

U 44/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 2021/1058 ja 2021/1057 muuttamisesta - Alueellinen hätäapu jälleenrakennukseen (RESTORE)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 21.10.2024 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 2021/1058 ja 2021/1057 muuttamisesta - Alueellinen hätäapu jälleenrakennukseen (RESTORE) sekä ehdotuksesta COM(2024) 496 final laadittu muistio.

Helsingissä 14.11.2024

Elinkeinoministeri Wille Rydman

Neuvotteleva virkamies Petri Haapalainen

14.11.2024

**EHDOTUS MUUTTAA ASETUSTA (EU) 2021/1058 JA ASETUSTA (EU) 2021/1027 -
ALUEELLINEN HÄTÄAPU JÄLLEENRAKENNUKSEEN (RESTORE)**

1 Tausta

Komissio antoi 21.10.2024 RESTORE-lainsäädäntöehdotuksen koskien alueellista hätäapua jälleenrakennukseen COM(2024) 496 final. Ehdotus on osa komission ehdotuspakettia 1.1.2024 jälkeen tapahtuneiden vakavien luonnonkatastrofien seurausten hoitamiseen suunnattaviksi lisätoimiksi.

Ehdotusten taustalla on komission puheenjohtaja Ursulan von der Leyenin julkilausuma 19.9.2024 Puolassa, jossa hän totesi EU:n tuen Keski-Eurooppaan iskeneen niin kutsutun Boris-myrskyn tuhojen vuoksi tarvittavaan hätäapuun ennakoimalla, että koheesipolitiikan rahastot voisivat mahdollisesti osallistua 10 miljardilla eurolla. Eurooppa-neuvosto ei ole linjannut näkemyksistä asiaan.

Komissio esitteli ehdotusta 23.10.2024 Coreperissä. Käsittely jatkuu neuvoston rakennetoimien ja syrjäisten alueiden työryhmässä 28.10.2024, 11.11.2024 ja 21.11.2024. Tavoitteena on neuvoston mandaatti Coreperissa 27.11.2024.

Komissio ehdottaa ehdotuksen hyväksymistä kiireellisenä siten, että kansallisille parlamenteille annettua 8 viikon toissijaisuushuomautusten määräaikaa ei noudatettaisi.

Koska asian käsittely voi edetä neuvostossa nopeasti ratkaisevaan vaiheeseen Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi on annettu ensivaiheessa 25.10.2024 kiireellinen E-kirje (E 60/2024 vp). Suuri valiokunta hyväksyi 8.11.2024 eduskunnan kannan (SuVEK 82/2024 vp). Asiassa on kuitenkin kyse perustuslain 96 §:n 2 momentissa tarkoitettusta ehdotuksesta, josta Valtioneuvosto antaa viipymättä samansisältöisen U-kirjelmän.

2 Ehdotuksen tavoite

Komissio ilmoittaa ennakoivansa ehdotuksellaan luonnonkatastrofien yleistymistä.

Tuen tarkoituksena olisi kompensoida luonnonkatastrofeista aiheutuvia kustannuksia jäsenvaltioiden julkiseen talouteen.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Viimeaikaiset luonnonkatastrofit, kuten Keski-Euroopan tulvat, ovat aiheuttaneet tuhoisia vaikutuksia alueiden väestölle.

Komissio katsoo, että Euroopan unionin on pystyttävä tarjoamaan nopeasti lisää tehokasta tukea Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR) kautta jäsenvaltioille, alueille, paikallisille viranomaisille ja henkilöille, jotka kärsivät vakavasti alueellisista luonnonkatastrofeista, täydentäen Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta saatavilla olevia varoja.

Komission ehdotus koskee kahdesta rahastosta myönnettävän tuen ehtojen muuttamista: Euroopan sosiaalirahasto plus (ESR+) ja Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR).

Koheesiopolitiikan pitkän aikavälin strategiset tavoitteet säilytettäisiin määräämällä ehdotetuille uusille hätäaputoimille enimmäismäärä, joka olisi korkeintaan 10 prosenttia jäsenvaltion koheesiopolitiikan ohjelmakauden 2021–2027 kokonaismäärärahoista, joissa on huomioitu EAKR, ESR+ ja koheesiorahasto.

