

Asia

Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin mukaisesta julkisen sektorin lainajärjestelystä

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 64/2020 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkisti ehdotuksen asetukseksi oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin mukaisesta julkisen sektorin lainajärjestelystä 27.5. 2020. Se on osa komission 27.5.-2.6.2020 ehdottamaa kokonaispakettia EU:n elpymissuunnitelmaksi, jonka tavoitteena on tukea koronaviruksen jälkeistä talouksien uudelleen käynnistämistä ja Euroopan elpymistä.

Komissio esitteli ehdotuksensa ensimmäisen kerran 8.6. 2020 neuvoston finanssineuvoston työryhmässä. Ehdotuksen tarkempi käsittely neuvoston työryhmässä alkaa todennäköisesti vasta sen jälkeen kuin vuosien 2021-2027 rahoituskehysten ja elpymissuunnitelman muodostamasta kokonaisuudesta on saavutettu sopu päämiestasolla.

Useimmissa jäsenvaltioissa kansallisten kantojen muodostaminen on vielä kesken.

Suomen kanta

Valtioneuvosto on linjannut kantoja komission ehdottamaan elpymiskokonaisuuteen 4.6.2020 annetussa selvityksessä (E 64/2020).

Ohessa tarkennetaan kannanmuodostusta komission ehdottamaan elpymiskokonaisuuteen liittyvästä ehdotuksesta asetukseksi oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin mukaisesta julkisen sektorin lainajärjestelystä

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen ja rahoituksen luonteeseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Suomi pitää komission ehdotuksia oikeudenmukaisen siirtymän tukemiseksi lähtökohtaisesti kannatettavina. Suomi pitää tärkeänä, että julkisen sektorin lainajärjestelyn avulla tuetaan EU:n siirtymää ilmastoneutraaliuteen 2050 mennessä, ja myös edesautetaan EU:n 2030 päästövähennystavoitteen kunnianhimon nostoa. Euroopan hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan monipuolisia alue- ja paikallistason toimia varmistamaan hallittu siirtymä, joka huomioi päästövähennystoimien sosiaaliset, taloudelliset, alueelliset, terveydelliset ja ympäristövaikutukset.

On tärkeää, että EU:n talousarviosta tuetaan oikeudenmukaista siirtymää kaikissa jäsenvaltioissa. Tukemalla investointeja, jotka eivät tuota riittäviä tuloja eivätkä saisi taloudellista tukea ilman avustusosuutta, järjestelyllä pyritään antamaan julkisyhteisöille ja julkisoikeudellisille laitoksille tarvittavia lisävaroja, joilla ne voivat vastata ilmastosiirtymän aiheuttamiin sosiaalisiin, taloudellisiin ja ympäristöön liittyviin haasteisiin. Julkisen sektorin lainajärjestely täydentäisi näin ollen InvestEU-ohjelmaan kuuluvan oikeudenmukaisen siirtymän erityisjärjestelyn rahoitustuotteita. Rahoituksessa tulisi ottaa johdonmukaisesti huomioon ilmastoneutraalisuustavoitteen toteuttaminen ja komission ehdotuksessa mainittujen sektorien lisäksi myös luontopohjaiset ratkaisut.

Asetusehdotusten arviointia ja yksityiskohtaisempien kannanottojen muodostamista jatketaan. Suomen kannat ovat alustavia, ja niitä tullaan tarkentamaan lainsäädäntöehdotusten käsittelyjen edetessä ja rahoitusratkaisujen täsmentyessä.

Muutettua rahoituskehys ehdotusta vuosille 2021-2027 (MFF+) ja ehdotusta uudeksi elpymisvälineeksi tarkastellaan ja linjataan erikseen ehdotuksia koskevassa valtioneuvoston kirjeessä E 64/2020 vp.

