

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksista muuttaa Euroopan rakenne- ja investointirahastojen yleisasetusta, Euroopan aluekehitysrahastoasetusta, Euroopan meri- ja kalatalousasetusta sekä solidaarisuusrahastoasetusta koronavirustilanteeseen vastaamiseksi

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 13.3.2020 antamat ehdotukset Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 1303/2013, 1303/13 ja 508/2014 muuttamisesta jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmille ja muille talouden sektoreille tarvittavista erityistoimista investointien liikkeellesaamiseksi COVID-19-epidemiaan vastaamiseksi sekä komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (EY) N:o 1212/2002 muuttamisesta taloudellisen tuen antamiseksi vakavan kansanterveyskriisin kohtaamille jäsenvaltioille ja hakijamaille sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 2 päivänä huhtikuuta 2020

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Neuvotteleva virkamies Petri Haapalainen

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2020/0671

EU/2020/0672

2.4.2020

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE EHDOTUKSISTA MUUTTAA EUROOPAN RAKENNE- JA INVESTOINTIRAHASTOJEN YLEISASETUSTA, EUROOPAN ALUEKEHITYSRAHASTOASETUSTA, EUROOPAN MERI- JA KALATALOUSASETUSTA SEKÄ SOLIDAARISUUSRAHASTOASETUSTA KORONAVIRUSTILANTEeseen VASTAAMISEKSI

1 Tausta

Komissio on antanut 13.3.2020 tiedonannon ja lainsäädäntöpaketin ajankohtaisen COVID-19-epidemian sekä muiden vakavien kansanterveyskriisien hoitamiseen suunnattavista elvytystoimista unionissa ja hakijamaissa. Tiedonannosta on annettu aiemmin selvitys E 17/2020 vp.

Paketti sisältää muun ohella lainsäädäntöehdotuksen asetukseksi lentokenttien slottien käytöstä (COM(2020)111 final), josta on annettu selvitys E 18/2020 vp.

Lisäksi se sisältää kaksi lainsäädäntöehdotusta EU:n rahoitusohjelmien muuttamiseksi, joista toinen koskee ohjelmakauden 2014- 2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastoista annettuna yleisasetusta, Euroopan aluekehitysrahastosta annettua asetusta sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahastosta annettua asetusta (COM(2020) 113 final). Tätä kutsutaan nimellä *Koronaviruksen vaikutusten lieventämistä koskeva investointialoite*, englanninkielinen lyhenne CRII. Toinen koskee Euroopan solidaarisuusrahaston soveltamisalan laajentamista ilman ajallista rajausta kuluvaan ohjelmakauteen (COM(2020) 114 final). Komissio ehdottaa molempien ehdotustensa hyväksymistä kiireellisenä siten, että asetusmuutokset tulisivat voimaan kahden viikon kuluessa. Ehdotuksista on laadittu E-selvitys kirjeellä E 16/2020 vp.

2 Pääasiallinen sisältö

2.1 Euroopan rakenne- ja investointirahastoja sekä meri- ja kalatalousrahastoa koskevat ehdotukset

Koronaviruskriisi (COVID-19-puhkeaminen) on vaikuttanut äkillisesti yhteiskuntiin ja talouden maailmanlaajuisesti. Se haittaa unionin jäsenvaltioiden perusrakenteita, koska taloudellinen toiminta hidastuu voimakkaasti. Tilannetta ovat omiaan vaikeuttamaan rahoitusmarkkinoiden volatilitteetti ja yritysten likviditeettiongelmat niiden pyrkiessä maksamaan toimittajilleen ja työntekijöilleen. Samalla tarvitaan lisää julkisia resursseja terveydenhuoltojärjestelmien ja muiden epidemian hallintaan tarvittavien toimien tukemiseen.

