Työ- ja elinkeinoministeriö **U 6/2018 vp**

Asiantuntijakuuleminen

Erityisasiantuntija Eliisa Hujala

Eduskunta, Talousvaliokunta tiistai 20.3.2018 klo 12:00

Rakenneuudistusten tukipaketti

Euroopan komissio on antanut 6.12.2017 useita lainsäädäntöehdotuksia Euroopan talous- ja rahaliiton kehittämiseksi (EMU-paketti). Kirjelmä rakenneuudistusten tukipaketista koskee ehdotettuja muutoksia rakenneuudistusten tukiohjelmasta annettuun asetukseen sekä Euroopan rakenne- ja investointirahastoista annettuun ERI-yleisasetukseen:

- Rakenneuudistusten tukiohjelman rahoitusta kasvatettaisiin ja tukea voitaisiin suunnata myös euron käyttöönottoon;

- Jäsenvaltiot voisivat halutessaan esittää komissiolle kansallisten rakennerahasto-ohjelmien suoritusvarauksen (noin 6 %) siirtämistä erillisiin rakenneuudistussitoumuksiin.

Ehdotukset eivät koske tulevaa vuoden 2020 jälkeistä rahoituskehyskautta. Komissio aikomus on kuitenkin ehdottaa, että rakenneuudistusten tukiohjelmaa jatketaan myös tulevalla rahoituskehyskaudella. Sen sijaan rakennerahastojen suoritusvarauksen käyttötarkoituksen muuttamista koskevaa komission ehdottamaa pilottia ei ole tarkoitus jatkaa, vaan komissio esitettänee sen korvaajaksi koheesiopolitiikan ulkopuolista uudentyyppistä rakenneuudistusten toteutusvälinettä (*Reform Delivery Tool*).

Valtioneuvosto katsoo, että koheesiopolitiikan tulee tukea EU:n jäsenvaltioiden rakenteellisia uudistuksia. Valtioneuvosto tukee sellaisen ehdollisuuden vahvistamista, joka edistää Euroopan rakenne- ja investointirahastoista osarahoitettavien ohjelmien varojenkäytön vaikuttavuutta. Samoin valtioneuvosto tukee ohjelmavarojen suuntaamista tavalla, joka edistää talouden rakenteiden tervettä sopeutumista. Tavoite tulee jatkossakin olla sen estäminen, että investoinnit valuvat hukkaan heikkojen rakenteiden vuoksi.

Komissio ehdotusten yksityiskohtaista arviointia:

Rakennemuutoksen tukiohjelma on perustettu väliaikaisena järjestelynä tukemaan jäsenvaltioiden hallinnollista kapasiteettia suunnitella ja toteuttaa rakenneuudistuksia vuosina 2017 - 2020. Koska toimien tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta ei ole vielä saatavilla arviointeja, on lähtökohtaisesti ennenaikaista lisätä ohjelman resursseja merkittävästi, ennen kuin ohjelman toimivuudesta on saatavilla enemmän kokemusta.

Ohjelman toiminta-alan laajentamisesta ja mahdollisesta jatkamisesta päätettäessä tulee ottaa huomioon UK:n EU-erosta aiheutuva vaje EU:n tulevalle monivuotiselle rahoituskehykselle ja siten uudet resursoinnit tulisi ensisijaisesti hoitaa mahdollisimman pitkälle uudelleen kohdentamalla jo olemassa olevia varoja. Täysimääräisesti EU:n

talousarviosta rahoitettavien ohjelmien osuuden kasvattaminen ilman kansallista osarahoitusta ei tue jäsenvaltioiden omistajuutta tarvittavien uudistusten toteuttamisessa.

Rakenneuudistusten tukiohjelman määrärahojen lisäys 80 miljoonalla eurolla esitetään rahoitettavaksi EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvällä joustovälineellä. Suomen laskennallinen osuus joustovälineen kautta käyttöönotettavista uusista sitoumuksista on sama kuin muussakin EU-budjetissa eli noin 1,6 %. Tämä merkitsee maksuiksi purkautuessaan Suomelle laskennallisesti noin 1,3 miljoonan euron taloudellisia vaikutuksia verrattuna tilanteeseen, jossa sitoumusten määrä ei edellä mainitulla tavalla olisi kasvanut. Suomen mahdollisesti takaisin saamaa tukea kyseessä olevan ohjelman vahvistamisesta johtuen ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida.

Rakenneuudistusten tukiohjelman muutosehdotuksia käsitellään neuvoston finanssineuvosten työryhmässä. Nettomaksajien näkemyksissä korostuu kielteisyys joustovälineen käyttöönottoon.

Euroopan rakenne- ja investointirahastoja koskevaa ERI-yleisasetusta muutettaisiin komission ehdotuksessa siten, että muutoksella vesitettäisiin uutena elementtiä ohjelmakaudelle 2014 - 2020 luotu positiivinen kannustin toteuttaa ohjelmia tuloksellisesti siten, että ennalta asetetut tavoitteet saavutetaan. Suoritusvarausmekanismissa jäsenvaltio saa käyttöönsä suoritusvarauksen, jos ohjelmassa saavutetaan ennalta asetetut tulostavoitteet. Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi halutessaan voida esittää em. tarkoitukseen varatun suoritusvarauksen siirtämistä uusiin rakenneuudistussitoumuksiin. Siirtomahdollisuus koskisi myös niille jäsenvaltioille varattuja määrärahoja, joiden ohjelmat eivät täytä suoritusvarauksen käyttöönotolle asetettuja edellytyksiä.

Euroopan rakenne- ja investointirahastojen hallinnointi jäsenvaltioiden ja komission yhteistyönä sekä näissä ohjelmissa edellytettävä kansallinen osarahoitus lisää omistajuutta ja investointien laadukkuutta. Rakenneuudistussitoumuksiin siirrettävä tuki ei komission esityksen mukaan kuuluisi jaetun hallinnon piiriin. Toisin kuin ERI-rahastojen ohjelmissa, kansallista osarahoitusta ei tarvittaisi lainkaan.

Komissio hallinnoisi tukea suoraan ja päättäisi tarvittavat rakenneuudistukset, asianmukaisen rahoitustason sekä seurannan ja valvonnan. Tuki maksettaisiin täysimääräisesti jälkikäteen, sen jälkeen kun jäsenvaltio on pannut sovitut toimet kokonaisuudessaan täytäntöön. Lainsäädäntöehdotus ei kuitenkaan sisällä yksityiskohtaisia säännöksiä sovellettavista menettelyistä. Ehdotettu mekanismi siirtäisi päätöksenteon painopistettä budjettivallan käyttäjiltä komissiolle tavalla, joka voi vaarantaa demokraattisen vastuujärjestelmän.

Rakennerahastovarojen siirtäminen ohjelmista erillisiin uudistussitoumuksiin olisi jäsenvaltiolle vapaaehtoista. Valtioneuvosto ei katso tarkoituksenmukaiseksi muuttaa Suomen kansallisen suoritusvarauksen käyttöönottamisesta jo laadittuja suunnitelmia, joiden mukaisesti suoritusvaraus tullaan osoittamaan kansallisiin rakennerahasto-ohjelmiin.

ERI-yleisasetusta koskevilla muutosehdotuksilla ei ole suoria vaikutuksia EU:n maksusitoumusmäärärahoihin, koska ohjelmakaudella 2014–2020 myönnettävän rahoituksen enimmäismääriin ei esitetä muutoksia. Välillisesti muutos lisännee Suomen maksuja unionille, koska myös niille jäsenvaltioille varatut määrärahat, joiden ohjelmat eivät täytä suoritusvarauksen käyttöönotolle asetettuja edellytyksiä, voisivat esittää suoritusvarauksen siirtämistä rakennemuutoksia koskeviin uudistussitoumuksiin. Kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlaskettu suoritusvarausten enimmäismäärä, joka ehdotuksen mukaisesti voitaisiin esittää siirrettäväksi, on siten noin 20 mrd €.

ERI-yleisasetuksen muutosehdotusta käsitellään neuvoston rakennetoimien työryhmässä. Valtaosa jäsenvaltioista suhtautuu esitykseen varauksellisesti. Neuvoston oikeuspalveluilta on pyydetty lausunto oikeusperustan riittävyydestä, koska komission ehdotus ei rajaa tuettavia toimia nimenomaisesti koheesiopolitiikan vaikuttavuutta vahvistaviin rakenneuudistuksiin. Rakenneuudistusten käsite olisi laaja ja sillä tarkoitettaisiin yleisesti uudistuksia, jotka on yksilöity talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä. Nykyisin neuvoston suosituksiin perustuvien rakenneuudistusten tukeminen rakennerahastovaroilla edellyttää, että suositukset ovat ERI-rahastojen ohjelmien toimeenpanossa relevantteja.

Euroopan parlamentti ei vielä ole ilmaissut näkemystään ehdotuksiin. Parlamentin mietinnön antava vastuuvaliokunta on molempien ehdotusten osalta aluekehitysvaliokunta REGI.