Pääasiallinen sisältö

Tausta ja tavoite

Komissio antoi 11 joulukuuta 2019 Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa koskevan tiedonannon, jossa se esitti suunnitelmansa Euroopan uutta kasvupolitiikkaa varten. Vuoteen 2050 asetetun EU:n ilmastoneutraaliuden tavoitteen saavuttamiseksi ohjelmassa ehdotettiin oikeudenmukaisen siirtymän mekanismia, johon sisältyy oikeudenmukaisen siirtymän rahasto. Komissio julkaisi 14 päivänä tammikuuta 2020 tiedonannon: Kestävä Eurooppa – investointiohjelma eli Euroopan vihreän kehityksen investointiohjelma. Euroopan vihreän kehityksen investointiohjelma ja oikeudenmukaisen siirtymän mekanismi ovat osa Euroopan vihreää kehitysohjelmaa ja ne muodostavat ohjelman investointipilarin. Oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta on annettu erillinen valtioneuvoston kirjelmä U 2/2020 vp.

Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismeissa keskitytään alueisiin ja toimialoihin, joihin siirtymä vaikuttaa eniten, koska ne ovat riippuvaisia fossiilisista polttoaineista, muun muassa hiilestä, turpeesta ja öljyluskeesta, tai kasvihuonekaasupäästövaltaisista teollisista prosesseista.

Euroopan komissio antoi 27 päivänä toukokuuta 2020 tiedonannon elpymissuunnitelmasta, johon sisältyy uusi elpymisväline, Next Generation EU. Sen avulla on tarkoitus täydentää kansallisia toimenpiteitä edistää oikeudenmukaista sosioekonomista elpymistä, korjata ja elvyttää sisämarkkinoita, turvata tasapuoliset toimintaedellytykset ja tukea kiireellisiä investointeja tarkoituksena tukea erityisesti vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Elpymisvälineen rahoituksen avulla on tarkoitus vahvistaa muun muassa rahoituskehukseen sisältyvää oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa kasvattamalla sen kapasiteettia alun perin ehdotetusta 7,5 miljardista eurosta 40 miljardiin euroon asti osana oikeudenmukaisen siirtymän mekanismia. Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin alle on tarkoitus perustaa erillinen julkisen sektorin lainajärjestely, joka on samalla oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin kolmas pilari.

Julkisen sektorin lainajärjestelyn tavoitteena on edullisilla lainaehdoilla tukea julkisia investointeja, jotka eivät tuota riittävästi tulovirtoja niillä alueilla ja toimialoilla, joihin siirtymä kohti hiilineutraliutta vaikuttaa eniten, koska ne ovat riippuvaisia fossiilisista polttoaineista, muun muassa hiilestä, turpeesta ja öljyliuskeesta, tai kasvihuonekaasupäästövaltaisista teollisista prosesseista.

Yleistä

Julkisen sektorin lainajärjestely muodostuisi sekä lahja- että lainaosuudesta. Lahjaosuus olisi määrältään 1,525 miljardia euroa. Tästä määrästä suurin osa eli 1,275 miljardia euroa rahoitettaisiin käyttötarkoitukseensa sidotuilla tuloilla sekä 250 miljoonalla eurolla vuosien 2021-2027 monivuotiseen rahoituskehykseen varatuista määrärahoista. Lahjaosuudella pienennettäisiin lainansaajien rahoituskuluja. Euroopan investointipankki (EIP) toimisi järjestelyn pääasiallisena rahoituskumppanina 10 miljardin lainaosuudella, joka toteutettaisiin pankin omista varoista. 1,525 miljardin euron lahjaosuudella ja 10 miljardin lainaosuudella arvioidaan saatavan liikkeelle yhteensä noin 25 – 30 miljardin euron julkiset investoinnit vuosina 2021-2027. Lainajärjestely on kaikkien jäsenvaltioiden käytettävissä perustuen ensivaiheessa jäsenvaltiokohtaisiin määräraha-allokaatioihin. Hankkeiden tulee täyttää seuraavat kriteerit: hankkeet hyödyttävät niitä alueita, jotka on identifioitu hyväksytyissä alueellisissa oikeudenmukaisen siirtymän suunnitelmissa, hankkeille myönnetään EIP:n laina tämän järjestelyn nojalla ja hankkeet eivät tuota riittävästi tulovirtoja. Hankkeiden tulee myös muutoin täyttää EIP:n lainanantokriteerit. Lainoitettavat sektorit tulevat olemaan muiden muassa energia, liikenneinfrastrukturi, kaukolämpöverkot, julkinen liikenne, energiatehokkuus ja sosiaalinen infrastrukturi. Tarkoituksena on, että kansalliset lahja-osuudet ovat korvamerkittyjä 31.12.2024 saakka, jonka jälkeen ne ovat vapaasti käytettävissä ilmanennalta varattua kansallista osuutta. Tukisuosus on lähtökohtaisesti enintään 15 prosenttia lainamäärästä. Se voi olla enintään 20 prosenttia lainamäärästä eniten siirtymästä kärsivillä alueilla, joilla on vähiten kykyä itse rahoittaa julkisia investointeja.