Poikkeuksellisen tilanteen helpottamiseksi tarvitaan erityistoimenpiteitä jäsenvaltioiden talouksien, yritysten ja työntekijöiden tukemiseksi ja suojelemiseksi. Terveydenhuoltojärjestelmien

toimintakyvyn turvaamiseen tarvitaan mittavia ja nopeita toimia. Kielteisten vaikutusten rajoittaminen työmarkkinoilla ja muilla talouden haavoittuvilla alueilla edellyttää välittömiä toimia käytettävissä olevien resurssien lisäämiseksi jäsenvaltioissa. Siksi komissio ehdottaa eräiden Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) käyttämättömien ennakkomaksujen mobilisointia kassakriisistä kärsivien jäsenvaltioiden tukemiseksi ja kriisin torjumiseksi. Komissio ehdottaa noin 8 miljardin euron määrärahojen vapauttamista epidemian vaikutusten hoitoon luopumalla vaatimasta jäsenvaltioita palauttamaan käyttämättömät vuotuiset ennakot takaisin EU:n talousarvioon. Jäsenvaltioille maksettavat vuotuiset ennakkomaksut ylittävät säännönmukaisesti ohjelmien toteuttamisesta johtuvat käteisvaratarpeet ja ne joudutaan suurelta osin perimään takaisin.

Vuotuisen ennakon määrästä säädetään ERI-yleisasetuksen 1303/2013 139 artiklan 7 kohdassa. Määrärahat vuonna 2019 olivat 2,875 % Kasvu- ja kilpailukykytavoitteen sekä meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) ohjelmien määrärahoista. Ehdotukset eivät koske Interreg-ohjelmia. Käyttämättömät ennakot voitaisiin komission mukaan kohdentaa kansallisen osarahoituksen kattamiseen. Tilit oikaistaisiin ohjelmakauden 2021 - 2027 päättyessä. Tarkoituksena on siten lisätä jäsenvaltioiden käytettävissä olevia määrärahoja etupainotteisesti niiden kokonaismäärään puuttumatta. Komissio ehdottaa myös tukikelpoisten toimien laajentamista takautuvasti 1.2.2020 alkaen:

- Euroopan aluekehitysrahastosta voitaisiin tukea pk-yritysten käyttöpääomaa (sekä avustukset että rahoitusinstrumentit).
- Tukikelpoiset TKI-investoinnit kattaisivat myös terveydenhoidossa tarvittavat tuotteet ja palvelut.
- Kalastuselinkeinonharjoittajille mahdollistettaisiin tappioiden kattaminen keskinäisten rahastojen kautta ja vakuutusjärjestelyin
- Lisäksi laajennettaisiin mahdollisuuksia ohjelmamuutoksiin ilman komission hyväksyntää.

Komissio ehdottaa noin 8 miljardin euron määrärahojen vapauttamista epidemian vaikutusten hoitoon luopumalla vaatimasta jäsenvaltioita palauttamaan käyttämättömät vuotuiset ennakot takaisin EU:n talousarvioon. Komission arvion mukaan jäsenvaltiot voisivat lisäksi käyttää toimiin noin 29 mrd. euroa kansallisia rahoitusosuuksia. Toimet voitaisiin toteuttaa uudelleen-kohdennuksin EU:n budjetin ja kuluksen kauden rahoituskehyksen puitteissa.

Euroopan meri- ja kalatalousrahastoon ehdotettavat muutokset

Komissio ehdotuksen mukaan rahaston artikloiden 35 ja 57 soveltamisalaa laajennettaisiin siten, että se mahdollistaisi ns. keskinäisten rahastojen (mutual funds) käytön koronatilanteen aiheuttamien taloudellisten vahinkojen kompensoimiseksi kalastuksessa tai vakuutusjärjestelmien tukemiseen kalanviljelyssä. Tällä hetkellä jäsenvaltiot eivät sovelle näitä tukitoimenpiteitä tai niiden käyttö on hyvin pientä. Lisäksi rahasto ei mahdollista keskinäisten rahastojen tai vakuutusjärjestelmien perustamista vaan ainoastaan järjestelmien puitteissa syntyvien kompen-

saatioiden tai vahinkojen maksamisen osittaisen tukemisen. Tämän vuoksi komission ehdotama muutosehdotus ei vaikuta kovinkaan tarkoituksenmukaiselta tai ainakin riittävältä, jotta rahaston avulla voitaisiin helpottaa kalatalousalan vaikeuksia tai sopeutumista.

