

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä”

(COM(2020) 450 final – 2018/0196 (COD))

ja ”Muutettu ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta”

(COM(2020) 452 final – 2018/0197 (COD))

(2020/C 429/29)

Esittelijä: **Mihai IVAȘCU**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 8.6.2020, 10.6.2020 Euroopan parlamentti, 17.6.2020
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 177 artikla, 178 artikla ja 304 artikla
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen jaostossa	20.7.2020
Hyväksyminen täysistunnossa	18.9.2020
Täysistunnon numero	554
Äänestystulos	217/0/2
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Covid-19-pandemian aiheuttaman ennennäkemättömän ulkosyntyisen symmetrisen sokin johdosta ennustetaan, että työttömyys ja köyhyys lisääntyvät tuntuvasti ja huomattava osa yrityksistä ajautuu konkurssiin.

1.2 ETSK antaa täyden tukensa komission aloitteelle hyödyntää EU:n talousarviota mobilisoitaessa investointeja ja tarjottaessa rahoitustukea covid-19-kriisin jälkeisessä elpymisessä.

1.3 Jäsenvaltiot ovat reagoineet covid-19-kriisiin koordinoimattomasti kansallisten ja alueellisten valmiuksiensa mukaisesti. ETSK pitää tiettyjä muutoksia yhteisiä säännöksiä koskevaan ehdotukseen ehdottoman välttämättöminä ja on tyytyväinen aikomukseen lisätä seitsemän yhteistyössä hallinnoidun rahaston yksinkertaistamista ja joustavuutta.

1.4 ETSK katsoo, että ehdotetut joustot ovat oikea toimintatapa monimutkaisessa taloudellisessa ja sosiaalisessa tilanteessa ja että ne antavat jäsenvaltioille mahdollisuuden hyödyntää käytettävissä olevia varoja siellä, missä niitä tarvitaan eniten. Covid-19-kriisin jälkeisen elpymisen olisi tukeuduttava kestäväpohjaisiin periaatteisiin ja EAKR:n, koheesiorahaston ja muiden eurooppalaisten ohjelmien toimien yhdistämiseen.

1.5 ETSK on kuitenkin tyytymätön siihen, että työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen ja osallistaminen kumppanuussopimusten valmisteluun, ohjelmien valmisteluun ja täytäntöönpanoon sekä seurantakomiteoiden työskentelyyn vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain.

1.6 ETSK:n mielestä on kiinnitettävä erityistä huomiota covid-19-kriisin vakavasti koettelemiin alueisiin, joilla on eniten vaikeuksia käynnistää kestävä talouden elpyminen. Sosiaalinen osallisuus ja erojen vähentäminen sekä jäsenvaltioiden että eri alueiden välillä ovat ja niiden tulee olla koheesiorahaston ensisijaisia painopisteitä.

1.7 ETSK on samaa mieltä siitä, että ajallinen lisäjousto on ehdottoman välttämätön, ja kannattaa ehdotusta, jonka mukaan varojen siirrot voidaan tehdä ohjelmakauden alussa tai milloin tahansa täytäntöönpanovaiheen aikana.

1.8 Lisäksi tilapäisten toimenpiteiden varmistaminen rahastojen käytön mahdollistamiseksi poikkeuksellisissa olosuhteissa lisää luottamusta ja korjaa talouden epätasapainoa. Odotettavissa oleva korkea julkinen velka vaikuttaa merkittävästi talouteen, jos sitä ei tueta tehokkaasti kaikin tarvittavin keinoin.

1.9 Komitean mielestä EU:n talousarvion on ehdottomasti voitava olla joustavampi vastattaessa erityisesti muista kuin taloudellisista syistä johtuviin negatiivisiin taloudellisiin sokkeihin.

1.10 ETSK suosittelee, että EU pyrkii tehostamaan rajatylittävää yhteistyötä kriisiaikoina. Paremmilla käytännöillä ja tehokkaammalla yhteistyöllä voitaisiin mahdollistaa selkeät ja välittömät unionin toimet kaikenlaisissa katastrofitilanteissa.