Jäsenvaltiot valmistelevat alueellisia oikeudenmukaisen siirtymän suunnitelmiaan komission hyväksyttäväksi. Nämä suunnitelmat luovat puitteet tuen saamiselle oikeudenmukaisen siirtymän kolmesta rahoitusjärjestelystä: oikeudenmukaisen siirtymän rahasto myöntää lahjarahaa, InvestEU:n alla oleva erityisjärjestely pyrkii mobilisoimaan yksityistä rahoitusta ja julkisen sektorin lainajärjestely, jota nyt on ehdotettu, puolestaan tarjoaisi lainarahoitusta julkisen sektorin toimijoille. On arvioitu, että nämä kolme rahoitusjärjestelyä saavat yhdessä aikaan vähintään 150 miljardin euron määräiset investoinnit vuosina 2021-2027.

Komission 27 päivänä toukokuuta 2020 julkaisi ehdotuksensa julkisen sektorin lainajärjestelystä, joka on tarkoitus perustaa oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin alle tukemaan julkisen sektorin toimijoita yhdistämällä lahja- ja lainarahaa siirryttäessä hiilineutraaliin talouteen erityisesti niillä alueilla ja toimialoilla, joihin siirtymä vaikuttaa eniten. Tavoitteena on vastata vakaviin sosioekonomisiin haasteisiin, joita on identifioitu jäsenvaltioiden laatimissa oikeudenmukaisen siirtymän suunnitelmissa. Tarkoituksena on lisätä julkisia investointeja ja tukea erityisesti niitä hankkeita, jotka eivät tuota riittävästi tulovirtaa ja joita ei olisi voitu rahoittaa ilman EU:n budjetista tulevaa tukielementtiä.

Rahoitusjärjestelyn tukielementtiosuutta on tarkoitus rahoittaa EU:n budjettivaroilla 250 miljoonalla eurolla sekä korvamerkityillä tuloilla 1 275 miljoonalla eurolla, jotka ovat peräisin rahoitusinstrumenttien takaisinmaksuista sekä ESIR-rahaston takuuvarauksien ylijäämästä. Unionin tuki annetaan lahja-apuna. Vuoden 2024 loppuun saakka tuki kohdennetaan maakohtaisten allokaatioiden mukaisesti prosenttiosuuksina käytettävissä

olevasta määrästä siten kuin komission täytäntöönpanoasetuksessa tarkemmin tullaan määrittelemään.

Ehdotuksen sisältö

Asetuksessa määritellään mitkä hankkeet ovat tukikelpoisia. Hankkeiden tulee täyttää seuraavat kriteerit: hankkeet hyödyttävät niitä alueita, joita on identifioitu hyväksytyissä alueellisissa oikeudenmukaisen siirtymän suunnitelmissa, hankkeille myönnetään EIP:n tai muun rahoituskumppanin laina tämän lainajärjestelyn nojalla ja hankkeet eivät tuota riittävästi tulovirtoja eivätkä saa tukea muista unionin rahoitustukiohjelmista. Ainoastaan julkisen sektorin toimijat voivat saada tukea. Tuen saajana voi myös olla yksityisoikeudellinen toimija siinä tapauksessa, että se suorittaa julkisen sektorin palvelutehtävää.

Avustuksen eli lahjaosuuden määrä ei saa pääsääntöisesti ylittää 15 prosenttia lainajärjestelyn nojalla myönnetystä lainamäärästä. NUTS2-alueilla, joissa BKT per capita ei ylitä 75 prosenttia EU-27 maiden keskiarvoa, tukiprosentti voi kuitenkin olla enintään 20 prosenttia. Lahjaosuus voidaan maksaa myös erissä sitä mukaan kuin hanke etenee. Lahjaosuuden määrää voidaan tietyin edellytyksin myös vähentää tai lopettaa sen maksaminen kokonaan, mikäli hanke ei etene suunnitellusti.

Ehdotus sisältää myös määräyksiä neuvontatukipalveluista, seurannasta, raportoinnista, evaluaatiosta ja valvonnasta. Väliarvio tulee tehdä 30.6.2025 mennessä ja lopullinen evaluaatio 31.1.2031 mennessä.

Ehdotus mahdollistaa myös komissiolle mahdollisuuden antaa delegoituja säädöksiä asetuksessa tarkemmin määritellyissä asioissa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 174 artiklaan ja 175 artiklan 3 kohtaan.

Säädösehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärestyksessä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Asian käsittelystä Euroopan parlamentissa ei toistaiseksi ole tietoa.

Kansallinen valmistelu

Jaosto 1 kirjallinen menettely 11.6.2020

MFF-johtoryhmä 12.6.2020

EU-ministerivaliokunta 17.6.2020.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Komission alkuperäisen oikeudenmukaista siirtymän rahastosta koskevan ehdotuksen mukainen Suomen saanto olisi 164,8 milj. euroa eli noin 2,2, % rahaston kokonaisvaroista. Mikäli Suomelle korvamerkitty tukiosuus myös tästä uudesta julkisen sektorin lainajärjestelystä noudattaa samaa jakoperustetta, voidaan arvioida, että Suomen saanto voisi komission esittämien arvioiden pohjalta olla suhteellisesti melko hyvä. Jäsenvaltiokohtainen allokaatio on osa rahoituskehyskokonaisuudesta käytäviä neuvotteluja. Tukien allokaatioavaimet ovat keskeisiä, kun arvioidaan eri ehdotusten taloudellisia vaikutuksia. Suomen saanto on sidoksissa neuvotteluissa sovittaviin mahdollisiin muutoksiin kokonaismäärässä tai varojenjakomenetelmässä.

Komission ehdotukset vakavaraisuuden tukivälineestä, InvestEU:n kasvattamisesta ja uudesta strategisesta instrumentista sekä nyt puheena olevasta oikeudenmukaisen siirtymämekanismin julkisen sektorin lainajärjestelystä tulevat toteutuessaan vaikuttamaan EIP:n pääoman riittävyyteen. On erittäin todennäköistä, että EIP:n pääomaa joudutaan kasvattamaan, jotta pankki pystyisi toimeenpanemaan kyseiset rahoitusinstrumentit. Tässä vaiheessa on kuitenkin enneaikaista arvioida mahdollisen pääomankorotuksen määrää, koska pankki ei ole vielä kyennyt analysoimaan ja arvioimaan komission ehdotusten vaikutusta pankin liiketoimintaan ja pääoman riittävyyteen. Suomen osuus EIP:n pääomasta on 1,48 prosenttia.

Taloudelliset vaikutukset tulevat riippumaan elpymisvälineen perustamisesta, koosta sekä EU:n tulevasta rahoituskehyksestä saavutettavasta sovusta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

KOM(2020) 453 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/KVR, finanssineuvos Kristina Sarjo, p. 0295 530 055
etunimi.sukunimi@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2020/0976

Liitteet**Viite**

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