Koronatilanteella voi olla merkittävä vaikutus kalatalouden arvoketjuun (alkutuotanto, jalostus ja vähittäiskauppa). Tämän vuoksi on tärkeää, että asetus mahdollistaisi toiminnan sopeuttamiseen liittyvien toimien rahoittamisen. Siksi EMKR-asetukseen tulisi tehdä muutoksia, jotka mahdollistavat olemassa olevan rahoituksen uudelleen suuntaamisen sekä esimerkiksi laina- ja takausinstrumenttien käyttämisen mahdollisimman nopeasti ja joustavasti tähän kriisitilanteeseen. Tällä hetkellä rahastoasetus määrittää eri painopisteille kiinteämääräisen rahoituksen, jota jäsenmaat eivät voi muuttaa ohjelmakauden aikana. Tilanne on johtanut siihen, että jäsenmaa ei voi hyödyntää EU-rahoitusta täysimääräisesti tai uudelleenkohdentaa sitä painopisteisiin, joissa on rahoitustarve. Tämän vuoksi artiklassa 13 määritellyt rahoitusta koskevat rajoitukset tulisi poistaa.

2.2 Solidaarisuusrahastoasetukseen ehdotettavat muutokset

Solidaarisuusrahasto perustettiin 2002 luonnonkatastrofien hätäapuinstrumentiksi. Vuosina 2002 – 2017 solidaarisuusrahastosta on tuettu jäsenvaltioita lähinnä maanjäristyksistä, tulvista ja myrskyistä aiheutuneiden tuhojen korjaamisessa noin 5,24 mrd. eurolla. Nyt solidaarisuusrahastosta annetun asetuksen soveltamisalaan ehdotetaan muutos, jotta kansanterveydellisistä kriiseistä jäsenvaltioille aiheutuvaa taloudellista rasitetta voitaisiin kompensoida ao. rahastosta.

Koronaepidemian kaltaisten kansanterveydelle vaarallisten vakavien epidemioiden haitalliset vaikutukset talouteen, yrityksiin ja työmarkkinoihin ovat luonnonkatastrofeihin verrattava rasite.

Komission ehdotuksen mukaan solidaarisuusrahaston osalta olisi 800 milj. euroa käytettävissä vuonna 2020. Rahaston käytettävissä olevat määrärahat vuodelle 2020 ovat kuitenkin yhteensä n. 1,150 miljardia euroa (n. 598 milj euroa plus vuodelta 2019 siirretyt n. 553 miljoonaa euroa).

Komission ehdotuksen mukaan samalla tulisi kasvattaa jäsenvaltioille suoritettavia ennakkomaksuja 25 prosenttiin korvattavista kustannuksista. Ennakot eivät kuitenkaan voisi olla enemmän kuin 100 miljoonaa euroa.

3 Ehdotusten oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Yhdistetyt oikeusperustat ERI-rahastoissa: SEUT 43 (2) artikla yhteinen maatalous- ja kalastuspolitiikka, 177 artikla taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus, 178 artikla Euroopan aluekehitysrahasto; tavallinen lainsäädäntömenettely (määräenemmistöpäätös).

Yhdistetyt oikeusperustat solidaarisuusrahastossa: SEUT 175 artikla rakennerahastojen ja rahastojen ulkopuolisista toimista, 212 (2) artikla yhteistyö kolmansien maiden kanssa; tavallinen lainsäädäntömenettely (määräenemmistöpäätös).

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

4 Ehdotusten vaikutukset Suomelle

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia EU:n talousarvion sitoumusmäärärahoihin, koska rahastoista toimenpideohjelmille ohjelmakaudeksi 2014–2020 myönnettävän rahoituksen enimmäismääriin ei ehdoteta muutoksia. Ehdotuksella ei ole vaikutusta maksumäärärahoihin kokonaistasolla. Ehdotukset eivät myöskään lisää Suomessa käytettävissä olevaa ohjelmarahoitusta 2014 - 2020. Ehdotukset mahdollistavat Suomen ohjelmien ja hankkeiden toteuttamissuunnitelmien uudelleentarkastelun ja muutostoinimet, jotta rahoitus osaltaan tukisi koronavirustilanteen kielteisten vaikutusten vähentämistä.

