

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta koskien elpymis- ja palautumistukivälineen puoliväliarviointia

Kokous

-

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio julkaisi 21.2.2024 puoliväliarvioinnin elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF) perustuen elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/241 (RRF-asetus) 32 artiklaan 1 kohtaan, jonka mukaan komission tulee toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle riippumaton arviointikertomus tukivälineen täytäntöönpanosta tukivälineen voimaansaolon puolivälissä eli kolme vuotta tukivälineen perustamisen (vuonna 2021) jälkeen.

Väliarvion yhteydessä on lisäksi julkaistu komission maaliskuussa 2023 tilaama väliarviota täydentävä loppuraportti, jonka laatimista ovat johtaneet Ecorys-tutkimusyhtiö sekä Centre for European Policy Studies (CEPS). Loppuraportin liitteenä on kahdeksan tapaustutkimusta, joissa käsitellään RRF:n toimintaa erilaisten uudistuskonaisuuksien ja –alueiden näkökulmista.

Komission RRF-väliarviosta laaditaan mahdollisesti myös neuvoston päätelmät, jotka on tarkoitus hyväksyä huhtikuun 2024 ECOFIN-neuvostossa.

RRF-asetuksen 32 artiklan 1 kohdan perusteella komission on valmistettava koko tukivälinettä koskeva jälkiarvio viimeistään 31.12.2028.

Suomen kanta

Elpymisväline oli poikkeuksellinen ja kertaluonteinen ratkaisu, eikä järjestely toimi ennakkotapauksena. Suomi ei hyväksy vastaavan järjestelyn toistamista tai muuttamista pysyväisluonteiseksi.

Suomi pitää komission elpymis- ja palautumistukivälineen väliarviossa esitettyjä arvioita tukivälineen taloudellisista vaikutuksista ennakkoarvioina ja katsoo, etteivät arviot ole riittävän kattavia.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio julkaisi 21.2.2024 puoliväliarvioinnin elpymis- ja palautumistukivälineestä (RRF) perustuen RRF-asetuksen artiklaan 32(1), jonka mukaan sen tulee toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle riippumaton arviointikertomus tukivälineen täytäntöönpanosta.

Väliarviointi koskee vuosia 2021, 2022 ja 2023 eli tukivälineen kolmea ensimmäistä voimassaolovuotta. Tämän aikajakson aikana tukivälineen kautta on ohjattu jäsenvaltioille rahoitusta lähes 225 mrd. euroa, josta 67 mrd. euroa jaettiin ennakkorahoituksena alkuperäisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien hyväksymisen perusteella, josta 56,5 mrd. euroa vuosina 2021 ja 2022.

Yhteensä tähän mennessä hyväksytyjen maksupyyntöjen piirissä on täytetty yli 1150 välitavoitetta ja tavoitetta. Kaikki 27 jäsenvaltiota ovat päivittäneet suunnitelmiansa ainakin kerran vuoden 2023 loppuun mennessä. Suurin osa jäsenvaltioista on päivittänyt suunnitelmaansa REPowerEU-luvulla, minkä lisäksi maat ovat tehneet päivityksiä esimerkiksi saannon muutoksiin tai objektiivisiin syihin perustuen. Suomi on päivittänyt suunnitelmaansa kahdesti: maaliskuussa 2023 perustuen saannon supistumiseen ja joulukuussa 2023 perustuen REPowerEU-luvun lisäämiseen.

Komission arvio elpymis- ja palautumistukivälineen taloudellisista vaikutuksista

Komission tiedonannon mukaan EU:n elpymisvälineen (Next Generation EU) perustaminen antoi vahvan viestin Euroopan yhtenäisyydestä. Sen avulla pystyttiin vahvistamaan luottamusta talouteen ja vakautettiin markkinoiden odotuksia. Tiedonannon perusteella taloudellinen aktiivisuus palautui EU-alueella pandemiaa edeltävälle tasolle vuoden 2021 kolmannella neljänneksellä ja työllisyysaste nousi historiallisen korkealle samalla kun työttömyysaste laski EU-alueella historiallisen alas, noin 6 prosenttiin. Komissio mainitsee talouden nopean palautumisen taustalla olevan lisäksi SURE-tukiväline (häätötilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäinen tukiväline), EU:n koheesiorahoitus sekä kansalliset ja EU-instituutioiden muut toimet.