2. Johdanto ja lainsäädäntöehdotus

2.1 Euroopan komissio esitti yli kaksi vuotta sitten yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen⁽¹⁾ lainsäädännöstä koheesiopoliittisten varojen käyttöä varten vuosina 2021–2027. Ehdotettu lainsäädäntökehys on lisännyt yksinkertaistamista ja joustavuutta vastattaessa uusiin tarpeisiin sekä tehostanut rahoitusvälineiden käyttöä. Ehdotuksen tekstistä keskusteltiin jäsenvaltioiden ja asianomaisten sidosryhmien kanssa.

2.2 Ehdotetussa asetuksessa otetaan käyttöön säännöksiä, joilla lisätään joustoa hyödynnettäessä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa. Lisäksi siinä muutetaan varainhoitosääntöjä, joita sovelletaan edellä mainittuihin rahastoihin sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoon, sisäisen turvallisuuden rahastoon sekä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineeseen. ETSK on tyytyväinen aikomukseen lisätä seitsemän yhteistyössä hallinnoidun rahaston yksinkertaistamista ja joustavuutta.

2.3 Covid-19-pandemian aiheuttaman ennennäkemättömän ulkosyntyisen symmetrisen sokin jälkeen Euroopan terveydenhuoltojärjestelmiin kohdistunutta lisääntynyttä painetta ovat välittömästi seuranneet vakavat sosiaaliset ja taloudelliset ongelmat. Ennusteiden mukaan työttömyys ja köyhyys lisääntyvät tuntuvasti ja huomattava osa yrityksistä ajautuu konkurssiin.

2.4 Nykyisen rahoituskehysten ajaksi (vuoden loppuun) on nyt annettu kaksi lainsäädäntöehdotusta, jotta voidaan reagoida välittömästi pandemian mahdollisiin vaikutuksiin. Kyse on kahdesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013⁽²⁾ muutoksesta, jotka on hyväksytty 30. maaliskuuta 2020 ja 23. huhtikuuta 2020 ja joiden tarkoituksena on mahdollistaa jäsenvaltioille ohjelmien joustava hallinnointi reagoitaessa covid-19-kriisiin.

2.5 Parhaillaan käytävissä keskusteluissa kestävästä ulospääsystrategiasta keskitytään kahteen pilariin: elpymisrahastoon ja vahvistettuun monivuotiseen rahoituskehukseen. Ehdotetulla asetuksella on tarkoitus tukea koheesiopoliittisia investointeja keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

2.6 ETSK antaa täyden tukensa komission aloitteelle hyödyntää EU:n talousarviota mobilisoitaessa investointeja ja tarjottaessa rahoitustukea covid-19-kriisin jälkeisessä elpymisessä. Näin on määrää tukea laajempia suunnitelmia Euroopan talouden kilpailukyvyyn ja häiriönsietokyvyyn vahvistamiseksi ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanemiseksi.

2.7 Nykyinen covid-19-kriisi on osoittanut joustavuuden sekä EU:n ja jäsenvaltioiden nopeiden ja koordinoitujen toimien merkityksen. Nämä kokemukset olisi otettava huomioon uudessa säädös- ja rahoituskehityksessä, jonka on oltava joustava ja kyettävä reagoimaan tuleviin poikkeuksellisiin olosuhteisiin.

3. Yleistä

3.1 Jäsenvaltiot ovat reagoineet covid-19-kriisiin koordinoimattomasti kansallisten ja alueellisten valmiuksiensa mukaisesti. Tämä saattaa johtaa epäsymmetriseen elpymiseen ja samaan aikaan kärjistää osaltaan alueellisia eroja ja eriarvoisuutta, mikä voi pitkällä aikavälillä heikentää sisämarkkinoita ja Euroopan unionin rahoitusvakautta. ETSK:n mielestä on toimittava välittömästi, jotta estetään sisämarkkinoiden hajaantuminen entisestään ja noudatetaan perussopimuksen tavoitetta edistää lähentymistä ja kaventaa eroja.

⁽¹⁾ COM(2018) 375 final – 2018/0196(COD)

⁽²⁾ EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320

3.2 Talouden elpyminen edellyttää huomattavia julkisia investointeja, mutta niitä voi vaikeuttaa julkiseen talouteen kohdistuva merkittävä paine, mikä pitkittää taantumaa. Tämän vuoksi tietyt muutokset yhteisiä säännöksiä koskevaan ehdotukseen ovat seuraavan monivuotisen rahoituskehysten kannalta ehdottoman välttämättömiä.

3.3 Eurooppalainen ohjausjakso liittyy tiiviisti koheesiopoliittisiin investointeihin, jotka puolestaan soveltuvat hyvin eurooppalaisessa ohjausjaksossa määriteltyjen tarpeiden täyttämiseen ja edistävät aktiivisesti talouden elpymistä. ETSK on toistuvasti todennut, että ”on luotava EU:n rakennerahastoja koskevien kumppanuussopimusten kaltainen EU:n yhteinen kehys, joka takaa sen, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta yleensä voivat osallistua kaikissa vaiheissa tehokkaasti ja mielekkäästi talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson suunnitteluun ja täytäntöönpanoon”⁽³⁾.

3.4 Seitsemää rahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä annetun asetuksen 6 artiklassa säädetään, miten kunkin jäsenvaltion on järjestettävä kumppanuus toimivaltaisten alue- ja paikallisviranomaisten kanssa. Kyseiseen kumppanuuteen osallistuvat ainakin kaupunki- ja muut viranomaiset, talouselämän eturyhmät ja työmarkkinaosapuolet, asianomaiset kansalaisyhteiskuntaa edustavat elimet, ympäristöalan kumppanit ja muun muassa sosiaalisen osallisuuden edistämisestä vastaavat elimet. Kaikkien jäsenvaltioiden on otettava kyseiset kumppanit mukaan kumppanuussopimusten valmisteluun, ohjelmien valmisteluun ja täytäntöönpanoon sekä seurantakomiteoiden työskentelyyn.

3.4.1 ETSK on tyytymätön siihen, että näiden linjausten selkeydestä huolimatta työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen ja osallistaminen vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain. ETSK on jo todennut, että ”[k]uluvan vuoden maakohtaisten suositusten yhteydessä useat jäsenvaltiot ovat saaneet suosituksia työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vahvistamisesta. Työmarkkinaosapuolten osallistumisen kannustamiseksi olisi otettava käyttöön kansallisille hallituksille asetettavat vähimmäisvaatimukset kansallisten työmarkkinaosapuolien kuulemisesta talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson eri vaiheissa”⁽⁴⁾.

3.5 ETSK panee merkille, että edunsaajilla on nykyisellä täytäntöönpanokaudella vaikeuksia saattaa hyväksytyt ohjelmat ajoissa päätökseen. Joustavuus on ratkaisevan tärkeää, jotta täytäntöönpanokausi voidaan toteuttaa onnistuneesti ja jotta sitä voidaan mahdollisesti pidentää sekä samalla varmistaa toimien asianmukainen jaksottaminen.

3.6 ETSK katsoo, että ehdotetut joustot ovat oikea toimintatapa monimutkaisessa taloudellisessa ja sosiaalisessa tilanteessa, jossa seuraavalle täytäntöönpanokaudelle on odotettavissa poikkeuksellisia olosuhteita. On yhä selvempää, että covid-19-pandemian taloudelliset vaikutukset tuntuvat pitkään jäsenvaltioissa ja että ainoa pysyvä ratkaisu kriisistä irtautumiseksi on velanotto. Tämän vuoksi on erittäin hyödyllistä laatia välittömästi puitteet, jotta kaikki jäsenvaltiot kykenevät lisäämään ulospääsystrategiansa joustavuutta ja hyödyntämään käytettävissä olevia varoja siellä, missä niitä tarvitaan eniten.