Solidaarisuusrahastoa koskevat ehdotukset toteutettaisiin myös kuluvin kauden rahoituskehiksen puitteissa. Kuluvin vuoden EU-budjetissa on solidaarisuusrahastolle budjetoitu sitoumuksina 50 milj. euroa. Solidaarisuusrahaston varojen käyttö edellyttäisi EU:n lisäbudjettia. Suomen rahoitusosuus EU-budjetista on tällä hetkellä noin 1,6 %. Suomen laskennallinen osuus tilanteessa, jossa kaikki Euroopan unionin solidaarisuusrahaston määrärahat otettaisiin käyttöön olisi siten noin 18,4 milj. euroa. Tämän hetken arvion mukaan se voitaisiin hoitaa käytettävissä olevan määrärahan puitteissa. Solidaarisuusrahastoasetuksen muutosten muut vaikutukset Suomelle eivät ole tässä vaiheessa muutoin arvioitavissa. Tukea myönnetään jäsenvaltioille eri hakemuksesta asetuksen mukaisten soveltamiskynnysten täytyessä.

Ehdotuksilla ei ole välitöntä vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

4.1 Perustuslailliset vaikutukset ja Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan maakunta laatii omat ohjelmat, joita se itse hallinnoi.

5 Muiden jäsenvaltioiden kannat

Jäsenvaltioiden enemmistö puoltaa asetusehdotusten hyväksymistä komission ehdotusten mukaisina.

6 Kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

EU:n komitean alaisen alue- ja rakennepolitiikan jaoston laaja kokoonpano (EU4) 19.3.2020.

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 18. – 20.3.2020.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee EU-tasolla koordinoituja toimia koronaepidemian taloudellisten ja työllisyysvaikutusten rajoittamiseksi ja tuen antamiseksi talousvaikeuksiin joutuneille pk-yrityksille. Komission ehdotukset mahdollistavat EU:n talousarvion eräiden ohjelmakauden 2014 - 2020 määrärahojen nopean uudelleensuuntaamisen unionin kansalaisille tärkeisiin prioriteetteihin ilman ohjelmiin varattujen kokonaismäärärahojen korottamista.

Valtioneuvosto katsoo, että koronavirusepidemian negatiivisten työllisyys-, talous- ja terveysvaikutusten hoitoon varattavien määrärahojen kohdentamisessa tulee huomioida eri rahoituslähteiden muodostama kokonaisuus. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioilla tulee säilyä päätösvalta valita tilanteeseensa sopivimmat, vaikuttavimmat ja kustannustehokkaimmat toimet kansalliset instrumentit ja niille varatut määrärahat huomioiden. Euroopan rakenne- ja investointirahastojen uudelleenohjelmoinnin tulisi olla vapaaehtoista siten, että jäsenvaltiot voisivat myös päättää toteuttaa ohjelmansa olemassa olevien suunnitelmien mukaisesti.

Valtioneuvosto katsoo, että Euroopan meri- ja kalatalousrahastoasetusta tulisi komission ehdotusten lisäksi muuttaa siten, että se mahdollistaisi paremmin kalatalousalan yritysten tukemisen. Erityisesti tärkeää on, että rahaston eri painopisteille määritellyistä kiinteistä rahoitusmääristä voitaisiin joustaa, mikä mahdollistaisi kansallisesti rahoituksen kohdentamisen tarvittaviin toimenpiteisiin.

Valtioneuvosto voi tukea solidaarisuusrahaston soveltamisalaan ehdotettua muutosta, joka mahdollistaisi taloudellisen tuen vakavissa kansanterveyttä uhkaavissa kriiseissä. Tällä laajennuksella ei kuitenkaan tule ennakoida EU:n tulevan monivuotisen rahoituskehityksen 2021 - 2027 sisältöä.

Valtioneuvosto pitää annettuja ehdotuksia myönteisinä ja oikea-aikaisina sekä korostaa toimien nopeaa täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto tarkentaa tarvittaessa kantaa.