Tukikelpoiset luonnonkatastrofit

Komission ehdotus täydentäisi Euroopan solidaarisuusrahastosta myönnettävää tukea. Solidaarisuusrahastoasetuksen *luonnonkatastrofi*-määritelmien mukaisten tilanteiden lisäksi tukea olisi mahdollista suunnata pienempien luonnonilmiöiden negatiivisten vaikutusten hoitoon. Komissio ehdottaa, että asetuksessa tarkoitettuna luonnonkatastrofina pidettäisiin solidaarisuusrahastoasetuksen 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa määriteltyä suurta tai alueellista luonnonkatastrofia. Solidaarisuusrahastoasetuksen sääntelystä poiketen myös luonnonkatastrofit, jotka johtavat solidaarisuusrahastoasetuksessa vahvistettujen kynnysarvojen alittaviin välittömiin vahinkoihin, olisivat tukikelpoisia menoja, jos jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on tunnustanut katastrofin luonnonmullistukseksi.

Solidaarisuusrahastoasetusta (EU) 2012/2002 sovellettaessa ”*suurella luonnonkatastrofilla*” tarkoitetaan mitä tahansa luonnonkatastrofia, jonka seurauksena tukikelpoisessa valtiossa syntyy välittömiä vahinkoja, joiden kustannuksiksi arvioidaan joko yli 3 000 000 000 euroa vuoden 2011 hintoina tai yli 0,6 prosenttia kyseisen valtion bruttokansantulosta (BKTL). ”*Alueellisella luonnonkatastrofilla*” tarkoitetaan mitä tahansa luonnonkatastrofia, jonka seurauksena tukikelpoisen valtion NUTS 2 -tason alueella syntyy välittömiä vahinkoja, joiden kustannukset ovat yli 1,5 prosenttia kyseisen alueen bruttokansantuotteesta (BKT). Tämän kokoluokan luonnonkatastrofit eivät ole koetelleet Suomea.

Euroopan sosiaalirahasto plussasta tuettavat toimet

ESR plus -rahastosta voidaan jo nykyisin myöntää varoja myös luonnonkatastrofien kielteisten sosioekonomisten seurausten lieventämiseen. Ehdotuksen mukaan ESR plussan tukikelpoisia toimia laajennettaisiin seuraavilla aloilla:

- ruoka-apu ja/tai perustarvikkeet ilman muita tukitoimia;
- joustavammat osa-aikaisille työntekijöille tarkoitetut toimet; ja
- terveydenhoito myös muille kuin haavoittuvimmassa asemassa oleville.

Muutettavan sääntelyn mukaisesti ruoka-apua ja perustarvikkeita voitaisiin myöntää enintään 6 kuukauden ajan ja muita laajennettuja ESR-toimia enintään 18 kuukauden ajan luonnonkatastrofista.

Euroopan aluekehitysrahastosta tuettavat toimet

EAKR:lle säädettäisiin uusi toimintalinja Vihreämmän vähähiilisen Euroopan painopisteeseen, joka sisältää nykyisin muun muassa ilmastomuutokseen sopeutumistoimet. Käyttöönotto jäsenvaltiossa edellyttäisi, että ohjelmanmuutokset toimitetaan komissiolle viimeistään neljän kuukauden kuluttua luonnonkatastrofin aiheuttamasta ensimmäisestä vahingosta. Jos

luonnonkatastrofi on tapahtunut ennen muutosasetuksen voimaantuloa, ohjelmamuutosehdotus olisi toimitettava neljän kuukauden kuluessa muutosasetuksen voimaantulosta.

Myös sellaiset toimet, joiden toteutus on fyysisesti aloitettu tai loppuunsaatettu ennen rahoitushakemuksen jättämistä olisivat tukikelpoisia, edellyttäen että syynä oleva luonnonkatastrofi on tapahtunut 1.1.2024 tai sen jälkeen.

Komission ehdotuksen mukaan samalla tulisi kasvattaa jäsenvaltioille suoritettavia ennakkomaksuja 30 prosenttiin kyseisissä luonnonkatastrofeja koskevissa toimintalinjoissa sekä mahdollistaa niihin 100 prosentin EU-tuki. Poikkeukselliset ennako laskettaisiin tavanomaisen vuotuisen ennakon lisäksi. Jäsenvaltiot voisivat käyttää ennakoista kertyvät korkotulot ohjelmanmukaisiin toimiin.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Asetuksia muuttavalla ehdotuksella on kolme oikeusperustaa: SEUT 175 artiklan 3 kohta rahastojen ulkopuolisista erityistoimista, SEUT 164 artikla Euroopan sosiaalirahaston soveltamisasetuksista ja SEUT 178 artikla Euroopan aluekehitysrahaston soveltamisasetuksista. Oikeusperustojen yhdistäminen on mahdollista. Ne ovat keskenään yhteensopivat ja edellyttävät samaa päätöksentekomenettelyä.

Neuvosto ja parlamentti käsittelevät ehdotuksen tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä ja neuvosto tekee päätöksensä määränemmistöllä.

Valtioneuvosto katsoo, että oikeusperustat on asianmukaisesti valittu.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksella ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

Ehdotukset eivät lisää Suomessa käytettävissä olevaa ohjelmarahoitusta 2021–2027.

Ehdotukset toteutettaisiin kuluvan kauden EU:n monivuotisen rahoituskehysten puitteissa. Ehdotuksilla ei ole vaikutuksia EU:n talousarvion sitoumusmäärärahoihin, koska rahastoista toimenpideohjelmille ohjelmakaudeksi 2021–2027 myönnettävän rahoituksen enimmäismääriin ei ehdoteta muutoksia.

Ehdotuksilla ei ole vaikutusta maksumäärärahoihin kokonaistasolla. Ehdotukset lisääisivät etupainotteisesti vuosien 2025–2026 maksumäärärahojen tarvetta, mikä tasautuisi myöhemmin ohjelmakauden kuluessa.

RESTORE-lainsäädäntöehdotukseen liittyen komissio on antanut vuoden 2025 EU:n budjetin oikaisukirjelmässä nro 1 ehdotuksen Euroopan aluekehitysrahaston maksumäärärahojen lisäämisestä 3 mrd. eurolla. Asiassa on annettu 18.10.2024 Eduskunnalle U-jatkokirjelmä U 35/2024 vp – UJ 20/2024 vp.

Suuri valiokunta hyväksyi 23.10.2024 eduskunnan kannan SuVEK 80/2024 vp.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallan jaosta. Ahvenanmaan maakunta vastaa komission ehdotuksessa tarkoitettujen ohjelmien valmistelusta ja hallinnoinnista.

7 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Komissio RESTORE-lainsäädäntöehdotus on esitelty Coreperissä 23.10.2024 ja käsittely neuvoston rakennetoimien ja syrjäisten alueiden työryhmässä on käynnistynyt 28.10.2024.

Jäsenvaltioiden enemmistön ei arvioida vastustavan asetusehdotusten hyväksymistä komission ehdotusten mukaisina.

Euroopan parlamentti on ollut alustavasti myönteinen komission ehdotukselle koheesiovarojen suuntaamisesta luonnonkatastrofien hoitoon 2025 talousarvion oikaisukirjelmän käsittelyn yhteydessä budjettivaliokunnassa. Yksittäiset edustajat ovat kuitenkin katsoneet, että koheesiopolitiikasta on tuossa liikaa kriisiväline ja sen vuoksi jatkossa pitäisi luonnonkatastrofien EU-rahoitus järjestää nykyistä paremmin.

Vastuuvaliokuntana toiminee Aluekehitysvaliokunta (REGI), jonka esittelijää ei vielä ole nimetty.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely

EU:n komitean alaisen alue- ja rakennepolitiikan jaoston kirjallinen menettely (EU4) 24. - 25.10.2024.

9 Valtioneuvoston kanta

Eduskunnalle on annettu kiireellisen E-kirjelmän käsittelyn yhteydessä 25.10.2024 seuraavat kannat:

Suomi voi kokonaisuutena tukea komission ehdotusta koheesiopolitiikan määrärahojen käyttötarkoituksen laajentamisesta luonnonkatastrofien haitallisten vaikutusten vähentämiseen ja vahinkoa kärsineiden auttamiseen ilman ohjelmakaudelle 2021–2027 jäsenvaltioille jo allokoitujen kokonaismäärärahojen korottamista. Koheesiopolitiikan osalta Suomi suhtautuu perinteisesti erittäin kriittisesti 100 % EU-osarahoitukseen ja pitää ehdotettuja ennakoita liiallisena.

Suomi katsoo, että varojen käytön moitteettomuuden ja vaikuttavuuden näkökulmasta luonnonkatastrofeja varten säädettävien koheesiopolitiikan uusien hätäaputoimia koskevien mukautusten tulisi lähtökohtaisesti kohdentua vain merkittäviin luonnonkatastrofeihin solidaarisuusrahastoasetuksen sääntelyä vastaavalla tavalla.

Suomi korostaa erilaisiin katastrofeihin liittyvien uhkien vähentämistä ja varautumista. Koheesiopolitiikan tukikelpoisuussääntelyn mukautukset olisi pidettävä komission ehdottamalla tavalla ajallisesti rajattuna. Suomi ei kannata koheesiopolitiikan rahoituksen muuttamista pysyväksi luonnonkatastrofimekanismiksi.

Asetusehdotuksella ei tule ennakoida EU:n tulevan monivuotisen rahoituskehiksen sisältöä vuoden 2027 jälkeiselle ajalle.