4. Erityistä

4.1 ETSK:n mielestä on kiinnitettävä erityistä huomiota covid-19-kriisin vakavasti koetteluihin alueisiin, joilla on eniten vaikeuksia käynnistää kestävä talouden elpymisen.

4.2 Sosiaalinen osallisuus ja erojen vähentäminen sekä jäsenvaltioiden että eri alueiden välillä ovat ja niiden tulee olla koheesiorahaston ensisijaisia painopisteitä. Covid-19-kriisi on vaikuttanut voimakkaasti matkailu- ja kulttuurialoihin, joten niitä olisi tuettava erityisesti. Sosiaalinen osallisuus ei kuitenkaan rajoitu näihin aloihin, ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden tulisi olla kaikkien toimintamallien perusta. ETSK kannattaa erillisen tavoitteen luomista EAKR:n toimintalinjaan 4.

4.3 ETSK on tyytyväinen aikomukseen antaa jäsenvaltioille enemmän joustoa varojen siirtämiseksi EU:n eri rahastojen välillä silloin, kun ne katsovat sen tarpeelliseksi. Koheesiopoliittikan oikeudellinen kehys olisi pikaisesti mukautettava uusiin realiteetteihin, jotta erityisesti suunnitellut mekanismit voidaan helposti hyväksyä ja panna täytäntöön. Joustavuus ja poikkeukset nykyisiin sääntöihin saattavat osoittautua ratkaisevan tärkeiksi nykyisissä vaikeissa taloudellisissa ja sosiaalisissa oloissa. ETSK kannattaa näin ollen sitä, että Euroopan komissiolle siirretään valta hyväksyä tarvittavat täytäntöönpanosäädökset.

4.4 Ehdotetuilla muutoksilla annetaan jäsenvaltioille tiettyä joustovaraa, jotta ne voivat pyytää rahoitusvarojen siirtoa rahastojen välillä tai rahastoista mihin tahansa muuhun välineeseen, jota hallinnoidaan suoraan tai välillisesti. ETSK on samaa mieltä siitä, että ajallinen lisäjousto on ehdottoman välttämätön, ja kannattaa ehdotusta, jonka mukaan siirrot voidaan tehdä ohjelmakauden alussa tai milloin tahansa täytäntöönpanovaiheen aikana.

⁽³⁾ Ks. ETSK:n oma-aloitteinen lausunto *Eurooppalainen ohjausjakso ja koheesiopoliittikka – Kohti vuoden 2020 jälkeistä uutta EU:n strategiaa* (EUVL C 353, 18.10.2019, s. 39).

⁽⁴⁾ EUVL C 47, 11.2.2020, s. 113

4.5 Vakaus- ja kasvusopimuksella tuetaan finanssipolitiikan koordinoitua sekä terveitä julkistalouksia, jotka ovat välttämättömiä talouden kestävän elpymisen ja kasvun kannalta. ETSK on sitä mieltä, että tilapäisten toimenpiteiden varmistaminen rahastojen käytön mahdollistamiseksi poikkeuksellisissa olosuhteissa lisäisi luottamusta ja korjaisi talouden epätasapainoa. Odotettavissa oleva korkea julkinen velka vaikuttaa merkittävästi talouteen, jos sitä ei tueta tehokkaasti kaikin tarvittavin keinoin.

4.6 ETSK katsoo, että EU:n eri rahoituslähteiden välisestä täydentävyydestä olisi huolehdittava selkein mekanismein. Covid-19-kriisin jälkeisen elpymisen olisi kuitenkin tukeuduttava kestäväpohjaisiin periaatteisiin ja EAKR:n, koheesiorahaston ja muiden eurooppalaisten ohjelmien toimien yhdistämiseen.

