

EUS Aaltonen Elisa(VM), Vartia  
Laura(VM), Henriksson  
Marketta(VM), Kekäläinen  
Antti(VM)

21.09.2020

Asia

**Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta ja komission tiedonanto vuotuisen kestävä kasvun strategia 2021**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

U 30/2020 vp, E 64/2020 vp, UJ 22/2020 vp, U 27/2020 vp, UJ 20/2020 vp

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Tässä U-jatkokirjelmässä kuvataan elpymis- ja palautumistukivälineen (Recovery and Resilience Facility, tästä eteenpäin RRF-väline) käsittelyn etenemistä sekä komission 17.9.2020 julkaiseman vuotuisen kestävä kasvun strategian 2021 yhteyttä RRF-välineeseen.

Eurooppa-neuvoston ylimääräisessä kokouksessa 17.–21.7.2020 päästiin sopuun EU:n monivuotisesta rahoituskehystä sekä Next Generation EU -elpymisvälineestä. Next Generation EU -tukiväline tarjoaisi rahallista tukea jäsenvaltioille niiden investointeihin ja uudistuksiin ja sen kokonaissuuruus olisi 750 miljardia euroa vuoden 2018 hinnoin, josta elpymis- ja palautumistukivälineen osuus on 672,5 miljardia euroa.

RRF-välinettä koskevaa asetusehdotusta on käsitelty neuvoston työryhmässä ja puheenjohtajamaa jakoi neljännen kompromissiehdotuksena 21.9.2020. Neuvoston puheenjohtajan tavoitteena on saavuttaa asetusehdotuksesta yleisnäkemyks Ecofin-neuvoston kokouksessa 6.10.2020. Trilogit asetusehdotuksesta on tarkoitus käydä niin, että lopullinen sopu saavutettaisiin Ecofin-neuvostossa 1.12.2020 ja asetukset tulisi voimaan 1.1.2021.

Elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (COM(2020) 408 final) on 2.7.2020 toimitettu eduskunnalle U-kirjelmä (U 30/2020 vp).

Komissio antoi 27.5.–2.6.2020 ehdotukset EU:n elpymissuunnitelmaksi, jonka tavoitteena on tukea koronaviruksen jälkeistä talouksien uudelleen käynnistämistä ja Euroopan elpymistä. Ehdotus asetukseksi elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta on osa komission ehdottamaa elpymisvälinettä. Komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Neuvoston oikeuspalvelu (NOP) antoi

lausunnon (9062/20) 24.6.2020, jossa se arvioi elpymisvälineen perussopimusten mukaisuutta.

## **Suomen kanta**

Valtioneuvosto on linjannut kantoja komission ehdottamaan elpymiskokonaisuuteen 4.6.2020 annetussa selvityksessä (E 64/2020 vp). Elpymisvälinettä koskevista kannoista on linjattu U-kirjelmässä U 27/2020 vp ja U-jatkokirjelmissä UJ 20/2020 vp ja UJ 22/2020 vp. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevista kannoista on linjattu U-kirjelmässä U 30/2020 vp.

Suomi tukee puheenjohtajan kompromissiehdotusta, joka perustuu Eurooppa-neuvostossa heinäkuussa sovittuihin linjauksiin.

Suomi tukee komission kestävä kasvun strategiaa koskevassa tiedonannossa esittämiä prioriteetteja. On tärkeää, että komission tiedonannossa esittämä RRF:än liittyvä ohjaus on sopuoinnussa lopullisen hyväksyttävän asetusehdotuksen kanssa.

Valtioneuvosto tukee jäsenmaiden ehdotuksia siitä, että RFF –välineeseen luodaan sulkulista, jolla rajataan ilmastonmuutoksen kannalta haitalliset investoinnit fossiilisiin polttoaineisiin pois.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että väline toimeenpanelee ilmastopainotukset EUCon päätelmistä, ja että vähintään 50% RRF asetuksen rahoituksesta suunnattaisiin ilmastotoimiin.

## **Pääasiallinen sisältö**

Alla kuvataan U-jatkokirjelmän kannalta keskeisten muutosten sisältö verrattuna komission alkuperäiseen ehdotukseen, joka on kuvattu U-kirjelmässä U 30/2020 vp.

### **Keskeisimmät piirteet**

Eurooppa-neuvoston 17.–21.7.2020 ylimääräisen kokouksen päätelmien mukaisesti RRF-välineen suuruus olisi yhteensä 672,5 miljardia euroa vuoden 2018 hinnoin. Tästä avustuksina jaettaisiin 312,5 miljardia euroa vuoden 2018 hinnoin ja loput 360 miljardia euroa vuoden 2018 hinnoin olisi lainamuotoista tukea. Välineen koko kasvoi alkuperäisestä 560 miljardista eurosta, josta avustuksia oli 310 miljardia euroa ja loput 250 miljardia euroa lainamuotoista tukea (5 artikla). Tuen saaminen ei edellyttäisi kansallista rahoitusosuutta. Komission ehdotuksen mukaan välineen tavoitteena olisi Covid-19 -kriisin seurauksena edistää unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota parantamalla jäsenvaltioiden palautumiskykyä, pienentämällä kriisin sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia ja tukemalla ja tukemalla vihreää siirtymää EU:n 2030 ilmastotavoitteiden ja ilmastoneutraalius 2050 -tavoitteen saavuttamiseksi. Lisäksi tavoitteena on tukea digitaalista siirtymää. (4 artikla). Näiden tavoitteiden saavuttaminen vahvistaisi jäsenvaltioiden talouksien työllisyyttä ja tuotantopotentiaalia koronakriisin jälkeen ja tukisi kestävä kasvua. Nämä tavoitteet on tarkoitus saavuttaa tukemalla taloudellisesti jäsenmaiden investointeja ja uudistuksia tiiviissä yhteistyössä jäsenmaiden kanssa.

Komission asetusehdotuksen mukaan RRF-välineen käyttö olisi pitkälti sidottu eurooppalaiseen ohjausjaksoon. Jäsenvaltiot laatisivat elpymis- ja palautumissuunnitelmat, jossa esiteltäisiin kansallisia uudistus- ja investointihankkeita (15 artikla). Näiden uudistusten ja investointien tulisi vastata ohjausjaksossa määriteltyihin haasteisiin, erityisesti vihreän ja digitaalisen siirtymän näkökulmasta. Komission asetusehdotuksen mukaisesti suunnitelmissa tulisi käsitellä muun muassa sitä, miten uudistukset ja investoinnit edistävät talouden kasvupotentiaalia, työllisyyttä ja kestäkykyä, lievittävät kriisin vaikutuksia ja tukevat lähentymistä ja yhtenäisyyttä unionin alueella.

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti neuvoston puheenjohtajan neljännessä kompromissiehdotuksessa painotetaan vihreän siirtymän tavoitteita. Sen mukaan suunnitelmassa tulee huomioida, että uudistusten ja investointien täytäntöönpanotoimet eivät aiheuta merkittävää haittaa ympäristötavoitteille (*do no significant harm*). Suunnitelmassa tulee myös kuvata, kuinka toimet edistävät vihreää siirtymää tai vastaavat sen asettamiin haasteisiin, ja vastaavatko nämä toimet vähintään 37 prosentin osuutta suunnitelman arvioitujen kustannusten kokonaisuudesta. Laskennassa tulisi käyttää liitteessä 1 kuvattua ilmastotoimien seurantamenetelmää (*climate tracking*). Kompromissiehdotuksen mukaan suunnitelmassa tulisi myös kuvata, kuinka kustannustehokkuuden periaatetta on noudatettu. Suunnitelmassa tulisi kuvata kuinka relevantteihin maakohtaisiin haasteisiin ja prioriteetteihin puututaan ja kompromissiehdotuksen mukaan tämän kuvauksen tulee sisältää myös fiskaaliset näkökohdat (15 artikla). Komissio arvioisi jäsenvaltioiden esittämiä investointi- ja uudistushankkeita niiden vaikuttavuuden perusteella. Lisäksi komissio tarjoaisi investointien ja uudistusten toteuttamiseen teknistä tukea, josta komissio on antanut erillisen asetusehdotuksen (COM(2020) 409 final).

Poiketen komission alkuperäisestä asetusehdotuksesta, neljännessä kompromissitekstissä todetaan, että elpymis- ja palautumissuunnitelma voidaan jättää myös erillään kansallisesta uudistusohjelmasta. Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti komissio arvioi elpymis- ja palautumissuunnitelmat kahden kuukauden kuluessa niiden jättämisestä ja tekee ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi (16 artikla). Komissio arvioi suunnitelmat läheisessä yhteistyössä jäsenmaiden kanssa. Komissio voi pyytää tarkennuksia ja lisätietoa prosessin aikana. Kompromissiehdotuksen mukaan jäsenvaltio voi tehdä tarvittavia muutoksia suunnitelmaan myös sen virallisen lähetyksen jälkeen. Kompromissiehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden edellytetään raportoivan elpymis- ja palautumissuunnitelmien toteuttamisen edistymisestä puolivuositain osana eurooppalaista ohjausjaksoa (20 artikla).

Avustukset ja lainat maksettaisiin erissä sitä mukaa kun jäsenvaltioiden suunnitelmissa määrittelemät välitavoitteet saavutetaan. Sekä uudistukset että investoinnit tulisi kompromissiehdotuksen mukaan toteuttaa elokuuhun 2026 mennessä.

Jos tavoitteita ei ole saavutettu tyydyttävällä tavalla, komissio keskeyttää maksujen suorittamisen. Tällöin kyseisellä jäsenvaltiolla on yksi kuukausi aikaa esittää omat havaintonsa arviosta. Maksuja voidaan jatkaa, kun jäsenvaltio on tehnyt korjaavat toimet tarkistuspuoleiden ja tavoitteiden saavuttamiseksi.

Jos jäsenvaltio ei ole ryhtynyt korjaaviin toimiin kuuden kuukauden kuluessa, komissio vähentää kyseistä maksuerää suhteellisesti. Jos 18 kuukauden kuluessa mitään konkreettista edistystä ei ole saavutettu tavoitteiden ja välitavoitteiden suhteen, komissio päättää oikeudellisen sitoumuksen. Mahdollisesti maksettu ennakkorahoitus

peritään takaisin kokonaisuudessaan. Molemmissa edellä mainituissa tapauksissa jäsenvaltiolla on kaksi kuukautta aikaa esittää omia näkökohtiaan komissiolle.

### *Tukivälineen voimassaolo ja käyttö*

Komission asetusehdotus jakaa tukivälineen käytön kahteen vaiheeseen. Komission alkuperäisen asetusehdotuksen mukaan ensimmäisessä vaiheessa tuen kokonaiskapasiteetti olisi ollut käytössä 31.12.2022 asti, jolloin avustuksia olisi voinut hakea jäsenvaltiokohtaiseen enimmäismäärään asti. Toinen vaihe olisi ajoittunut aikavälille 1.1.2023–31.12.2024, jolloin, komissio voisi järjestää erillisiä hakuja eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa, mikäli tukivälineen kokonaiskapasiteetista olisi vielä jäljellä rahoitusta. Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti kompromissiehdotuksessa ensimmäisessä vaiheessa tuen kokonaiskapasiteetista on käytössä 70 % 31.12.2022 asti, jolloin avustuksia voi hakea jäsenvaltiokohtaiseen enimmäismäärään asti. Toisessa vaiheessa 1.1.2023–31.12.2023 komissio asettaa käytettäväksi loput 30 % kokonaiskapasiteetista (11 artikla). Lainamuotoista tukea jäsenvaltiot voivat hakea 31.12.2023 saakka (12 artikla). Kompromissiehdotuksessa todetaan myös, että 1.2.2020 alkaen tehdyt toimet ovat tukikelpoisia (14 artikla).

### *Avustukset ja allokaatioprosessi*

Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti kompromissiehdotuksessa avustusten jäsenvaltiokohtaisen enimmäismäärä lasketaan erikseen vuosina 2021–2022 RRF-välineestä myönnettävälle 70 prosentille ja vuonna 2023 myönnettävälle 30 prosentille (11 artikla). Avustuksien osalta vuosina 2021–2022 enimmäismäärä jäsenvaltiota kohti määräytyy suhteellisen väestömäärän ja BKT:n tason asukasta kohti sekä työttömyyden tason mukaan. Jakoperusteessa vuodelle 2023 korvataan Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti yhtäläisessä suhteessa työttömyyskriteeri vuonna 2020 todetulla todellisen bruttokansantuotteen menetyksellä ja vuosina 2020–2021 todetulla kumulatiivisella todellisen bruttokansantuotteen menetyksellä. Tämä toteutunut BKT-muutos lasketaan 30. kesäkuuta 2022 mennessä (10 artikla).

### *Ennakkorahoitus*

Komission esitykseen nähden kompromissitekstiin on Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti lisätty ennakkorahoitusta koskeva artikla 11a. Ennakkorahoitus, joka on enintään 10 % oikeudellisesta sitoumuksesta, maksetaan vuonna 2021 jäsenvaltion pyytäessä sitä elpymis- ja palautumissuunnitelman jättämisen yhteydessä. Ennakkorahoitus maksetaan mahdollisuuksien mukaan kahden kuukauden kuluessa oikeudellisen sitoumuksen tekemisestä.

### *Lainat*

Mikäli uudistus- ja investointisuunnitelmien mittaluokka on suurempi kuin maakohtaisesti asetettu katto avustuksille, rahoitusta voidaan täydentää lainamuotoisella tuella (12 artikla). Komission alkuperäisen ehdotuksen mukaan kullekin jäsenvaltiolle myönnettyjen lainojen enimmäismäärä ei voisi ylittää 4,7 % jäsenvaltion bruttokansantulosta. Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti lainaosuus kasvoi 6,8 prosenttiin bruttokansantulosta. Tätä osuutta on kuitenkin mahdollista poikkeuksellisissa olosuhteissa, kuten vakavassa taantumassa, kasvattaa riippuen

käytettävissä olevasta lainakapasiteetista. Suomen osalta lainojen enimmäismäärä olisi noin 16 miljardia euroa.

Lainamuotoinen tuki perustuu komission ja jäsenvaltion väliseen lainasopimukseen, joka noudattaa varainhoitoasetuksen (EU, Euratom) 1046/2018 220 artiklan 5 kohdan määräyksiä (13 artikla). Tästä poikkeuksena komission asetusehdotuksessa esitetään mahdollisuus poiketa varainhoitoasetuksen 220 artiklan 2 kohdassa vahvistetusta maturiteettiperiaatteesta, jonka mukaan rahoitusapua varten myönnettävien lainojen maturiteetit eivät saisi poiketa komission ottamien lainojen maturiteetista. Komission ehdotuksen mukaan tämän asetuksen puitteissa myönnettävien lainojen maturiteetit voisivat siis poiketa niiden varojen maturiteeteista, jotka unioni lainaa pääomamarkkinoilta jäsenvaltioille myönnettävien lainojen rahoittamiseksi. Komissio perustelee tätä poikkeusta sillä, että kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanoa tukeville lainoille olisi myönnettävä maturiteetit, jotka vastaavat näiden menojen pitkän aikavälin luonnetta. Lainojen enimmäismaturiteettia ei ole kirjattu asetusehdotukseen.

#### *Varojen käytön seuranta*

Kompromissiehdotuksessa on uusi unionin taloudellisten etujen suojaamista koskeva artikla (19 artikla). Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanossa jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat asianmukaiset toimenpiteet suojellakseen unionin taloudellisia etuja. Jäsenvaltioiden tulee säännöllisesti tarkastaa, että rahoitusta on käytetty asianmukaisesti kaikkien soveltuvien sääntöjen mukaisesti. Lisäksi jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimet petosten, korruption ja eturistiriitojen estämiseksi, havaitsemiseksi ja korjaamiseksi. Maksupyynnön tulee liittää vahvistus (*management declaration*) siitä, että varat käytettiin aiottuun tarkoitukseen ja että maksupyynnön yhteydessä toimitetut tiedot ovat luotettavat ja että käyttöön otettu ohjausjärjestelmä antaa tarvittavat takeet siitä, että varoja on hallinnoitu asianmukaisesti kaikkien soveltuvien sääntöjen mukaisesti. Mikäli jäsenvaltio ei ole puuttanut petoksiin, korruption tai eturistiriitaan unionin taloudellisten intressien kanssa, komissiolla on oikeus vähentää suhteellisesti RRF-välineestä myönnetyn tuen määrää ja periä takaisin kaikki unionin budjettiin kuuluvat erät tai pyytää lainan aikaistettua takaisinmaksua.

#### *Hallinto, neuvoston ja talous- ja rahoituskomitean rooli*

Toisin kuin komission alkuperäisessä asetusehdotuksessa, kompromissiehdotuksessa neuvosto tekee Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti päätöksen kansallisten suunnitelmien hyväksymisestä toimeenpanopäätöksenä komission ehdotuksen perusteella neljän viikon kuluessa komission ehdotuksesta (17 artikla). Komission alkuperäisessä ehdotuksessa päätös suunnitelmien hyväksymisestä olisi tehty komission täytäntöönpanosäädöksellä tarkastusmenettelyä soveltaen. Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti kompromissiehdotuksessa komission tehdessä alustavan positiivisen arvion asiaankuuluvien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisesta, sen tulee pyytää talous- ja rahoituskomitean lausunto siitä, onko asiaankuuluvat välitavoitteet ja tavoitteet saavutettu tyydyttävällä tavalla (19a artikla kohta 2b). Eurooppa-neuvostossa sovitun mukaisesti kompromissiehdotuksessa todetaan, että jos poikkeuksellisesti yksi tai useampi jäsenvaltio katsoo, että asiaankuuluvien välitavoitteiden ja tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta on vakavasti poikettu, ne voivat pyytää Eurooppa-neuvoston puheenjohtajaa ottamaan asian seuraavan Eurooppa-neuvoston käsittelyyn (johdantokappale 31a). Tässä tilanteessa komissio ei tee päätöstä välitavoitteiden ja

tavoitteiden tyydyttävästä saavuttamisesta ja maksujen hyväksymisestä ennen kuin Eurooppa-neuvosto on keskustellut asiasta perusteellisesti. Tämä prosessi ei pääsääntöisesti saa kestää enempää kuin kolme kuukautta siitä, kun komissio on pyytänyt talous- ja rahoituskomitean lausuntoa

*Vuotuisen kestävä kasvun strategian 2021 yhteys RRF-välineeseen*

Komissio on julkaissut vuotuisen kestävä kasvun strategian 2021 tiedonannossaan (COM(2020) 575 final) suuntaviivoja ja näkemyksiä RRF-välineen toimeenpanoon. Tiedonannon yhteydessä julkaistuissa tausta-asiakirjoissa komissio antaa lisäksi ohjeistusta kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien laadintaan (SWD(2020) 205 final PART 1/2 ja SWD(2020) 205 final PART 2/2). Vuotuinen kestävä kasvun strategia on osa eurooppalaisen ohjausjakson syyspakettia, ja se julkaistaan tavallisesti myöhemmin syksyllä yhdessä muiden syyspaketin asiakirjojen kanssa. Vuotuisessa kestävä kasvun strategiassa komissio linjaa ohjausjakson painopisteistä, ja tällä kertaa komission linjaukset ohjaavat myös RRF-välineen suunniteltua käyttöä.

Komission tiedonannossa todetaan, että RRF-välineellä pyritään vastaamaan EU:n tavoitteisiin saavuttaa kilpailukykyistä kestävyyttä ja koheesiota sen uuden kasvustrategian, vihreän kehityksen ohjelman, puitteissa. Välineen tarkoituksena on vahvistaa toimia jo aiemmin tunnistettuihin haasteisiin vastaamiseksi ja toisaalta estää kriisistä aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Siksi tiedonannossa viitataan jo edellisessä vuotuisessa kestävä kasvun strategiassa 2020 (COM(2019) 650 final) tunnistettuihin neljään ulottuvuuteen: ympäristön kestävyys, tuottavuus, oikeudenmukaisuus ja makrotaloudellinen vakaus. Nämä toimivat periaatteina jäsenmaiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien taustalla.

Komission mukaan Elpymisen kannalta ensisijaista on, että jäsenmaiden investointi- ja uudistushankkeet ovat linjassa EU:n prioriteettien kanssa ja hankkeiden vaikuttava toimeenpano varmistetaan. Komission tiedonannossa ja ohjeistuksessa kerrataan, että elpymis- ja palautumissuunnitelmissa otetaan huomioon maakohtaiset suositukset sekä EU:n yhteiset prioriteetit. Kun jäsenmaat esittävät suosituksia konkreettisina investointi- ja uudistushankkeina suunnitelmissaan, niiden pitäisi keskittyä pitkävaikutteisimpiin ja kasvua parhaiten tukeviin haasteisiin ottaen huomioon RRF-välineen yleiset tavoitteet. Nämä neljä tausta-asiakirjassa mainittua yleistä tavoitetta ovat taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion edistäminen, taloudellisen ja sosiaalisen resilienssin vahvistaminen, kriisin sosiaalisten ja taloudellisten vaikutusten lieventäminen sekä vihreän ja digitaalisen siirtymän tukeminen.

Elpymis- ja palautumissuunnitelmien ohjaavia periaatteita taas ovat vuotuisen kestävä kasvun strategian 2021 mukaan vihreä siirtymä, digitaalinen siirtymä ja tuottavuus, oikeudenmukaisuus ja makrotaloudellinen vakaus.

Vihreään siirtymään liittyen painotetaan sekä investointien että uudistusten tarvetta ja suunnitelmassa esitettyjen kustannusten ilmasto-osuutta (37 %). Ilmastoneutraalius 2050 -tavoitteeseen ja kasvihuonekaasujen vähentämistavoitteeseen vuoteen 2030 mennessä pääsemiseksi jäsenmaiden tulisi tehdä sekä uudistuksia että investointeja vihreän siirtymän tukemiseksi energian, liikenteen, teollisuuden hiilivapaaksi saattamisen, kiertotalouden, vesihuollon ja biodiversiteetin alueilla. Näiden pohjalla pitäisi olla kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat. Jäsenmaiden tulisi kiihdyttää päästöjen vähentämistä nopealla uusiutuvan energian ja vedyn käyttöön otolla sekä toimilla rakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi. Kestävään liikenteeseen investoiminen voi myös tukea elpymistä (ml. investoinnit julkiseen liikenteeseen ja

kestävämpään ja älykkäämpää liikkumista tukevaan infrastruktuuriin sekä uudistukset ja investoinnit vähäpäästöisten kulkuneuvojen kysyntään vaikuttamiseksi, ja lataus- ja tankkausinfrastruktuurin laajentaminen). Jäsenmaiden tulisi myös edistää kiertotaloutta, parantaa ympäristöinfrastruktuuria sekä suojella ja palauttaa biodiversiteettiä. Lisäksi pitäisi ottaa huomioon oikeudenmukainen ja reilu siirtymä yli vihreiden politiikka-alojen.

Digitaaliseen siirtymään ja tuottavuuteen liittyen painotetaan kunnianhimoa. Komissio ehdottaa tiedonannossaan, että suunnitelmissa vähintään 20 % kustannuksista liittyisi digitaalisuuteen. Digitaalisuuden alla jäsenmaiden tulisi keskittyä reformeihin ja investointeihin, jotka parantavat liitettävyyttä (ml. korkean kapasiteetin verkkojen (5G ja Gigabit) käyttöönotto). Lisäksi digitaalista osaamista pitäisi kehittää kaikilla tasoilla niin, että jokainen eurooppalainen voi olla osa yhteiskuntaa ja hyötyä digitaalisesta siirtymästä. Myös huippuluokan digitaalisten kapasiteettien rakentamiseen tulisi keskittyä (ml. tuottavuuden kasvua edistävät investoinnit ja uudistukset esim. tekoälyn, kyberturvallisuuden, kvanttiteknologian, mikroelektronikan aloilla).

Komission mukaan oikeudenmukaisuuteen liittyen elpymis ja muutosprosessin pitää olla kaikille eurooppalaisille reilu ja estää epätasa-arvoinen kehitys, saada tukea kaikista yhteiskunnan osista ja edistää sosiaalista, taloudellista ja alueellista koheesiota. Lisäksi Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin puitteissa jäsenvaltioiden olisi toteutettava toimenpiteitä yhtäläisten mahdollisuuksien, osallistavan koulutuksen, oikeudenmukaisten työolojen ja riittävän sosiaaliturvan varmistamiseksi. Lisäksi huomiota pitää kiinnittää eriarvoisuuden eri muotoihin (mm. koulutuksessa ja terveydenhuollossa), jotka komission tiedonannon mukaan rajoittavat kasvua ja sosiaalista koheesiota.

Makrotaloudelliseen vakauteen liittyen komissio toteaa tiedonannossaan, että jäsenvaltioiden olisi edelleen tarjottava kohdennettua ja väliaikaista elvytystä vuonna 2021 tilanteessa, jossa yleinen poikkeuslauseke on käytössä, mutta samalla julkisen talouden kestävyys turvataan keskipitkällä aikavälillä. Tärkeää olisi myös julkisten varojen käytön laadun parantaminen kasvupotentiaalin lisäämiseksi ja taloudellisen muutoksen tukemiseksi. Komission mukaan tarvitaan toimia yksityisen velan asianmukaisen kehityksen varmistamiseksi.

Lisäksi komissio nostaa esille vuotuisessa kestävä kasvun strategiassa 2021 ja sen liitteissä eurooppalaisia lippulaivahankkeita. Komissio kannustaa jäsenmaita sisällyttämään elpymis- ja palautumissuunnitelmiinsa lippulaivahankkeita.

- o Energiantuotannon tehostaminen (*Power up*) -kokonaisuudessa fokuksena ovat tulevaisuuden puhtaiden teknologioiden käyttöönotto ja uusiutuvien energiamuotojen kehittämisen ja käytön kiihdyttäminen.
- o Kunnostaminen (*Renovate*) -kokonaisuus keskittyy rakennusten energia- ja resurssitehokkuuden parantamiseen.
- o Lataus ja tankkaus (*Recharge and refuel*) –kokonaisuus tähtää puhtaiden teknologioiden edistämiseen liikenteessä.
- o Yhteenliittäminen (*Connect*) -kokonaisuus taas liittyy laajakaistayhteyksien edistämiseen kaikille eurooppalaisille ihmisille ja yrityksille.
- o Nykyaikaistaminen (*Modernise*) -kokonaisuudessa fokus on EU-henkilötieto ja muiden digitaalisten julkisten palvelujen nykyaikaistamisessa ja pääsyn takaaminen kaikille.

- o Mittakaavan kasvattaminen (*Scale-up*) -kokonaisuudessa keskitytään datapilvikapasiteetin kasvattamiseen ja tehokkaimpien, uusimpien ja kestävimpien prosessorien kehittämiseen.
- o Uudelleen- ja täydennyskoulutus (*Reskill and upskill*) -lippulaivassa investointien ja uudistusten pitäisi kohdistua digitaaliseen osaamiseen ja koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen kaikille ikäryhmille.

Vuotuisessa kestävän kasvun strategiassa 2021 korostetaan vielä, että investointihankkeiden nopealle implementoinnille tarvitaan oikeat olosuhteet. Jäsenmaiden tulisi keskittyä yhteismarkkinaa hyödyttäviin investointeihin sekä kasvattaa EU-varojen käyttökykyä. Mahdollista on myös yhdistää RRF-varoja muuhun EU-rahaan ja tukea yksityisiä hankkeita esim. InvestEU:n ja Horisontti Euroopan kanssa.

Komission tiedonannossa linjattiin myös muutoksista eurooppalaiseen ohjauksijaksoon vuodelle 2021. Alustavien tietojen mukaan komissio tulee antaa kuten yleensä marraskuussa ehdotuksensa euroalueen suositukseksi sekä makrotalouden epätasapainoja koskevan raporttinsa. Keväällä 2021 komission arviot jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmista korvaisivat komission alkukeväästä julkaisemat maaraportit. Lisäksi komissio suunnittelee antavansa keväällä 2021 maakohtaisia suosituksia ainoastaan koskien julkista taloutta.

## **EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely**

Asetusehdotuksen oikeusperustaksi esitetään koheesiopolitiikkaa koskevaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 175 artiklan kolmanteen kohtaan. 175 artiklan kolmannessa kohdassa määrätään, että jos rahastojen ulkopuoliset erityistoimet osoittautuvat tarpeellisiksi, Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat päättää niistä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta unionin muussa politiikassa päätettyjen toimenpiteiden soveltamista.

Asetus hyväksyttäisiin tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä neuvoston määräenemmistöllä. Komissio perustelee oikeusperustan valintaa sillä, että elvytys- ja palautumistukivälineellä pyritään edistämään koheesiota lisäämällä toimenpiteitä, jotka antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden toipua nopeammin ja kestävämmiin Covid-19-kriisistä. Oikeusperusta olisi siten sama kuin uudistusten tukiohjelmassa.

## **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentin Talousarvion valvonta -valiokunnan raportoiija Monika Hohlmeier (EPP) on laatinut luonnoslausunnon RRF-välineestä Budjetti ja Talous- ja raha-asioiden valiokunnille, joiden raportoiijat yhteiskomiteamenettelyyn (Joint committee procedure (Rule 58 of the Rules of Procedure)) puitteissa ovat Eider Gardiazabal Rubial (S&D), Siegfried Muresan (EPP) ja Dragos Pîslaru (RenewEurope). Talousarvion valvonta -valiokunta käsittelee lausuntoa 28.9.2020.

## **Kansallinen valmistelu**

RRF-väline on merkittävin elpymisvälineen varojen tarkempaa käyttöä säätelevistä sektoriaasetuksista. Elpymisvälineen rahoituksesta linjataan valtioneuvoston selvityksessä (E 64/2020 vp) ja elpymisvälinettä koskevassa U-kirjelmässä U 27/2020 vp.



EU1-jaoston kirjallinen menettely 25.9.2020.

MFF-johtoryhmän kirjallinen käsittely 25.-28.9.2020.

EU-ministerivaliokunta 30.9.2020.

## **Eduskuntakäsittely**

Elpymis- ja palutumistukivälinettä koskeva U-kirjelmä U 30/2020 vp saapui eduskuntaan 2.7.2020.

## **Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema**

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

## **Taloudelliset vaikutukset**

### *Arvioita Suomen saannosta RRF-välineestä*

Jäsenvaltioiden olisi mahdollista saada RRF-välineestä tukea vastikkeettomana avustuksena ja lainana. Komission alkuperäisen asetusehdotuksen mukaisen laskentakaavan ja siihen perustuvan taulukon (COM(2020) 408 final / Annexes 1 to 3) mukaan Suomi olisi voinut saada RRF-tukivälineestä vastikkeettomana avustuksena lähtökohtaisesti enimmillään noin 2,2 miljardia euroa vuoden 2018 hinnoin. Eurooppa-neuvoston ylimääräisessä kokouksessa 17.-21.7.2020 tehtyjen päätelmien ja komission vuotuisen kestävä kasvun strategian 2021 yhteydessä julkaiseman taulukon mukaan Suomi voisi saada tämänhetkisten osin ennusteisiin perustuvien arvioiden mukaan avustuksena enimmillään 2,3 miljardia vuoden 2021 hinnoin. Avustuksia voitaisiin myöntää kriteerit täyttävien uudistusten ja investointien kustannusten perusteella. Avustus ei voisi olla suurempi kuin jäsenvaltion luotettavasti esittämät kustannukset.

Avustuksista 70 prosenttia jaettaisiin jäsenmaille alkuperäisen asetusehdotuksen mukaisella menetelmällä, jossa avustuksen jäsenmaakohtainen osuus riippuu maan väestöstä suhteessa EU27-väestöön, jäsenmaan käänteisestä henkeä kohti lasketusta BKT:n suhteesta EU:n keskimääräiseen henkeä kohti laskettuun BKT:hen vuonna 2019 ja maan työttömyysasteesta suhteessa EU:n keskimääräiseen työttömyysasteeseen (viiden vuoden keskiarvo 2015-2019). Edellä esitetyn tuen allokaatioavaimen mukaan vastikkeeton tuki jäsenmaille määräytyisi menneen taloudellisen kehityksen perusteella.

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti lopulle 30 prosentille avustuksista menetelmässä korvattaisiin vuosien 2015–2019 työttömyyskriteeri yhtäläisessä suhteessa vuonna 2020 todetulla reaalisella bruttokansantuotteen menetyksellä ja vuosina 2020–2021 todetulla kumulatiivisella reaalisella bruttokansantuotteen menetyksellä. Vuodelle 2023 myönnettävien avustusten jakoperusteet vahvistettaisiin kesäkuun 2022 loppuun mennessä. Tämänhetkisen komission tekemän arvion mukaan Suomen saama avustusten määrä jälkimmäisessä vaiheessa olisi noin 0,78 miljardia euroa. Ensimmäisessä vaiheessa avustusten määrä olisi noin 1,55 miljardia euroa (yhteensä n. 2,33 mrd. euroa).

Pandemian taloudellisista vaikutuksista on käytännössä vaikea saada luotettavaa tilastotietoa ennen vuotta 2021, jolloin välineen pitäisi olla jo käytössä. 30 prosentille avustuksista tuen jakoperusteet ottavatkin huomioon vuosien 2020 ja 2021 bruttokansantuotteen kehityksen.

Lainamuotoisen tuen osalta Suomen välineestä saama enimmäismäärä oli ollut alkuperäisessä asetusehdotuksessa teoreettisesti noin 11 miljardia euroa (4,7 prosenttia 250 miljardista eurosta), koska kullekin jäsenvaltiolle myönnettyjen lainojen enimmäismäärä ei olisi voinut ylittää 4,7 % jäsenvaltion bruttokansantulosta. Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti kullekin jäsenvaltiolle myönnettyjen lainojen enimmäismäärä olisi 6,8 % jäsenvaltion bruttokansantulosta (Suomelle n. 16 mrd. euroa). Lainaa haettaessa jäsenvaltion olisi esitettävä perusteet, jotka liittyvät avustusmuotoista tukea laajempiin uudistuksiin ja investointeihin. Lainaa voitaisiin hakea yhtä aikaa avustusmuotoisen tuen kanssa tai myöhemmin, jolloin elpymis- ja palautumissuunnitelmaa on samalla päivitettävä.

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti RRF-välineestä on mahdollista saada tukimuotoista ja/tai lainamuotoista ennakkorahoitusta. Ennakkorahoitus, joka on enintään 10 % oikeudellisesta sitoumuksesta, maksetaan vuonna 2021 jäsenvaltion pyytäessä sitä elpymis- ja palautumissuunnitelman jättämisen yhteydessä.

Komission asetusehdotus jakaa tukivälineen käytön kahteen vaiheeseen. Kompromissiehdotuksen mukaan ensimmäisessä vaiheessa tuen kokonaiskapasiteettista on käytössä 70 % 31.12.2022 asti, jolloin avustuksia voi hakea jäsenvaltiokohtaiseen enimmäismäärään asti. Toisessa vaiheessa 1.1.2023–31.12.2023 komissio asettaa käytettäväksi loput 30 % kokonaiskapasiteetista. Lainamuotoista tukea jäsenvaltiot voivat hakea 31.12.2023 saakka. 1.2.2020 alkaen tehdyt toimet ovat tukikelpoisia.

*Alustavia arvioita RRF-välineeseen liittyvistä jäsenvaltioiden maksuvastuista*

RRF-välineen rahoitus toteutettaisiin komission lainanotolla. Tarkemmin vastuita käsitellään elpymisvälinettä koskevassa E-kirjeessä (E 64/2020 vp) ja U-jatkokirjelmässä (UJ 22/2020 vp).

Suomen laskennallinen maksuosuus elpymisvälineestä annettavasta tuesta vuoden 2018 hinnoin olisi n. 6,6 mrd. euroa (1,7 prosentin osuus 390 mrd. eurosta) lisättyinä korkoilla. Elpymisväline rahoitetaan komission lainanotolla. Elpymisvälineen osana olevan RRF-välineen laskennallinen maksuosuus vuoden 2018 hinnoin olisi n. 5,3 mrd. euroa (1,7 prosentin osuus 312,5 mrd. eurosa) lisättyinä korkoilla. Osuutta korkoista on mahdotonta arvioida tässä vaiheessa, koska elpymisvälineen rahoituksen korkoriskihallinnan strategiasta ei ole tarkempia tietoja.

## **Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**

-

## **Asiakirjat**

Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL establishing a Recovery and Resilience Facility

- Presidency fourth draft compromise, 10950/20, 21.9.2020

COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN CENTRAL BANK, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE, THE COMMITTEE OF THE REGIONS AND THE EUROPEAN INVESTMENT BANK Annual Sustainable Growth Strategy 2021 COM/2020/575 final

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Guidance to Member States:  
Recovery and resilience plans SWD(2020) 205 final PART 1/2

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Guidance to Member States:  
Recovery and resilience plans SWD(2020) 205 final PART 2/2.

### **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

VM/EUS Finanssineuvos Marketta Henriksson, p. 0295530441  
VM/KO, finanssineuvos Laura Vartia, p. 0295 530228  
VM/KO, erityisasiantuntija Antti Kekäläinen, p. 0295 530386  
VM/EUS, Finanssiasiantuntija Elisa Aaltonen, p. 0295530024,  
etunimi.sukunimi@vm.fi

### **EUTORI-tunnus**

EU/2020/0989

### **Liitteet**

### **Viite**

---

Asiasanat  
**Hoitaa**

Tiedoksi

---