

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi koheesiopolitiikan lisämukautuksista (FAST-CARE)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 29.6.2022 antama ehdotus asetukseksi Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) 2021/1060 muuttamisesta lisäjoustoiksi Venäjän federaation hyökkäyssodan aiheuttamiin vaikutuksiin vastaamiseksi (COM(2022) 325 final) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Ehdotuksista annettiin kiiretilanteessa ensin valtioneuvoston yhteensovitusjärjestelmässä koordinoitu E-selvitys (E 87/2022 vp).

U-kirjelmä ei sisällä E-selvitykseen verrattuna uusia kantoja.

Helsingissä 1.9.2022

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Neuvotteleva virkamies Petri Haapalainen

TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2022/0768

1.9.2022

EHDOTUS ASETUKSEKSI EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUSTEN (EU) N:O 1303/2013 JA (EU) N:O 2021/1060 MUUTTAMISESTA LISÄJOUSTOIKSI VENÄJÄN FEDERAATION HYÖKKÄYSSODAN AIHEUTTAMIIN VAIKUTUKSIIN VASTAAMISEKSI (FAST-CARE)

1 Tausta

Komission ehdotus on jatkoa Venäjän hyökkäyssodan vaikutusten lieventämiseksi jo säädettyille koheesiopolitiikan asetusten mukautuksille (U 30/2022 vp, aikaisempi käsittely E 26/2022 vp ja U 34/2022 vp, aikaisempi käsittely E 36/2022 vp). Jäsenvaltiot puolsivat asetusehdotusten hyväksymistä komission ehdotusten mukaisena:

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2022/562 asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 223/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse koheesiopolitiittisesta tukitoimesta Euroopan pakolaisten auttamiseksi (CARE) tuli voimaan 8.4.2022.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2022/613 asetusten (EU) N:o 1303/2013 ja (EU) N:o 223/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse REACT EU-määrärahoista myönnettävien ennakkomaksujen korottamisesta ja yksikkökustannuksen vahvistamisesta (CARE 2) tuli voimaan 14.4.2022.

Eurooppa-neuvoston toukokuun päätelmien mukaan Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat tarjonneet suojelua miljoonille Ukrainan sotaa pakeneville pakolaisille ja sitoutuvat edelleen ottamaan heidät vastaan ja tarjoamaan heille turvaa, myös auttamalla naapurimaita. Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota esittämään monivuotisen rahoituskehysten puitteissa uusia aloitteita tämän toiminnan tukemiseksi (EUCO 10/22, kohta 10).

Toukokuun Eurooppa-neuvoston päätelmien pohjalta komissio antoi uuden lainsäädäntöehdotuksen koheesiopolitiikan lisäjoustoista Venäjän hyökkäyssodan seurauksiin vastaamiseksi. Komission ehdotuksen taustalla on muun ohella koheesiomaiden vaatimukset CARE ja CARE 2 paketteja täydentävistä lisäjoustoista ja Baltian maiden pyynnöt lisävasta Ukrainan sotapakolaisille.

Komissio antoi 29.6.2022 tiedonannon COM(2022) 324 final yhteydessä lainsäädäntöehdotuksen COM(2022) 325 final. Kyseinen FAST-CARE-ehdotus esiteltiin Coreperissa 29.6. Komissio toivoi neuvostolta mahdollisimman pikaista hyväksyntää. Komissio ehdotti muutosten hyväksymistä kiireellisenä siten, että poikettaisiin kansallisille parlamenteille varatusta 8 viikon käsittelyajasta.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Venäjän aggressiota pakenevia avun tarpeessa olevia ihmisiä on tähän saakka saapunut unionin jäsenvaltioihin arvion mukaan noin 6,2 miljoonaa ja moniin jäsenvaltioihin vaikuttavat sodan seurauksena myös työvoimapula, toimitusketjujen vaikeudet sekä nousevat hinnat ja energiakustannukset. Tilanne vaikeuttaa koheesiopolitiikan ohjelmien toteutusta ja heikentää jäsenval-

tioiden maksuvalmiutta hankkeiden tuensaajille. Siksi komissio esittää mukautuksia koheesiopolitiikan 2014–2020 ja 2021–2027 -ohjelmakausien täytäntöönpanosääntelyyn monivuotisen rahoituskehityksen vuotuisten maksu- ja sitoumusmäärärahojen rajoissa. Komissio ehdottamat muutokset eivät muuta jäsenvaltioiden kokonaisohjelmavarojen määrää eivätkä edellytä muutoksia ohjelmiin.