Tiedonannossa todetaan, että julkiset investoinnit kasvoivat pandemian ja energiakriisin aikana, toisin kuin finanssikriisissä. Vuonna 2019 julkiset investoinnit olivat 3,0 % EU-alueen BKT:sta ja niiden ennustetaan olevan 3,3 % vuonna 2023. Komission tiedonannon mukaan elpymis- ja palautumistukiväline on ollut merkittävä tekijä tässä kehityksessä ja komission arvion mukaan vuosien 2019 ja 2025 välillä noin puolet julkisten investointien kasvusta johtuu EU-budjetin kautta rahoitetuista investoinneista. Tiedonannossa todetaan erityisesti vihreän siirtymän investointien kasvaneen merkittävästi, mikä perustuu RRF-asetuksessa määritellyn 37 prosentin minimivaatimukseen kohdistaa

elpymisrahoitus elpymis- ja palautumissuunnitelmissa rahoitusta ilmastotavoitteiden saavuttamiseen.

Komissio arvioi omaan QUEST-malliinsa perustuen, että EU-alueen reaalin talouskasvu tulee RRF:n investointien ansiosta olemaan 1,4 % korkeammalla tasolla vuonna 2026 verrattuna tilanteeseen, jossa tukivälinettä ei olisi perustettu. Komission mukaan luku voi olla rakenteellisten uudistusten vaikutusten kautta myös paljon korkeampi. Samassa yhteydessä on arvioitu, että EU:n työllisyys on RRF:n ansiosta lyhyellä aikavälillä 0,8 % korkeampi ja reaalisten palkkojen olevan pysyvästi korkeammat johtuen potentiaalisesta tuottavuuden kasvusta investointien kautta. Lisäksi komissio ennustaa talouskasvun olevan vielä tätä korkeampaa johtuen heijastusvaikutuksista ja maarajat ylittävistä kaupankäynnistä. Komission arviossa ei ole otettu huomioon useita merkittäviä taloudellisia tekijöitä, kuten RRF-rahoituksen mahdollisia vaikutuksia inflaatioon tai julkisten investointien syrjäyttävää vaikutusta yksityisiin investointeihin. Arviossa ei käsitellä RRF-varojen käytön tehokkuutta tai toimenpiteiden vaikutuksia esimerkiksi päästöihin.

Komission tiedonannossa todetaan, että RRF:n kautta on tuettu erityisesti niitä jäsenvaltioita, jotka kärsivät eniten pandemiasta sekä taloudellisesti heikommassa asemassa ja haavoittuvammassa asemassa olleita jäsenvaltioita. Komission mukaan RRF tukee taloudellista lähentymistä sekä talouden vakautta ja talouskasvua juuri niissä jäsenvaltioissa, joissa talouden elpymistä oli tarpeen tukea. Tiedonanto mainitsee suurimpina hyötyjinä Kreikan, Kroatian, Espanjan ja Bulgarian.

Komission arvio välineen rakenteesta ja täytäntöönpanosta

Komission mukaan REPowerEU-suunnitelma ja jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien päivitykset osoittavat tukivälineen olevan mukautumiskykyinen ja joustava tapa tukea jäsenvaltioita investointien ja uudistusten edistämiseksi. Komissio näkee REPowerEU:n tukevan jäsenmaita erityisesti energian säästämiseksi, puhtaan energian tuotannon nopeuttamiseksi sekä EU-alueen energiatarjonnan monipuolistamisessa. Väliarvion julkaisuun mennessä 23 jäsenvaltion osalta REPowerEU-luvun sisältävä päivitys on hyväksytty neuvostossa.

Komission tiedonanto toteaa, että RRF:n avulla jäsenvaltiot ovat vastanneet merkittävään osaan maakohtaisia suosituksia sekä EU:n politiikkaprioriteetteihin. Yhtenä RRF-asetuksen vaatimuksena on, että jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmat vastaavat merkittävään osaan maakohtaisista suosituksista.

Komission tiedonannossa todetaan RRF:n olevan ensimmäinen suuren mittaluokan tulosperusteinen tukivälinä, jossa rahoituksen saaminen perustuu todennettavissa oleviin suorituksiin etukäteen määriteltujen välitavoitteiden ja tavoitteiden hyväksytysti arvioidun saavuttamisen kautta. Komission arvion mukaan tämä lähestymistapa varmistaa, että yhdessä sovitut tavoitteet saavutetaan ruohonjuuritasolla.

Komissio toteaa, että väliarvioinnin yhteydessä tehdyissä kyselyissä suoritusperusteista lähestymistapaa tuetaan laajasti. Jäsenvaltiot pyytävät tukivälineestä maksatuksia edistymiseen ja tuloksiin perustuen, mikä kasvattaa jäsenvaltioiden ja komission vastuuta suunnitelmien toimeenpanossa, toisin kuin kustannuksiin perustuvat tukimuodot. Aina merkittävänä haasteena komissio nostaa esiin hallinnollisen taakan kasvamisen suunnitelmien toimeenpanossa ja valvonnassa. RRF:n täytäntöönpanon edellyttämä hallinnollinen taakka, mukaan lukien tarkastus- ja valvontavaatimukset, on ollut ennakoit-

tua suurempi, eikä se ole tuonut odotettua hallinnollisten vaatimusten yksinkertaistamista. Komissio tulee tarkastelemaan myös jatkossa mahdollisuuksia hallinnollisen taakan keventämiselle.

Komissio arvioi, että RRF on osoittanut kansallisten keskipitkän aikavälin suunnitelmien tehokkuuden investointien ja uudistusten edistämässä perustuen rakenteeseen, jossa selkeät välitavoitteet tukevat suurempien tavoitteiden saavuttamista. Samalla RRF:n kautta voidaan aikaisempaa selkeämpien suunnitelmien kautta tehdä uudistuksia ja investointeja, jotka tukevat toisiaan. Komission tulkinnan mukaan RRF:n avulla on ollut mahdollista ottaa alue- ja paikallisviranomaiset, työmarkkinaosapuolet, kansalaisyhteiskunnan organisaatiot sekä muut asiaankuuluvat sidosryhmät mukaan suunnitteluvaiheeseen ja siten muodostaa kaikkia osapuolia koskevia suunnitelmia ja kasvattaa kansallista omistajuutta.

Komissio toteaa, että tukivälinettä halutaan kehittää joustavammaksi ja hallinnollisesti kevyemmäksi. Hallinnollista taakkaa aiheutuu välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen todentamiseen liittyvistä vaatimuksista, EU:n taloudellisten etujen suojaamista koskevista vaatimuksista sekä vaativista raportointivaatimuksista. Kaikille yhtenäiset hallinnolliset vaatimukset ovat aiheuttaneet suunnitelmien toimeenpanossa haasteita, ja valtaosa jäsenvaltioista on myöhässä alkuperäisestä toimeenpanoaikataulustaan. Lisäksi tukivälineeseen liittyy jäsenvaltioita kuormittavia tarkastus- ja valvontavaatimuksia. Komission tiedonannossa todetaan, että jäsenvaltioiden hallinnollisten ja toimeenpanosta vastaavien tahojen kapasiteetin kehittämistä tulee jatkaa, sillä se edistää RRF:n sekä muun EU-rahoituksen potentiaalisen hyödyn saavuttamista.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiedonannossa ei ehdoteta lainsäädäntömuutoksia eikä oteta suoraan kantaa mahdollisten tulevien lainsäädäntömuutosten oikeusperustaan. Komission tiedonanto perustuu elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2021/241 32 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan komission tulee toimittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle riippumaton arviointikertomus tukivälineen täytäntöönpanosta tukivälineen voimassaolon puolivälissä eli kolme vuotta tukivälineen perustamisen jälkeen.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU1-jaoston kirjallinen menettely 21.3.2024

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 26.-27.3.2024

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta X.X.2024

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Väliarviossa ei esitetä uusia lainsäädäntöehdotuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Väliarviossa käsitellään vain elpymis- ja palautumistukivälineen tähänastista toimintaa ja mahdollisia käytänteiden kehittämistä, joten sillä ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

European Commission - Mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility (RRF)

European Commission - Staff working document - Mid-term evaluation of the Recovery and Resilience Facility

European Commission - External supporting study – Study supporting the mid-term evaluation of the recovery and resilience facility + case study annexes

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/EUS, Finanssineuvos Laura Vartia, p. +358 295 530 228

VM/EUS, Finanssiasiantuntija Jonne Lehtimäki, p. +358 295 530 522

VM/EUS, Finanssiasiantuntija Saara Palo, p. +358 295 530 240

etunimi.sukunimi@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/466/2024

Napsauta tähän ja kirjoita kukin tunnus omalle rivilleen

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite