



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 28. toukokuuta 2021
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2018/0197(COD)

6168/1/21
REV 1 ADD 1

FSTR 13
REGIO 22
FC 4
CADREFIN 70
CODEC 203
PARLNAT 122

NEUVOSTON PERUSTELUT

Asia: Neuvoston ensimmäisessä käsittelyssä vahvistama kanta EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEN antamiseksi Euroopan aluekehitysrahastosta ja koheesiorahastosta

- Neuvoston perustelut
- Hyväksytty neuvostossa 27. toukokuuta 2021

I JOHDANTO

1. Komissio esitti 29. toukokuuta 2018 ehdotuksen asetukseksi Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) ja koheesiorahastosta¹, joka on osa vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan lainsäädäntöpakettia. EAKR-/koheesiorahastoasetuksen yleisenä poliittisena tavoitteena on vahvistaa unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta vähentämällä EU:n eri alueiden välisiä eroja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 174, 176 ja 177 artiklan mukaisesti. Covid-19-pandemian puhkeamisen jälkeen komissio ehdotti 28. toukokuuta 2020 erinäisiä muutoksia koheesiopolitiikan lainsäädäntöpakettiin 2021–2027 sekä EAKR-/koheesiorahastoasetukseen² osana tarkistettua monivuotista rahoituskehystä 2021–2027 ja elpymispakettia.
2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa alkuperäisestä ehdotuksesta 17. lokakuuta 2018³ ja muutetusta ehdotuksesta 18. syyskuuta 2020⁴. Alueiden komitea antoi lausuntonsa alkuperäisestä ehdotuksesta 5. joulukuuta 2018⁵ ja muutetusta ehdotuksesta 14. lokakuuta 2020⁶.
3. Euroopan parlamentti vahvisti ensimmäisen käsittelyn kantansa EAKR-/koheesiorahastoasetukseen täysistunnossaan 27. maaliskuuta 2019.
4. Rakennetoimityöryhmä tarkasteli ehdotettua EAKR-/koheesiorahastoasetusta joissakin kokouksissa Bulgarian, Itävallan, Romanian, Suomen, Kroatian, Saksan ja Portugalin puheenjohtajajaksilla.

¹ Asiak. 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

² Asiak. 8380/20 + ADD 1.

³ EUVL C 62, 15.2.2019, s. 90.

⁴ EUVL C 429, 11.12.2020, s. 236.

⁵ EUVL C 86, 7.3.2019, s. 115.

⁶ EUVL C 440, 18.12.2020, s. 191.

5. Pysyvien edustajien komitea hyväksyi 15. helmikuuta 2019 alustavan osittaisen neuvotteluvaltuutuksen⁷. Pysyvien edustajien komitea hyväksyi 22. heinäkuuta 2020 toisen osittaisen valtuutuksen neuvotella Euroopan parlamentin kanssa EAKR-/koheesiorahastoasetusta koskevasta komission muutetusta ehdotuksesta⁸. Lisäksi pysyvien edustajien komitea päivitti 5. lokakuuta 2020 osittaisen neuvotteluvaltuutuksen ottaakseen huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät monivuotisesta rahoituskehyksestä 2021–2027 sekä 17., 18., 19., 20. ja 21. heinäkuuta 2020 pidetyssä Eurooppa-neuvoston ylimääräisessä kokouksessa hyväksytyn elpymispaketin⁹.
6. Näiden valtuutusten pohjalta puheenjohtajavaltiot Suomi, Kroatia, Saksa ja Portugali kävivät toimielinten välisiä neuvotteluja, jotka saatiin päätökseen 9. helmikuuta 2021.
7. Euroopan parlamentin aluekehitysvaliokunta (REGI) hyväksyi 16. maaliskuuta 2021 toimielinten välisten neuvottelujen tulokset. REGI-valiokunnan puheenjohtaja lähetti 18. maaliskuuta 2021 neuvoston puheenjohtajavaltiolle kirjeen, jossa hän ilmoitti suosittlevansa täysistunnolle neuvoston kannan hyväksymistä tarkistuksitta parlamentin toisessa käsittelyssä lingvistijuristien viimeisteltyä sen.
8. Lingvistijuristien viimeisteltyä tekstiä neuvosto vahvisti 27. toukokuuta 2021 edellä mainitun yhteisymmärryksen pohjalta ensimmäisen käsittelyn kantansa SEUT 294 artiklassa määrättyä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen.

⁷ Asiak. 6147/19 ADD 2.

⁸ Asiak. 9430/20.

⁹ Asiak. 10880/20.

II TAVOITE (2 ja 3 artikla)

9. SEUT 176 artiklan sekä 174 artiklan toisen ja kolmannen kohdan mukaan EAKR:n tarkoituksena on jatkossakin osaltaan vähentää eri alueiden välisiä kehityseroja ja muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä. Näiden alueiden osalta erityistä huomiota kiinnitetään vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista ja etenkin väestön vähenemiseen liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten syrjäisimpiin alueisiin, pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen, saariin sekä rajaseutu- ja vuoristoalueisiin. Koheesiorahasto edistää myös jatkossa yleistä tavoitetta eli unionin taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamista osallistamalla ympäristöalan hankkeiden sekä liikenteen infrastruktuurien osalta Euroopan laajuisten liikenneverkkojen (TEN-T) rahoittamiseen.
10. EAKR:stä tuetaan seuraavia politiikkatavoitteita:
- kilpailukykyisempi ja älykkäämpi Eurooppa edistämällä innovatiivisia ja älykkäitä taloudellisia muutoksia sekä alueellisia tieto- ja viestintätekniisiä yhteyksiä (toimintapoliittinen tavoite 1);
 - vihreämpi, vähähiilinen siirtyminen kohti nollanettohiilitaloutta ja sopeutuvaa Eurooppaa edistämällä puhdasta ja oikeudenmukaista energiakäännettä, vihreitä ja sinisiä investointeja, kiertotaloutta, ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja ilmastonmuutokseen sopeutumista, riskien ennaltaehkäisyä ja hallintaa sekä kestävää kaupunkiliikennettä (toimintapoliittinen tavoite 2);
 - yhteenliitetyn Eurooppa lisäämällä liikkuvuutta (toimintapoliittinen tavoite 3);
 - sosiaalisempi ja osallistavampi Eurooppa panemalla täytäntöön Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari (toimintapoliittinen tavoite 4);
 - lähempänä kansalaisia oleva Eurooppa edistämällä kaikentyppisten alueiden ja paikallisten aloitteiden kestävä ja integroitua kehittämistä (toimintapoliittinen tavoite 5).

Toimintapoliittisia tavoitteita 2 ja 3 tuetaan myös koheesiorahastosta.

Toimintapoliittisia tavoitteita tarkennetaan myöhemmin erityistavoitteissa, jotka vahvistetaan myös EAKR-/koheesiorahastoasetuksessa.

III NEUVOSTON ENSIMMÄISEN KÄSITTELYN KANNAN ANALYYSI

a) Erityistavoitteet (3 artikla)

11. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on löydetty hyvä tasapaino EAKR:n ja koheesiorahaston eri erityistavoitteiden välillä ottaen huomioon Euroopan tämänhetkiset suurimmat haasteet, kuten covid-19-pandemiasta elpymisen tukeminen, vihreä siirtymä, kilpailukyvyyn parantaminen ja yhteenliitettävyyden parantaminen.
12. Aikaansaatu sopimus tarjoaa tässä yhteydessä EAKR:lle nimenomaisen mahdollisuuden myöntää tukea digitaalisten yhteyksien parantamiseen osana toimintapoliittista tavoitetta 1, joka koskee kilpailukykyisempää ja älykkäämpää Eurooppaa. Jotta eri toimintapoliittisten tavoitteiden tukemisen välillä voidaan säilyttää oikea tasapaino, vain 40 prosenttia digitaalisen liitettävyyden parantamiseen käytetyistä varoista otetaan huomioon laskettaessa toimintapoliittisen tavoitteen 1 temaattista keskittämistä koskevien vaatimusten noudattamista eivätkä temaattista keskittämistä koskevissa vaatimuksissa huomioon otettavat resurssit ylitä 40:tä prosenttia kyseisen toimintapoliittisen tavoitteen temaattista keskittämistä koskevista vähimmäisvaatimuksista.
13. Vihreämpää, vähähiilistä siirtymistä kohti nollanettohiilitaloutta ja sopeutuvaa Eurooppaa koskevan toimintapoliittisen tavoitteen 2 mukaisesti EAKR ja koheesiorahasto voivat tukea muun muassa luonnon, luonnon monimuotoisuuden ja vihreän infrastruktuurin suojelun ja säilyttämisen parantamista, myös kaupunkialueilla, ja kaikenlaisen saastumisen vähentämistä. Lisäksi EAKR ja koheesiorahasto voivat saman toimintapoliittisen tavoitteen 2 puitteissa tukea kestävästä multimodaalisesta kaupunkiliikenteen edistämistä osana siirtymistä nollanettohiilitalouteen. Jotta eri toimintapoliittisten tavoitteiden tukemisen välillä voidaan säilyttää oikea tasapaino, vain 50 prosenttia kestävästä multimodaalisesta kaupunkiliikenteen edistämiseen käytetyistä varoista otetaan huomioon laskettaessa toimintapoliittisen tavoitteen 2 temaattista keskittämistä koskevien vaatimusten noudattamista eivätkä temaattista keskittämistä koskevissa vaatimuksissa huomioon otettavat resurssit ylitä 50:tä prosenttia kyseisen toimintapoliittisen tavoitteen temaattista keskittämistä koskevista vähimmäisvaatimuksista.

14. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanoa sekä sosiaalisempaa ja osallistavampaa Eurooppaa koskevan toimintapoliittisen tavoitteen 4 mukaisesti EAKR voi tarjota tukea syrjäytyneiden yhteisöjen, pienituloisten kotitalouksien ja muita heikommassa asemassa olevien ryhmien, myös sellaisten henkilöiden, joilla on erityistarpeita, sosioekonomisen osallisuuden edistämiseen sekä kolmansien maiden kansalaisten, myös maahanmuuttajien, sosioekonomisen integroitumisen edistämiseen yhdennettyjen toimien, muun muassa asumis- ja sosiaalipalvelujen avulla.
15. Lähempänä kansalaisia olevaa Eurooppaa edistämällä kaikentyypisten alueiden ja paikallisten aloitteiden kestävä ja integroitua kehittämistä koskevan toimintapoliittisen tavoitteen 5 mukaisesti EAKR:n avulla voidaan edistää integroitua ja osallistavaa sosiaalista, taloudellista ja ympäristöön liittyvää kehitystä, kulttuuria sekä luonnonperintöä, kestävä matkailua ja turvallisuutta muilla kuin kaupunkialueilla. Tämän toimintapoliittisen tavoitteen mukaista tukea annetaan alueellisten ja paikallisten kehittämisstrategioiden kautta.

b) EAKR:n tuen temaattinen keskittäminen (4 artikla)

16. Jäsenvaltiot voivat päättää, millä tasolla ne soveltavat temaattista keskittämistä: kansallisella tasolla vai alueluokkien tasolla. Jäsenvaltiot tekevät tämän valinnan komission kanssa tekemissään kumppanuussopimuksissa. Valinta on voimassa koko ohjelmakauden ajan.