KOM esittää vuosille 2022 ja 2023 ylimääräisen 0,5 prosentin ennakkorahoituksen maksamista Euroopan aluekehitysrahastossa (EAKR), Euroopan sosiaalirahastossa (ESR) ja koheesiorahastossa. Ennakkomaksun korotus ei koskisi Interreg-ohjelmia. Lisäksi komissio ehdottaa vähäisten rahastojen sisäisten siirtojen mahdollistamista ilman komission ennakkohyväksyntää. Kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen perustetulle omalle toimintalinjalle voitaisiin maksaa 100 %:n EU-osarahoitusosuutta ilman komission etukäteishyväksyntää kesäkuun 2024 loppuun asti, jonka jälkeen komissio tarkastelee säännöstä uudelleen. Em. kolmen rahaston tukea voitaisiin käyttää Venäjän hyökkäyssodasta aiheutuvien muuttoliikehaasteiden hoitoon sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahaston tukea Venäjän hyökkäyssodan seurausten hoitoon myös hankkeissa, jotka on jo toteutettu. Pakolaistoimia voitaisiin tukea erityisedellytysten täytyessä myös koheesiorahaston käyttämättömistä 2014–2020 määrärahoista rakennerahastosääntelyn mukaisesti. Jäsenvaltion ja komission väliseen maksuliikenteeseen sovellettavaan tilapäiseen suojelun yksikkökustannusmalliin ehdotetaan pakolaiskohtaisten yksikkökustannusten nostoa 40 eurosta 100 euroon viikossa enintään 26 viikon ajalta. Toimia voitaisiin toteuttaa ilman maantieteellistä rajausta ohjelma-alueeseen ja myös muita vähäisempiä tukikelpoisuussääntöjä helpotettaisiin. Ohjelmakauden 2014–2020 sulkemisessa sallittaisiin nykyisen 10 %:n sijaan enintään 15 %:n suuruiset prioriteettien sisäiset joustot hyväksytyssä ohjelmassa vahvistettuihin rahoitusosuuksiin verrattuna. Ohjelmakauden 2014–2020 keskeneräisten hankkeiden jatkaminen 2021–2027 ohjelmakaudella erityisedellytysten täytyessä koskisi yli 1 miljoonan euron hankkeita, jotka on käynnistetty ennen komission muutosasetusehdotuksen antamista 29.6.2022.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 177 artikla, tavallinen lainsäädäntömenettely (määräenemmistöpäätös).

SEUT 177 artiklassa määrätään, että Euroopan parlamentti ja neuvosto määrittelevät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan, rakennerahastojen tehtävät, ensisijaiset tavoitteet ja rakenteet. Samaa menettelyä noudattaen vahvistetaan myös rahastoihin sovellettavat yleiset säännöt ja annetaan säännökset, jotka ovat tarpeen rahastojen tehokkuuden turvaamiseksi ja eri rahastojen keskinäiseksi sekä rahastojen ja muiden rahoitusvälineiden yhteensovittamiseksi. Samaa menettelyä noudattaen perustettu koheesiorahasto osallistuu ympäristöalan hankkeiden rahoittamiseen sekä Euroopan laajuisten verkkohankkeiden rahoittamiseen liikenteen infrastruktuurin alalla.

Komissio ehdottaa aiempien CARE-ehdotusten tavoin, että asian kiireellisyyden vuoksi olisi poikettava Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen, Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimukseen liitetystä kansallisten parlamenttien asemasta Euroopan unionissa tehdystä pöytäkirjassa N:o 1 olevassa 4 artiklassa määrätystä kahdeksan viikon määräajasta. Perusteluna on kiireellinen tarve helpottaa julkisen talouden painetta, jotta voidaan turvata jäsenvaltioiden kyky tukea talouksien elpymistä. Muutosasetus on tarkoitettu tulemaan voimaan kiireellisenä sen julkaisemista seuraavana päivänä.

Jatkokäsittelyssä voidaan tiedustella neuvoston oikeuspalvelun näkemystä kiireellisyyden arvioinnissa noudatettavista periaatteista ja soveltamisesta nyt annettuun lainsäädäntöehdotukseen. Vaikka neuvoston tulee kyetä käsittelemään ajankohtaisia EU-asioita kaikissa olosuhteissa, on tärkeää, että EU-asiat valmistellaan riittävän perusteellisesti. Kansallisten yhteensovittamisjärjestelmien olennaiset piirteet, kuten kansallisten parlamenttien vaikutusmahdollisuuksien turvaaminen, eivät saa jäädä taka-alalle.

Komissiolle ei ehdoteta toimivallan siirtoa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan oikeusperusta on asianmukainen. Valtioneuvosto pitää ehdotusta suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteen mukaisena.

4 Ehdotuksen vaikutukset

Komission ehdotuksilla ei ole suoraa sisällöllistä vaikutusta Suomen ohjelmakauden 2014–2020 eikä 2021–2027 rakennerahasto-ohjelmiin.

Ehdotuksilla ei ole vaikutusta ohjelmavarojen kansallisen osuuden budjetointiin eikä ehdotus muuta ohjelman kokonaiskehystä.

Komission ehdotuksilla ei ole vaikutusta EU:n monivuotisen rahoituskehysten vuotuisiin sitoumus- tai maksumäärärahoihin, koska lisärahoitusta ei ehdoteta.

Kauden 2021–2027 ohjelmien ennakkomaksuihin ehdotetut muutokset lisäisivät määrärahojen tarvetta yhteensä 3,486 miljardia euroa vuosina 2022–2023 ja vastaavasti vähentäisivät tarvetta myöhemmin vuosina, kokonaisvaikutus on siten budjettineutraali.

Komissio arvioi jäsenvaltioiden päivitettyjen menopyyntöjen perusteella myöhemmin, edellyttävätkö vuoden 2023 lisäennakkomaksut (1,743 mrd. euroa) muutosta talousarvioluonnokseen, jolloin asia käsitellään erikseen oikaisukirjelmän yhteydessä. Vuoden 2023 EU:n talousarviosta neuvotellaan ja siitä päätetään kokonaisuutena neuvoston ja parlamentin kesken marras-joulukuussa.

Ehdotus ei kokonaisuutena lisää Suomen maksuja EU:lle.

4.1 Perustuslailliset vaikutukset ja Ahvenanmaan asema

Asetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta Suomessa (mukaan lukien Ahvenanmaa). Ahvenanmaan maakunta laatii omat ohjelmat, joita se itse hallinnoi.

5 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Komission ehdotus esiteltiin Coreperissa 29.6. Neuvoston neuvottelumandaatti hyväksyttiin Coreperissa 20.7.2022. Jäsenvaltiot puolsivat asetusehdotuksen hyväksymistä komission ehdotuksen mukaisena, edellyttäen että Euroopan parlamentti hyväksyy ehdotuksen myös muutoksista. Euroopan parlamentti ei ole vielä vahvistanut kantaansa (odottaa ensimmäistä lukemista).

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely

FAST-CARE on jatkoa aiemmille Venäjän hyökkäyssodan seurauksena keväällä tehdyille koheisiopolitiikan lainsäädäntömuutoksille:

U 67/2022 vp

U 30/2022 vp. CARE: Suuri valiokunta 16.3.2022 (SuVP 12/2022 vp): Valiokunta yhtyy erikoisvaliokunnan kannanoton mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

U 34/2022 vp. CARE 2: Suuri valiokunta 1.4.2022 (SuVEK 39/2022 vp): Valiokunta yhtyy erikoisvaliokunnan kannanoton mukaisesti valtioneuvoston kantaan.

FAST-CARE: EU-asioiden komitean alaisen alue- ja rakennepolitiikan jaosto (EU4): ennakkotietoihin perustuva käsittely 20.6.2022 (laaja kokoonpano) ja kirjallinen menettely 30.6.–1.7.2022. (suppea kokoonpano).

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto Suomen kannat aiempiin CARE-ehdotuksiin ilmenevät U 30/2022 vp ja U 34/2022 vp kirjelmistä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä unionin yhteisiä toimia Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen vuoksi avun tarpeessa olevien sotapakolaisten auttamiseksi.

Valtioneuvosto korostaa, että uusia EU:n rahoitusvälineitä tai -ohjelmia tulisi perustaa vain, jos pysyvien olemassa olevien välineiden kautta ei ole niiden tavoitteet huomioiden mahdollista vastata ajankohtaisiin haasteisiin.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta, joka tekisi joustavammaksi koheesipolitiikan jäsenmaille io allokoituihin, mutta hankkeisiin vielä sitomattomien varojen käytön uusiin toimenpiteisiin Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen aiheuttamiin muuttoliikehaasteisiin vastaamiseksi.

Täydentävät kannat FAST-CARE-ehdotukseen:

Valtioneuvosto voi hyväksyä komission ehdotuksen koheesipolitiikan ennakkomaksuina korottamisesta vuosina 2022 ja 2023. Valtioneuvosto kuitenkin korostaa tämän toimenpiteen tilapäistä ja poikkeuksellista luonnetta. Lisäksi valtioneuvosto korostaa, että mahdolliset vaikutukset vuoden 2023 EU:n talousarvioon otetaan huomioon ja niistä päätetään neuvoston ja parlamentin kesken normaalin talousarviomenettelyn puitteissa.

Valtioneuvosto voi myös hyväksyä komission ehdotuksen EU-rahoitusta täydentävästä kansallisesta osarahoitusvelvoitteesta luopumisesta pakolaistoimissa vuoteen 2024, ottaen huomioon ennennäkemättömän tilanteen taloudellisten vaikutusten ennakoimattomuus. Valtioneuvosto kuitenkin korostaa tämän toimenpiteen poikkeuksellisuutta.

Suomi voi hyväksyä myös muut komission ehdotuksen mukaiset rajoitetut lisäjoukot EU-tasolla osana Venäjän sotilaallisen hyökkäyksen vaikutusten nopeaksi vähentämiseksi tarvittavia välttämättömiä toimia.

Mikäli ehdotuksen sisältö muuttuisi neuvoston käsittelyssä, poikkeuksellisten olosuhteiden ja kiireellisuuden johdosta valtioneuvosto arvioisi ja voisi hyväksyä muutoksia ottaen huomioon Suomen kokonaisuus.