

U 5/2020 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslagen att ändra den allmänna förordningen om EU:s struktur- och investeringsfonder, förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden, förordningen om Europeiska havs- och fiskerifonden samt förordningen om solidaritetsfonden i syfte att hantera den situation som coronaviruset orsakat

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 13 mars 2020 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 1303/2013, förordning (EU) nr 1301/2013 och förordning (EU) nr 508/2014 vad gäller särskilda åtgärder för att mobilisera investeringar i medlemsstaternas hälso- och sjukvårdssystem samt i andra sektorer av deras ekonomier som reaktion på covid-19-utbrottet samt kommissionens förslag av den 13 mars 2020 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 2012/2002 i syfte att ge ekonomiskt bistånd till medlemsstater och länder som förhandlar om anslutning till unionen som allvarligt har drabbats av större hot mot folkhälsan samt en promemoria om förslagen.

Helsingfors den 2 april 2020

Näringsminister Mika Lintilä

Konsultativ tjänsteman Petri Haapalainen

ARBETS- OCH
NÄRINGSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2020/0671
EU/2020/0672

2.4.2020

STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM FÖRSLAGEN ATT ÄNDRA DEN ALLMÄNNA FÖRORDNINGEN OM EU:S STRUKTUR- OCH INVESTERINGSFONDER, FÖRORDNINGEN OM EUROPEISKA REGIONALA UTVECKLINGSFONDEN, FÖRORDNINGEN OM EUROPEISKA HAVS- OCH FISKERIFONDEN SAMT FÖRORDNINGEN OM SOLIDARITETSFONDEN I SYFTE ATT HANTERA DEN SITUATION SOM CORONAVIRUSET ORSAKAT

1 Bakgrund

Den 13 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande och ett lagstiftningspaket om stimulansåtgärder i unionen och länder som förhandlar om anslutning till unionen i syfte att hantera den pågående covid-19-epidemin och andra allvarliga folkhälsokriser. Statsrådet har tidigare lämnat en utredning (E 17/2020 rd) om meddelandet.

Paketet innehåller bland annat ett förslag till förordning om fördelningen av slottider på flygplatserna (COM(2020)111 final), om vilken statsrådet lämnat en utredning (E 18/2020 rd).

Dessutom innehåller paketet två förslag om att ändra EU:s finansieringsprogram, varav det ena gäller den allmänna förordningen om EU:s struktur- och investeringsfonder, förordningen om Europeiska regionala utvecklingsfonden och förordningen om Europeiska havs- och fiskerifonden under programperioden 2014–2020 (COM(2020) 113 final). Detta förslag kallas *Investeringsinitiativ mot coronaeffekter*, och har den engelska förkortningen CRII. Det andra förslaget handlar om att utvidga tillämpningsområdet för Europeiska unionens solidaritetsfond utan en tidsmässig begränsning till innevarande programperiod (COM(2020) 114 final). Kommissionen föreslår att de båda förslagen godkänns i brådskande ordning så att ändringarna av förordningarna träder i kraft inom två veckor. Statsrådet har lämnat en utredning om förslagen (E 16/2020 rd).

2 Huvudsakligt innehåll

2.1 Ändringsförslag som gäller EU:s struktur- och investeringsfonder samt Europeiska havs- och fiskerifonden

Coronakrisen (covid-19-utbrottet) har fått plötsliga och oväntade följder för samhällena och ekonomin på global nivå. Krisen hämmar medlemsstaternas grundläggande strukturer eftersom ekonomin reagerar med en kraftig inbromsning. Situationen förvärras av volatiliteten på finansmarknaderna och av företagens likviditetsproblem när de ska betala sina leverantörer och anställda. Samtidigt behövs ytterligare offentliga medel till stöd för hälso- och sjukvårdssystemen och för andra insatser som behövs för att hantera epidemin.

För att underlätta denna undantagssituation behövs särskilda åtgärder till stöd och skydd för medlemsstaternas ekonomier, företag och arbetstagare. Det krävs snabba och omfattande insatser för att säkerställa att hälso- och sjukvårdssystemen fungerar. För att begränsa de negativa följderna för arbetsmarknaderna och andra sårbara delar av ekonomin krävs omedelbara åtgärder för att öka de tillgängliga medlen i medlemsstaterna. Kommissionen föreslår därför att vissa outnyttjade förskottsbetalningar ur EU:s struktur- och investeringsfonder (ESI-fonderna) ska användas för att stödja de medlemsstater som befinner sig i en likviditetskris och för att avvärja krisen. Kommissionen föreslår att anslag på cirka 8 miljarder euro ska frigöras för att hantera följderna av epidemin genom att frångå kravet på att medlemsstaterna ska återbetala utnyttjad årlig förfinansiering till EU:s budget. De årliga förskott som betalas till medlemsstaterna överskrider i regel det likviditetsbehov som genomförandet av programmen medför och EU blir tvunget att återkräva en stor del av dem.

Beloppet av det årliga förskottet regleras i artikel 139.7 i den allmänna ESI-förordningen 1303/2013. År 2019 uppgick förskottet till 2,875 % av anslagen för tillväxt- och konkurrenskraftsmålet samt havs- och fiskerifondens (EHFF) program. Förslagen gäller inte Interreg-programmen. Kommissionen föreslår att outnyttjade förskott kan användas till att täcka den nationella medfinansieringen. Räkenskaperna korrigeras i slutet av programperioden 2021–2027. Syftet är att på detta sätt göra anslag tillgängliga för medlemsstaterna i ett tidigare skede utan att den totala anslagsnivån påverkas. Kommissionen föreslår också att de insatser som berättigar till stöd utökas retroaktivt fr.o.m. den 1 februari 2020:

- Europeiska regionala utvecklingsfonden ska stödja finansieringen av rörelsekapital i små och medelstora företag (både bidrag och finansieringsinstrument).
- Stödberättigande investeringar i forskning, utveckling och innovation ska även omfatta produkter och tjänster som är nödvändiga inom hälso- och sjukvården.
- Förluster för näringsidkare inom fiskerinäringen ska kunna ersättas via de gemensamma fonderna och med hjälp av försäkringsarrangemang.
- Möjligheten att göra programändringar utan kommissionens godkännande utökas.

Kommissionen föreslår att cirka 8 miljarder euro ska frigöras för att hantera följderna av epidemin genom att man frångår kravet på att medlemsstaterna ska återbetala årlig förfinansiering som inte utnyttjats till EU:s budget. Enligt kommissionens bedömning kan medlemsstaterna dessutom använda cirka 29 miljarder euro i form av nationella bidrag för dessa insatser. Insatserna kan genomföras genom omfördelningar inom ramen för EU:s budget och budgetramen för den innevarande perioden.

Ändringsförslag som gäller Europeiska havs- och fiskerifonden

Enligt kommissionens förslag ska fondens tillämpningsområde enligt artiklarna 35 och 57 utvidgas så att det blir möjligt att utnyttja de s.k. gemensamma fonderna (mutual funds) för att kompensera fiskare för ekonomiska förluster orsakade av coronasituationen och för att stödja försäkringssystem som gäller fiskodling. För närvarande tillämpas dessa stödåtgärder inte alls eller endast i mycket liten utsträckning i medlemsstaterna. Fonden gör det inte möjligt att inrätta

gemensamma fonder eller försäkringssystem, utan endast att delvis stödja betalningen av kompensation eller ersättning för skador inom ramen för systemen. Kommissionens ändringsförslag förefaller därför inte särskilt ändamålsenligt eller i alla fall inte tillräckligt omfattande för att fonden ska kunna underlätta olika problem eller en anpassning inom fiskenäringen.

Coronasituationen kan få omfattande följder för fiskenäringens värdekedja (primärproduktion, förädling och detaljhandel). Därför är det viktigt att förordningen gör det möjligt att finansiera åtgärder som gäller en anpassning av verksamheten. EHFF-förordningen behöver därför ändras så att det blir möjligt att omfördela tillgängliga medel och exempelvis använda låne- och garantiinstrument så fort och smidigt som möjligt för att underlätta denna krissituation. För närvarande fastställer fondförordningen en schablonbaserad finansiering för olika prioriteringsområden, som medlemsstaterna inte kan ändra under programperioden. Detta har lett till att medlemsstaterna inte kan utnyttja EU-finansieringen fullt ut eller omfördela den till prioriteringsområden som behöver finansiering. Därför bör finansieringsbegränsningarna i artikel 13 styrkas.

2.2 Ändringsförslag som gäller solidaritetsfonden

Solidaritetsfonden inrättades 2002 som ett instrument för nödhjälp vid naturkatastrofer. Åren 2002–2017 fick medlemsstaterna stöd ur solidaritetsfonden till ett belopp av cirka 5,24 miljarder euro, främst för att åtgärda förödelse som orsakats av jordbävningar, översvämningar och stormar. Det föreslås nu att tillämpningsområdet för förordningen om solidaritetsfonden ändras så att ekonomisk börda som orsakas av medlemsstaterna till följd av en folkhälsokris kan kompenseras med anslag ur fonden.

De skadliga följder som allvarliga epidemier som är farliga för folkhälsan, t.ex. coronaepidemin, får för ekonomin, företagen och arbetsmarknaderna är en börda som kan jämföras med en naturkatastrof.

Enligt kommissionens förslag uppgår de anslag som är tillgängliga ur solidaritetsfonden under 2020 till 800 miljarder euro. Fondens tillgängliga anslag för 2020 uppgår emellertid till sammanlagt cirka 1,150 miljarder euro (cirka 598 miljarder euro plus cirka 553 miljarder euro som överförts från 2019).

Kommissionen föreslår också att nivån på de förskott som betalas till medlemsstaterna höjas till 25 % av de kostnader som ersätts. Förskotten får dock inte överskrida 100 miljarder euro.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kombinerad rättslig grund för ESI-fonderna: EUF-fördragets artikel 43.2 om den gemensamma jordbruk- och fiskeripolitiken, artikel 177 om ekonomisk, social och territoriell sammanhållning

och artikel 178 om Europeiska regionala utvecklingsfonden; ordinarie lagstiftningsförfarande (kvalificerad majoritet).

Kombinerad rättslig grund för solidaritetsfonden: EUF-fördragets artikel 175 om åtgärder utanför strukturfonderna och övriga fonder och artikel 212.2 om samarbete med tredjeländer; ordinarie lagstiftningsförfarande (kvalificerad majoritet).

Statsrådet anser att förslagen ligger i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Förslagens konsekvenser för Finland

Förslagen får inga konsekvenser för åtagandena i EU:s budget eftersom det inte förslås några ändringar av maximibeloppet för de anslag som beviljas ur fonderna för de operativa programmen för programperioden 2014–2020. Förslagen får inte heller några konsekvenser för betalningsbemyndigandena totalt sett. Förslagen ökar inte den programbaserade finansiering som Finland har tillgång till 2014–2020. Förslagen gör det möjligt att se över och ändra genomförandeplanerna för Finlands program och projekt, så att anslagen bidrar till att minska de negativa följderna av coronasituationen.

De förslag som gäller solidaritetsfonden skulle dessutom genomföras inom den innevarande periodens budgetram. I EU:s budget för 2020 har 50 miljoner euro avsatts i åtaganden för solidaritetsfonden. För att medlen i solidaritetsfonden ska kunna användas krävs en tilläggsbudget. Finlands betalningsandel av EU:s budget är för närvarande cirka 1,6 %. I en situation där alla anslag i Europeiska unionens solidaritetsfond tas i bruk beräknas Finlands bidrag därmed uppgå till cirka 18,4 miljoner euro. Enligt en nuvarande bedömning skulle detta falla inom ramen för befintliga anslag. I detta skede går det inte att bedöma vilka övriga konsekvenser ändringen av förordningen om solidaritetsfonden skulle få för Finland. Medlemsstaterna beviljas stöd efter särskild ansökan när de tröskelvärden som anges i förordningen överskrids.

Förslagen får inga direkta konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

4.1 Konstitutionella konsekvenser och Ålands ställning

Landskapet Åland utarbetar egna program som det själv förvaltar.

5 Övriga medlemsstaters ståndpunkter

Merparten av medlemsstaterna förespråkar att ändringarna i förordningarna ska godkännas i enlighet med kommissionens förslag.

6 Behandling av förslagen i Finland och i Europeiska unionen

Sektionen för regional- och strukturpolitik som är underställd kommittén för EU-ärenden, i stor sammansättning (EU4) den 19 mars 2020.

EU-ministerutskottets skriftliga förfarande den 18–20 mars 2020.

7 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder samordnade åtgärder på EU-nivå för att begränsa de följder som coronaepidemin får för ekonomin och sysselsättningen samt stöd till små och medelstora företag som drabbas av ekonomiska svårigheter. Kommissionens förslag gör det möjligt att snabbt omfördela vissa anslag i EU:s budget för programperioden 2014–2020, så att de riktas till prioriteringsområden som är viktiga för unionens medborgare utan att de totala anslagen för programmen höjs.

Statsrådet anser att man vid fördelningen av de anslag som avsätts för att hantera coronaepidemiens negativa följder för sysselsättningen, ekonomin och hälsan måste ta alla finansieringskällor i beaktande. Medlemsstaterna själva måste kunna bestämma vilka åtgärder som är mest lämpliga, verkningsfulla och kostnadseffektiva för dem med beaktande av de nationella instrumenten och de anslag som avsätts för dem. Omfördelningen av bidragen ur EU:s struktur- och investeringsfonder bör vara frivillig så till vida att medlemsstaterna om de så önskar även ska kunna genomföra sitt program enligt de redan befintliga planerna.

Statsrådet anser att förordningen om Europeiska havs- och fiskerifonden utöver kommissionens förslag bör ändras så att möjligheterna att stödja företag inom fiskerinäringen förbättras. Det är särskilt viktigt med flexibilitet i fråga om den schablonfinansiering som fastställts för fondens olika prioriteringsområden, så att det blir möjligt att på nationell nivå rikta anslagen till nödvändiga åtgärder.

Statsrådet stöder den föreslagna ändringen av tillämpningsområdet för solidaritetsfonden, som skulle möjliggöra ekonomiskt stöd vid allvarliga kriser som hotar folkhälsan. Denna utvidgning bör ändå inte föregripa innehållet i EU:s fleråriga budgetram för 2021–2027.

Statsrådet välkomnar förslagen och anser att de lagts fram i rätt tid samt betonar vikten av att snabbt genomföra åtgärderna i medlemsstaterna. Statsrådet preciserar vid behov sin ståndpunkt.