17. Temaattista keskittämistä varten jäsenvaltiot ja alueet luokitellaan bruttokansantulosuhteen perusteella kolmeen ryhmään, ja kullekin ryhmälle vahvistetaan toimintapoliittisten tavoitteiden 1 ja 2 vähimmäismäärärahat. Jäsenvaltioiden ja alueiden, joiden bruttokansantulosuhde on vähintään 100 prosenttia EU:n keskiarvosta, on osoitettava vähintään 85 prosenttia EAKR-varoistaan toimintapoliittisiin tavoitteisiin 1 ja 2 ja vähintään 30 prosenttia toimintapoliittiseen tavoitteeseen 2. Jäsenvaltioiden ja alueiden, joiden bruttokansantulosuhde on vähintään 75 prosenttia mutta alle 100 prosenttia EU:n keskiarvosta, on osoitettava vähintään 40 prosenttia EAKR-varoistaan toimintapoliittiseen tavoitteeseen 1 ja vähintään 30 prosenttia toimintapoliittiseen tavoitteeseen 2. Jäsenvaltioiden ja alueiden, joiden bruttokansantulosuhde on alle 75 prosenttia EU:n keskiarvosta, on osoitettava vähintään 25 prosenttia EAKR-varoistaan toimintapoliittiseen tavoitteeseen 1 ja vähintään 30 prosenttia toimintapoliittiseen tavoitteeseen 2. Sen, että jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus valita temaattinen keskittäminen joko kansallisella tasolla tai alueuokan tasolla, olisi mahdollistettava joustavuus yksittäisten ohjelmien tasolla.

c) EAKR:n tuen soveltamisala (5 artikla)

18. EAKR:stä tuetaan seuraavia:

- infrastruktuuri-investoinnit;
- soveltavaan tutkimukseen ja innovointiin liittyvät toimet, mukaan lukien teollinen tutkimus, kokeellinen kehittäminen ja toteutettavuustutkimukset;
- investoinnit palvelujen saantiin;
- tuotannolliset investoinnit pk-yrityksiin sekä investoinnit olemassa olevien työpaikkojen säilyttämiseen ja uusien työpaikkojen luomiseen;
- laitteet, ohjelmistot ja aineettomat hyödykkeet;
- verkostoituminen, yhteistyö, kokemusten vaihto ja toiminta, johon liittyy muun muassa yritysten, tutkimusorganisaatioiden ja viranomaisten välisiä innovaatioklustereita;
- tiedotus, viestintä ja tutkimukset; ja
- tekninen apu.

19. EAKR:stä voidaan tietyin edellytyksin tukea tuotannollisia investointeja muihin yrityksiin kuin pk-yrityksiin. Lisäksi EAKR:stä voidaan tietyin edellytyksin tukea koulutusta, elinikäistä oppimista, uudelleen koulutukseen liittyvää toimintaa sekä sellaisten tarvikkeiden hankintaa, jotka ovat tarpeen terveydenhuoltojärjestelmien selviytymiskyvyn sekä katastrofivalmiuden ja -palautuvuuden vahvistamiseksi.
20. Jos tilanne ehdottomasti vaatii, EAKR:stä voidaan poikkeuksellisiin tai epätavallisiin olosuhteisiin vastaamiseksi tilapäisenä toimenpiteenä tukea pk-yritysten käyttöpääoman rahoittamista avustuksina.

d) Koheesiorahaston tuen soveltamisala (6 artikla)

21. Koheesiorahastosta tuetaan seuraavia:
- ympäristöinvestoinnit, mukaan lukien kestävään kehitykseen ja energiaan liittyvät investoinnit, joista koituu ympäristöhyötyjä, kohteena erityisesti uusiutuva energia;
 - investoinnit TEN-T-verkkoon;
 - tekninen tuki;
 - tiedotus, viestintä ja tutkimukset.

e) Sulkeminen ulkopuolelle (7 artikla)

22. On tärkeää selventää, mitkä toimet eivät kuulu EAKR:n ja koheesiorahaston soveltamisalaan. Tämä koskee esimerkiksi investointeja, joilla pyritään vähentämään päästökauppadirektiivin 2003/87/EY piiriin kuuluvista toiminnoista aiheutuvia kasvihuonekaasupäästöjä, jotta saatavilla olevan rahoituksen päällekkäisyys voidaan välttää, sillä rahoitus on jo olemassa osana kyseistä direktiiviä. Myöskään investoinnit komission asetuksessa (EU) N:o 651/2014 määriteltyihin vaikeuksissa oleviin yrityksiin eivät kuulu soveltamisalaan, paitsi jos tämä on sallittua vähämerkityksisen tuen myöntämistä koskevien sääntöjen tai poikkeuksellisia olosuhteita varten vahvistettujen tilapäisten valtioneukisääntöjen perusteella. EAKR:stä ja koheesiorahastosta ei myöskään tueta tiettyjä investointeja lentokenttiin, lukuun ottamatta kohdennettuja toimenpiteitä ympäristön pilaantumisen lieventämiseksi sekä turva- ja turvallisuustoimenpiteiden toteuttamiseksi alueellisilla lentoasemilla edellyttäen, että investointien ensisijainen tavoite määritellään selkeästi unionin ympäristö-, turva- ja turvallisuusnormien perusteella ja että se on valtioneukisääntöjen mukainen. Kummastakaan rahastosta ei myöskään tueta kaatopaikalle sijoittamista ja jäännösjätteen käsittelyä, ydinvoimaloiden käytöstäpoistoa tai rakentamista taikka tupakan ja tupakkatuotteiden valmistusta, jalostusta ja markkinointia. Tukea ei myönnetä myöskään investointeihin, jotka liittyvät fossiilisten polttoaineiden tuotantoon, jalostukseen, kuljetukseen, jakeluun, varastointiin tai polttamiseen, lukuun ottamatta seuraavia:

- i) tietyissä olosuhteissa kiinteillä fossiilisilla polttoaineilla toimivien lämmitysjärjestelmien korvaaminen kaasulla toimivilla lämmitysjärjestelmillä;
- ii) investoinnit kaasun siirto- ja jakeluverkkojen laajentamiseen ja käyttötarkoituksen muuttamiseen, muuntamiseen tai jälkiasennukseen edellyttäen, että järjestelmään voidaan tällaisilla investoinneilla lisätä uusiutuvia ja vähähiilisiä kaasuja, kuten vetyä, biometaania ja synteetisikaasua, ja ne mahdollistavat kiinteitä fossiilisia polttoaineita käyttävien laitosten korvaamisen;
- iii) julkiseen käyttöön tarkoitetut puhtaat ajoneuvot sekä ilma-alukset ja alukset, jotka on suunniteltu ja rakennettu tai muunnettu pelastuspalvelun ja palontorjunnan käyttöön.

Edellä ii ja iii alakohdassa tarkoitettujen tuen määrää rajataan sen mukaan, mikä on jäsenvaltion bruttokansantulo ja mikä on kiinteiden fossiilisten polttoaineiden osuus kotimaisesta energian kokonaiskulutuksesta jäsenvaltiossa. Hallintoviranomaisen on valittava EAKR:stä ja koheesiorahastosta i ja ii alakohdan mukaisesti tuettavat toimet viimeistään 31. joulukuuta 2025, eikä toimia voida siirtää seuraavalle ohjelmakaudelle.

f) Erityissäännökset (9–14 artikla)

23. Syrjäisimpiin alueisiin sovelletaan SEUT 349 artiklan mukaisesti tiettyjä erityissäännöksiä.
24. EAKR:stä voidaan tukea yhdenmättyä aluekehitystä Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun -tavoitteen ja Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen mukaisissa ohjelmissa. Taloudellisiin sekä ympäristöön, ilmastoon ja väestörakenteeseen liittyviin ja sosiaalisiin haasteisiin vastaamista varten EAKR:stä tuetaan yhdenmättyä aluekehitystä alueellisten tai yhteisölähtöisten paikallisten kehittämissstrategioiden pohjalta. EAKR:stä tuetaan eurooppalaista kaupunkialoitetta. EAKR:stä tuetaan alueidenvälisen innovoinnin investointivälinettä, josta puolestaan tuetaan sellaisten alueiden välisten innovointihankkeiden kaupallistamista ja laajentamista, jotka voivat edistää eurooppalaisten arvoketjujen kehittämistä.

IV LOPUKSI

25. Neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannassa on otettu huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä käydyissä neuvotteluissa komission avustuksella aikaansaatu kompromissi.
26. Neuvosto katsoo, että sen ensimmäisen käsittelyn kanta muodostaa molempien rahastojen osalta tasapainoisen paketin, joka tällä asetuksella on tarkoitus perustaa ohjelmakaudelle 2021–2027.