4.7 ETSK suhtautuu myönteisesti sellaisten toimenpiteiden laajentamiseen, jotka liittyvät talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan poikkeuksellisissa ja epätavallisissa olosuhteissa. Koska covid-19-kriisin kaltaisiin poikkeuksellisiin olosuhteisiin on kyettävä reagoimaan joustavammin, ETSK pitää II osaston III luvun otsikon ehdotettua muutosta tarpeellisenä.

4.8 ETSK antaa täyden tukensa ehdotukselle lisätä 15 a artikla. Komitean mielestä EU:n talousarvion on ehdottomasti voitava olla joustavampi vastattaessa erityisesti muista kuin taloudellisista syistä johtuviin negatiivisiin taloudellisiin sokkeihin. Joustavuus mahdollistaa myös sellaisen asianmukaisen toimintatavan, että välimaksuja voidaan poikkeuksellisesti korottaa 10 prosenttiyksikköä sovellettavaa yhteisrahoitusosuutta suuremmaksi mutta enintään 100 prosenttiin.

4.9 ETSK:n mielestä on tärkeää, että 8 artiklan d kohtaan on lisätty perustelut siirroille, sillä näin voidaan parantaa valvontaa ja avoimuutta.

4.10 Lisäksi johdanto-osan 71 kappaleen muuttamisella varmistetaan, että rahastojen käyttöä koskeviin väliaikaisiin toimenpiteisiin liittyvä täytäntöönpanovalta siirretään Euroopan komissiolle ilman komiteamenettelyä. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot voivat pyytää, että kunkin rahaston kokonaismäärärahoista yhteensä enintään viisi prosenttia siirretään toiseen rahastoon tai toisiin rahastoihin. Jäsenvaltiot voivat pyytää enintään viiden prosentin lisäsiirtoa EAKR:n, ESR+:n tai koheesiorahaston välillä Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun -tavoitteen puitteissa.

4.11 ETSK on samaa mieltä pk-yritysten merkityksestä taloudelle ja on tyytyväinen, että niihin on kiinnitetty asianmukaista huomiota. Tämän lisäksi olisi keskityttävä erityisesti niihin pk-yrityksiin, jotka vauhdittavat kasvua ja luovat työpaikkoja ja vähentävät näin osaltaan eriarvoisuutta ja eroja.

4.12 Covid-19-pandemia on osoittanut, että digitaaliseen koulutukseen liittyy huomattavia haasteita. Ei ole riittävää pelkästään varmistaa, että tieto- ja viestintäteknikka ja digitaaliset laitteet ovat heikossa asemassa olevien oppijoiden ulottuvilla. ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot tutkivat keinoja, joilla mahdollistetaan pääsy digitaalisille alustoille. Heikossa asemassa olevilla oppijoilla ja kaikilla iäkkäämmillä opettajilla ei myöskään ole tarvittavia taitoja asianmukaiseen työskentelyyn digitaalisten välineiden ja digitaalisen sisällön parissa. ETSK kehottaakin investoimaan välittömästi näiden taitojen parantamiseen.

4.13 ETSK kannattaa ehdotusta alentaa kynnsarvoa vaiheittain toteutettavan toimen kohdalla 10 miljoonasta eurosta 5 miljoonaan euroon edellyttäen, että muut 111 artiklassa säädetty edellytykset täyttyvät.

4.14 ETSK suosittaa lääkinnällisiin laitteisiin ja muihin tarvikkeisiin liittyvien valmiuksien parantamisen ohella, että EU pyrkii tehostamaan rajatylittävää yhteistyötä kriisi-aikoina. Kriisit ja luonnonkatastrofit eivät pysähdy valtion rajalle. Jäsenvaltioiden toimet eivät ole pandemian aikana olleet koordinoituja vaan pikemminkin hajanaisia ja itsekkeskeisiä. Paremmilla käytännöillä ja yhteistyöllä voitaisiin poistaa monia alussa esiintyneitä puutteita ja mahdollistaa selkeät ja välittömät unionin toimet kaikenlaisissa katastrofitilanteissa.

Bryssel 18. syyskuuta 2020.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER*