EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 29.7.2022
COM(2022) 383 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Tarkastelukertomus elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta

Tarkastelukertomus elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta

Heinäkuu 2022

Sisällysluettelo

Johdanto 2

I. ELPYMIS- JA PALAUTUMISTUKIVÄLINEEN TÄYTÄNTÖÖNPANO ON KÄYNNISSÄ: EU NOUSEE MAAILMANLAAJUISESTA PANDEMIASTA ENTISTÄ VAHVEMPANA 3

I.a. Euroopan talouden investointi- ja uudistusvauhti 3

I.b. Välittömän taloudellisen tuen antaminen 6

II. TÄHÄNASTINEN EDISTYMINEN: KUUDEN PILARIN TAVOITTEIDEN SEKÄ NAISTEN JA MIESTEN TASA-ARVON EDISTÄMINEN 8

II.a. Tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan elpymisen kuusi pilaria: Saavutettujen välitavoitteiden ja tavoitteiden tarkastelu 8

II. b. Elpymis- ja palautumistukivälineen sukupuolten epätasa-arvon torjumista edistävä vaikutus 25

III. TULEVAT TOIMET: UUSIIN HAASTEISIIN MUKAUTETTU JOUSTAVA TUKIVÄLINE 31

III.a. Kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien vahvistaminen uusiin haasteisiin vastaamiseksi 31

III.b. Eteneminen: jäsenvaltioille annettavat suunnitelmien päivittämistä koskevat ohjeet 33

Päätelmät 34

Johdanto

Asetuksella (EU) 2021/241 perustettiin 19. helmikuuta 2021 elpymis- ja palautumistukiväline, jolla edistetään yhteenkuuluvuutta lieventämällä covid-19-pandemian sosiaalisia ja taloudellisia seurauksia ja valmistamalla unionia paremmin tuleviin haasteisiin erityisesti tukemalla vihreää siirtymää ja digitaalista muutosta. Tukivälineen täytäntöönpano on 18 kuukautta myöhemmin edennyt hyvin, ja se edistyy nopeasti jäsenvaltioiden asettaman uudistusten ja investointien aikataulun mukaisesti. Elpymis- ja palautumistukivälineen varoja on tähän mennessä maksettu jo 100 miljardia euroa: 56,6 miljardia euroa ennakkomaksuina ja 43 miljardia euroa maksuina. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpano tuottaa konkreettisia käytännön tuloksia sekä investointien että uudistusten osalta kaikissa kuudessa tukivälineen kattamassa pilarissa.

Tässä tarkastelukertomuksessa, joka julkaistaan ensimmäisen 1. maaliskuuta 2022 julkaistun tukivälineen täytäntöönpanoa koskevan vuosikertomuksen[1] jälkeen, esitetään asetuksen 16 artiklan mukaisesti ajantasainen tilannekatsaus tukivälineen täytäntöönpanosta ja määrällinen arvio siitä, missä määrin elpymis- ja palautumissuunnitelmat edistävät ilmastotavoitetta, digitaalista tavoitetta ja kutakin kuudesta pilarista. Kertomuksessa kuvataan myös, miten elpymis- ja palautumissuunnitelmilla torjutaan naisten ja miesten välistä epätasa-arvoa. Siinä käsitellään Euroopan parlamentin mietintöä[2] elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevasta täytäntöönpanokertomuksesta, se sisältää tietoja elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanosta 30. kesäkuuta 2022 asti, ja se perustuu elpymisen ja palautumisen tulostaulussa julkaistuihin tietoihin. Lisätietoja annetaan myös komission toukokuussa 2022 käynnistämällä NextGenEU-kampanjalla[3].

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 16 artiklassa säädetään, että tarkastelukertomukseen on sisällytettävä myös huomautukset ja ohjeistus jäsenvaltioille ennen elpymis- ja palautumissuunnitelmien päivittämistä, joka liittyy enimmäisrahoitusosuuden vuonna 2022 tehtävään päivitykseen. Vastatakseen Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen aiheuttamaan geopoliittiseen ja taloudelliseen kehitykseen komissio kuitenkin aikaisti huomautuksiaan ja ohjeistustaan ja esitti ne osana toukokuussa 2022 julkaisemiaan elpymis- ja palautumissuunnitelmiin liittyviä ohjeita REPowerEU-ohjelman yhteydessä[4].

[1] COM(2022) 75 final.

[2] Saatavilla osoitteessa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0171_FI.html

[3] Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 34 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ks. https://europa.eu/next-generation-eu/index_fi

[4] Ohjeistus on saatavilla osoitteessa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022XC0531(01)&from=EN

I. ELPYMIS- JA PALAUTUMISTUKIVÄLINEEN TÄYTÄNTÖÖNPANO ON KÄYNNISSÄ: EU NOUSEE MAAILMANLAAJUISESTA PANDEMIASTA ENTISTÄ VAHVEMPANA

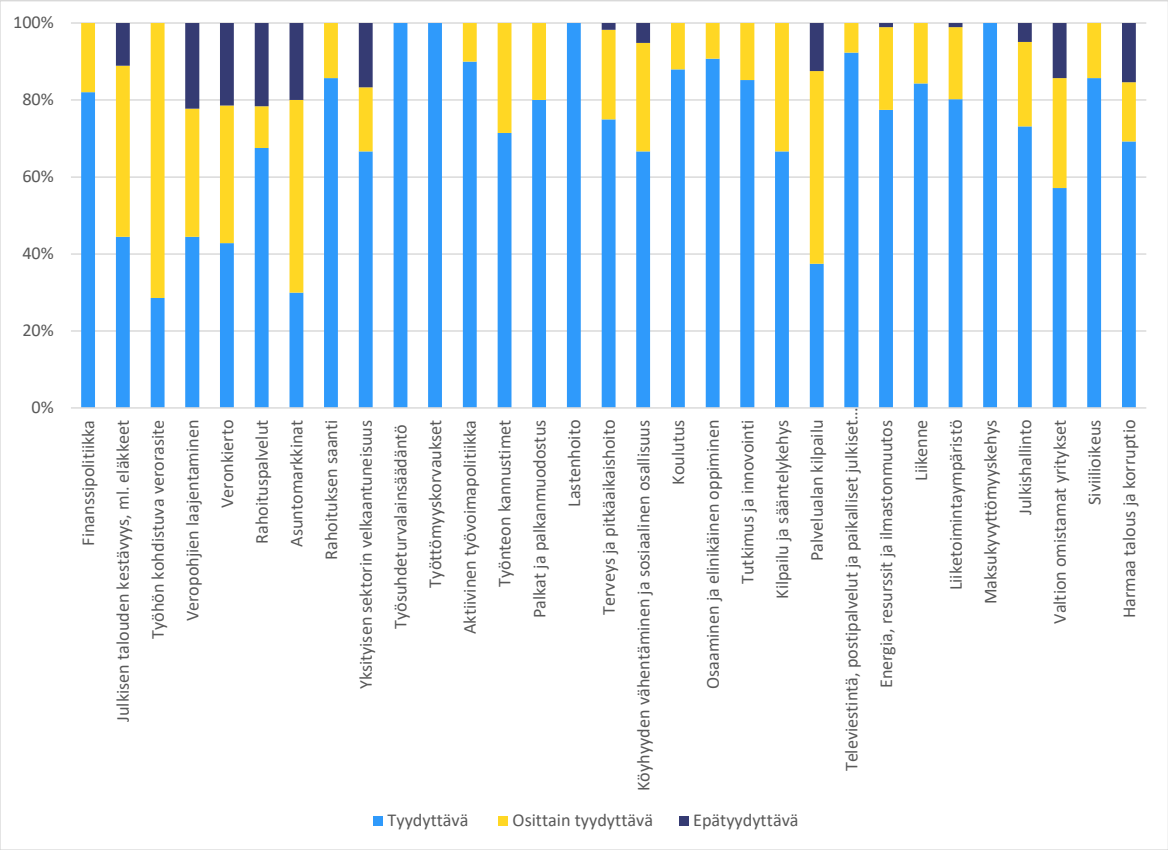
I.a. Euroopan talouden investointi- ja uudistusvauhti

On kulunut yli kaksi vuotta siitä, kun elpymis- ja palautumistukiväline esiteltiin Euroopan vastauksena ennennäkemättömään kriisiin. Euroopan talous muuttuu perustavanlaatuisesti maailmanlaajuisessa häiriötilanteessa, johon liittyy suuria epävarmuustekijöitä. Tästä syystä elpymis- ja palautumistukivälineen päätavoitteena on edistää unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta rahoittamalla sellaisia uudistuksia ja investointeja, joilla on pitkäkestoinen vaikutus, ja tarjoamalla kaiken kattavaa tukea vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen. Elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuteen perustuvalla logiikalla pyritään näin varmistamaan tehokas uudistusvauhti kussakin jäsenvaltiossa vuoteen 2026 saakka. Arvioiden[5] mukaan NextGenerationEU-välineen varojen odotetaan kasvattavan EU:n BKT:tä noin 1,5 prosenttia, jos niitä käytetään hyvin, ja tukevan samalla uusien työpaikkojen luomista. Monivuotisen rahoituskehyksen ja NextGenerationEU-välineen käyttöönotto yhdessä niiden biljoonien eurojen kanssa, joita hallitukset ovat jo käyttäneet kansallisiin toimenpiteisiin, on parantanut EU:n palautumiskykyä ja kykyä vastata pandemian ja muiden tulevien kriisien aiheuttamiin haasteisiin. Viimeaikaisissa ennusteissa tunnustetaan EU:n talouden vahva kasvupotentiaali huolimatta Ukrainan sodan aiheuttamista jatkuvista häiriöistä ja polttoainepulasta maailmanmarkkinoilla. Kasvuennusteisiin liittyy kuitenkin poikkeuksellisen paljon epävarmuutta ja suuria heikkenemisriskejä. Kun otetaan huomioon viimeaikainen inflaation kiihtyminen ja korkojen nousu, elpymis- ja palautumistukivälineen tuen tarve on suurempi kuin koskaan, ja elpymis- ja palautumistukivälineellä voidaan tarjota olennaista tukea haastavissa olosuhteissa oleville jäsenvaltioille.

Komissio ja neuvosto ovat hyväksyneet 25 jäsenvaltion elpymis- ja palautumissuunnitelmat. Elpymis- ja palautumissuunnitelmissa ehdotetuilla uudistuksilla ja investoinneilla pyritään vastaamaan tuloksellisesti kaikkiin talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä annetuissa asianomaisissa maakohtaisissa suosituksissa (esitetään kaaviossa 1) jäsenvaltioille yksilöityihin haasteisiin tai merkittävään osaan niistä.

[5] Ks. Pfeiffer P., Varga J. ja in 't Veld J. (2021), "Quantifying Spillovers of NGEU investment", European Economy Discussion Papers, No. 144, ja Afman ym. (2021), "An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility", Quarterly Report on the Euro Area (QREA), Vol. 20, No. 3, s. 7–16. Molemmissa tutkimuksissa korostetaan myös, että tulokset ovat riippuvaisia keskeisistä oletuksista.

Kaavio 1. 25:n elpymis- ja palautumissuunnitelman piiriin kuuluvien maakohtaisten suositusten osuudet politiikanaloittain (CESAR-tietokannassa määritellyn mukaisesti)



Lähde: Euroopan komissio.

Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpano on päässyt vähitellen täyteen vauhtiin jäsenvaltioiden jatkuvan sitoutumisen ansiosta. Monien jäsenvaltioiden ja komission välisiä operatiivisia järjestelyjä valmistellaan parhaillaan. Niiden allekirjoittaminen on edellytys maksupyynnön esittämiselle. Tähän mennessä on tehty 13 operatiivista järjestelyä[6], jotka ovat johtaneet 11 maksupyynnön esittämiseen[7] ja maksujen suorittamiseen kuudelle jäsenvaltiolle[8]. Tukivälineen pitkän aikavälin menestyksen kannalta on välttämätöntä, että jäsenvaltiot sitoutuvat jatkossakin täyttämään välitavoitteet ja tavoitteet ajallaan. Elpymis- ja palautumistukivälineen onnistuminen riippuu myös työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen, paikallis- ja alueviranomaisten, valtiosta riippumattomien järjestöjen ja muiden sidosryhmien tiiviistä osallistumisesta, sillä ne ovat osallistuneet suunnitelmien laatimiseen ja ovat nyt keskeisessä asemassa niiden täytäntöönpanossa. Jäsenvaltiot voivat käyttää suunnitelmiensa täytäntöönpanossa myös Euroopan komission teknisen tuen välinettä.

[6] Operatiiviset järjestelyt on allekirjoitettu Viron, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Kroatian, Italian, Kyproksen, Latvian, Liettuan, Portugalin, Romanian, Slovenian ja Slovakian kanssa. Vuoden 2022 loppuun mennessä on tarkoitus allekirjoittaa vielä 12 operatiivista järjestelyä.

[7] Kreikka, Ranska, Kroatia, Portugali, Romania ja Slovakia ovat esittäneet maksupyynnön, ja Espanja ja Italia ovat esittäneet kaksi maksupyyntöä.

[8] Maksuja on suoritettu Kreikalle, Espanjalle, Ranskalle, Kroatialle, Italialle ja Portugalille.

Edistyminen asetuksessa asetettujen digitaalisten tavoitteiden ja ilmastotavoitteiden saavuttamisessa

Elpymis- ja palautumistukivälineessä esitetään monenlaisia uudistuksia ja investointeja, joilla tuetaan ympäristötavoitteiden ja digitaalisten tavoitteiden saavuttamista kaikkialla EU:ssa. Kaikilla kansallisilla elpymis- ja palautumissuunnitelmilla tuetaan voimakkaasti vihreää siirtymää. Jokaisen elpymis- ja palautumissuunnitelman määrärahoista vähintään 37 prosenttia on osoitettava ilmastotoimiin. Ilmastotoimiin osoitettavia varoja koskevan 37 prosentin tavoitteen lisäksi kaikkien yksittäisten toimenpiteiden on oltava ”ei merkittävää haittaa” -periaatteen mukaisia suhteessa laajempiin ympäristötavoitteisiin. Kaikki suunnitelmat ylittävät 37 prosentin tavoitteen (40 % suunnitelmien määrärahoista osoitetaan ilmastotavoitteisiin), mutta useat jäsenvaltiot ovat käyttäneet yli puolet määrärahoistaan ilmastotavoitteisiin. Lisäksi tukivälineellä edistetään EU:n digitaalista muutosta. Sillä tuetaan uudistuksia ja investointeja digitaaliseen infrastruktuuriin, osaamiseen, digitaaliteknologiaan sekä tutkimukseen ja innovointiin, jotta voidaan tukea Euroopan teknologista huippuosaamista ja yritysten ja julkisten palvelujen digitalisointia. Asetuksessa jäsenvaltioita edellytetään osoittamaan yli 20 prosenttia määrärahoistaan digitaalista muutosta koskeviin toimenpiteisiin, mutta useimmat jäsenvaltiot ylittivät tämän tavoitteen, sillä 26 prosenttia suunnitelmien kokonaismäärärahoista on osoitettu digitaalisiin tavoitteisiin. Esimerkiksi Saksa ja Itävalta investoivat noin 53 prosenttia ja Luxemburg, Liettua ja Irlanti 32 prosenttia kokonaismäärärahoistaan digitaalisiin tavoitteisiin.

Puolivuosittaisessa raportoinnissa kerättyjen tietojen perusteella välitavoitteet ja tavoitteet pannaan täytäntöön ajallaan. Jäsenvaltiot raportoivat huhtikuun 2022 lopussa suunnitelmiensa täytäntöönpanosta osana toista puolivuosittaista raportointikierrosta. Toimitetut tiedot osoittavat, että suunnitelmien täytäntöönpanossa on edistytty tasaisesti, sillä jäsenvaltiot ovat hyvin aikataulussa elpymis- ja palautumissuunnitelmiensa täytäntöönpanossa.

Sekä uudistusten että investointien toteuttamisessa on edistytty tasapainoisesti kaikissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa, ja välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu.

Esimerkkejä uudistuksista, joiden välitavoitteet on saavutettu

- **Kroatia** on hyväksynyt lain vaihtoehtoisista liikennepolttoaineista.
- **Ranska** on toteuttanut julkisen talouden ohjausta koskevan uudistuksen.
- **Kreikka** on hyväksynyt jätehuoltolain ja aloittanut sen täytäntöönpanon.
- **Italia** on antanut oikeusjärjestelmän uudistamista koskevaa lainsäädäntöä.
- **Portugali** on hyväksynyt kansallisen strategian köyhyyden torjumiseksi.
- **Espanja** on hyväksynyt kansallisen digitaalisia taitoja koskevan suunnitelman.

Jäsenvaltiot ovat myös tehneet huomattavan määrän investointeja. Seuraavassa laatikossa on joitakin esimerkkejä.

Esimerkkejä investoinneista, joiden tavoitteet on saavutettu

- **Kroatia** on tukenut yrityksiä energiatehokkuuden ja uusiutuvan energian käytön edistämiseksi teollisuudessa.
- **Ranska** on myöntänyt 400 000 bonusta yksityisasuntojen peruskorjaukseen.
- **Kreikka** on järjestänyt tarjouskilpailun 13 alueellisen pelastuspalvelukeskuksen (PEKEPP) rakentamisesta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelyjen avulla.
- **Italia** on laajentanut kannustimia asuinrakennusten energiatehokkuuden edistämiseksi.
- **Portugali** on allekirjoittanut tarvittavat sopimukset 600 000 yksittäisen tietokoneen ostamiseksi oppilaille ja opettajille.
- **Espanja** on hyväksynyt pk-yritysten digitalisointia koskevan suunnitelman vuosiksi 2021–2025 pienyritysten digitalisoinnin tehostamiseksi ja teknologisen innovoinnin edistämiseksi.

Lisäksi on syytä korostaa, että elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanon ensimmäisessä vaiheessa jäsenvaltiot saavuttivat useita välitavoitteita tukeakseen investointien käyttöä kansallisella tasolla ja varmistivat samalla riittävät valvontajärjestelmät. Esimerkiksi Italia on ottanut käyttöön uusia hallinnollisia menettelyjä, joilla yksinkertaistetaan ja standardoidaan elpymis- ja palautumistukivälineen varoja saavien yritysten velvoitteita, ja kehittänyt rekisterijärjestelmän, jolla seurataan elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanoa eri alueilla. Ranska on vastaavasti parantanut valvonta- ja tarkastusjärjestelmää määrittelemällä koordinointielimen ja asianomaisten ministeriöiden tehtävät ja vastuualueet, ottamalla käyttöön elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevien tietojen keruuta ja tallentamista koskevia menettelyjä ja määrittelemällä tarkastusstrategian ennen maksupyyntöjen esittämistä.

I.b. Välittömän taloudellisen tuen antaminen

Elpymis- ja palautumissuunnitelmien vakaa täytäntöönpano on johtanut siihen, että noin 20 prosenttia elpymis- ja palautumistukivälineen varoista on jo maksettu. Ennakkomaksuja on maksettu 21 jäsenvaltiolle yli 56,6 miljardia euroa, ja 43 miljardia euroa on maksettu välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen jälkeen. Komissio on vastaanottanut Espanjan 11. marraskuuta 2021 esittämän ensimmäisen maksupyynnön jälkeen kymmenen muuta maksupyyntöä[9], ja vuonna 2022 odotetaan esitettävän yli 30 maksupyyntöä. Kuusi maata (Kreikka, Espanja, Ranska, Kroatia, Italia ja Portugali) oli 30. kesäkuuta mennessä[10] saanut ensimmäiset maksut, ja hiljattain Kroatialle suoritettujen maksujen myötä komission maksamien elpymis- ja palautumistukivälineen varojen kokonaismäärä saavutti symbolisen

[9] Espanja toisen kerran 30. huhtikuuta, Ranska 26. marraskuuta 2021, Kreikka, Kroatia, Italia, Portugali ja Slovakia 29. huhtikuuta ja Romania 31. toukokuuta.

[10] Komissio hyväksyi Slovakian ensimmäisen maksupyynnön ja Espanjan toisen maksupyynnön 21. heinäkuuta 2022. Näiden maksujen suorittamisen jälkeen maksettu kokonaismäärä nousee 112,4 miljardiin euroon.

100 miljardin euron rajapyykin vain vuosi ensimmäisten suunnitelmien virallisen toimittamisen jälkeen. Maksujen tähänastinen nopeus on osoitus elpymis- ja palautumistukivälineen vaikuttavuudesta ja jäsenvaltioiden vahvasta sitoutumisesta uudistusten ja investointien toteuttamiseen.

Elpymis- ja palautumistukiväline – Viestintä ja näkyvyys

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 34 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden ja elpymis- ja palautumissuunnitelmien viestintävaatimuksista. Siinä selitetään, että jäsenvaltioiden on ilmaistava rahoituksen alkuperä ja varmistettava unionin rahoituksen näkyvyys muun muassa pitämällä esillä unionin tunnusta ja rahoitusta koskevaa mainintaa, jossa lukee ”Euroopan unionin rahoittama – NextGenerationEU”, ja että niiden on tarjottava olennaista ja oikeasuhteista kohdennettua tietoa useille kohderyhmille, mukaan lukien tiedotusvälineet ja suuri yleisö. Näistä vaatimuksista määrätään myös rahoitussopimuksessa, jonka komissio on allekirjoittanut kaikkien niiden jäsenvaltioiden kanssa, jotka saavat tukea elpymis- ja palautumistukivälineestä, minkä lisäksi jäsenvaltiot ovat määritelleet viestintästrategiansa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa.

Jäsenvaltiot ovat toteuttaneet useita toimia varmistaakseen elpymis- ja palautumistukivälineen tuen näkyvyyden. Tähän sisältyy elpymis- ja palautumistukivälineen kansallisten verkkosivujen avaaminen, kunkin jäsenvaltion elpymis- ja palautumissuunnitelman julkaiseminen ja elpymis- ja palautumissuunnitelmissa esitettyjen viestintästrategioiden toteuttaminen. Jäsenvaltiot (ja lopulliset tuensaajat) pitävät myös esillä asianmukaisia rahoitusta koskevia mainintoja, joihin liitetään tarvittaessa unionin tunnus.

Komissio antaa jäsenvaltioille säännöllisesti ohjeita ja tukee edelleen niiden pyrkimyksiä lisätä elpymis- ja palautumistukivälineen näkyvyyttä. Elpymisen ja palautumisen tulostaulun käynnistämisen lisäksi komissio on ottanut käyttöön elpymis- ja palautumistukivälineen verkkosivuston[11], jolla esitellään myös kansalliset elpymis- ja palautumissuunnitelmat ja jolla on linkkejä vastaaville kansallisille verkkosivustoille. Komissio myös keskustelee säännöllisesti jäsenvaltioiden kanssa elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevista aiheista INFORM EU -verkoston (EU:n laajuinen verkosto, johon kuuluu viestintävastaavia, jotka tiedottavat EU:n rahastojen, mukaan lukien elpymis- ja palautumistukiväline, puitteissa toteutettavista EU:n ja jäsenvaltioiden hankkeista) yhteydessä. Komissio on järjestänyt viisi erityistä INFORM EU -klinikkaa, joissa annettiin neuvoja jäsenvaltioiden asiantuntijoille ja joissa voitiin vaihtaa parhaita käytäntöjä erityisistä kysymyksistä, jotka liittyvät elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaan viestintään ja näkyvyyteen.

Komissio järjestää myös yhdessä jäsenvaltioiden kanssa yhteisiä tapahtumia, joissa korostetaan elpymis- ja palautumistukivälineestä tuettujen hankkeiden eurooppalaista ulottuvuutta. Erityisen huomionarvoisia ovat vuotuiset tapahtumat, jotka ovat keskeisiä viestintätilaisuuksia, joissa toimielimet, sidosryhmät (erityisesti työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta) sekä elpymis- ja palautumistukivälineen tuensaajat kokoontuvat keskustelemaan elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanon edistymisestä ja tilanteesta.

[11] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_fi

Vuonna 2022 on jo järjestetty neljä vuosittaista tapahtumaa (Virossa, Latviassa, Maltassa ja Portugalissa), ja lisää tapahtumia järjestetään syksyllä. Komission edustustoissa työskentelevillä talouspolitiikan eurooppalaisesta ohjausjaksosta vastaavilla asiantuntijavirkamiehillä on keskeinen tehtävä vuotuisten tapahtumien järjestämisessä ja yleisemmin viestintäyhteistyön edistämisessä jäsenvaltioissa.

Lisäksi komissio kutsuu säännöllisesti paikallisia tiedotusvälineitä tiedotustilaisuuksiin maksupyyntöjen käsittelyn yhteydessä vastatakseen kaikkiin mahdollisiin komission tekemää arviointia koskeviin kysymyksiin.

Komissio on myös käynnistänyt NextGenEU-yritysviestintäkampanjan, jonka tarkoituksena on lisätä kaikkialla Euroopassa tietoisuutta elpymissuunnitelman laajuudesta ja tavoitteista. Keväällä 2021 käynnistetyssä kampanjassa keskitytään pian entistä enemmän tiedottamaan NextGenerationEU-välineestä rahoitettujen hankkeiden konkreettisista hyödyistä kussakin jäsenvaltiossa.

II. TÄHÄNASTINEN EDISTYMINEN: KUUDEN PILARIN TAVOITTEIDEN SEKÄ NAISTEN JA MIESTEN TASA-ARVON EDISTÄMINEN

II.a. Tulevaisuuden vaatimukset huomioon ottavan elpymisen kuusi pilaria: Saavutettujen välitavoitteiden ja tavoitteiden tarkastelu

Asetuksen 29 artiklan 3 kohdan nojalla komission on raportoitava kunkin elpymis- ja palautumissuunnitelman vaikutuksesta tukivälineen kuuteen pilariin, jotka vahvistetaan 3 artiklan a–f alakohdassa. Kyseiset kuusi pilaria ovat seuraavat:

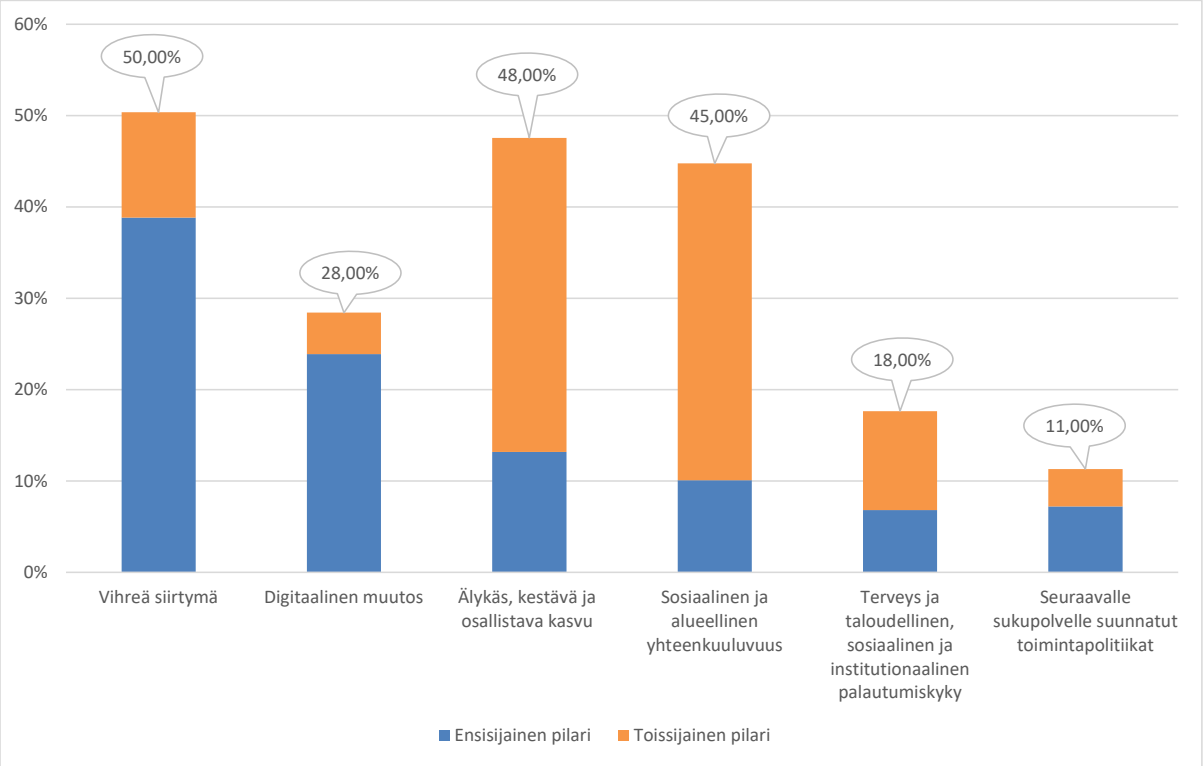
- vihreä siirtymä;
- digitaalinen muutos;
- älykäs, kestävä ja osallistava kasvu, mukaan lukien taloudellinen yhteenkuuluvuus, työpaikat, tuottavuus, kilpailukyky, tutkimus, kehittäminen ja innovointi, sekä toimivat sisämarkkinat, joilla on vahvoja pieniä ja keskisuuria yrityksiä (pk-yrityksiä);
- sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus;
- terveys ja taloudellinen, sosiaalinen ja institutionaalinen palautumiskyky muun muassa kriisivasteen ja kriisivalmiuden parantamiseksi;
- seuraavalle sukupolvelle, lapsille ja nuorille, suunnatut toimintapolitiikat, kuten koulutus ja osaaminen.

Nämä kuusi politiikkapilaria kuvastavat Euroopan kannalta merkityksellisiä ensisijaisia politiikanaloja ja elpymis- ja palautumistukivälineen yleistä soveltamisalaa. Jotta voidaan ottaa huomioon yksittäisten toimenpiteiden monitahoisuus, sillä yksittäinen toimenpide liittyy usein useisiin pilareihin, raportointi perustuu siihen, että kukin toimenpide (tai alatoimenpide)

osoitetaan kahteen politiikkapilariin (eli ensisijaiseen ja toissijaiseen pilariin).[12] Jäljempänä olevassa kaaviossa esitetään yhteenveto arvioiduista menoista kunkin politiikkapilarin osalta neuvoston hyväksymien 25 suunnitelman perusteella. Tarkasteltujen jäsenvaltioiden ensisijaisia menojen painopisteitä ovat vihreä siirtymä, älykäs, kestävä ja osallistava kasvu sekä sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus (osuus rahoitusosuuksista 40–50 %). Toimenpiteiden menoista 29 prosenttia edistää digitaalista muutosta ja 16 prosenttia politiikkoja, jotka liittyvät terveyteen ja taloudelliseen, sosiaaliseen ja institutionaaliseen palautumiskykyyn ja joissa otetaan huomioon myös covid-19-pandemian johdosta toteutetut toimet. Lisäksi yli 12 prosentilla menoista edistetään seuraavalle sukupolvelle suunnattuja politiikkoja, kuten koulutusta ja osaamista.

[12] Toimenpiteet osoitetaan ensisijaisiin ja toissijaisiin pilareihin niiden merkityksellisyyden perusteella. Toimenpiteen pääasiallinen politiikanala (esimerkiksi vihreä siirtymä tai digitaalinen muutos) määrittää sen, mihin pilariin se ensisijaisesti osoitetaan. Toissijainen pilari perustuu toimenpiteen toiseksi merkittävimpään politiikanalaan.

Kaavio 2. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioitujen menojen osuus pilareittain

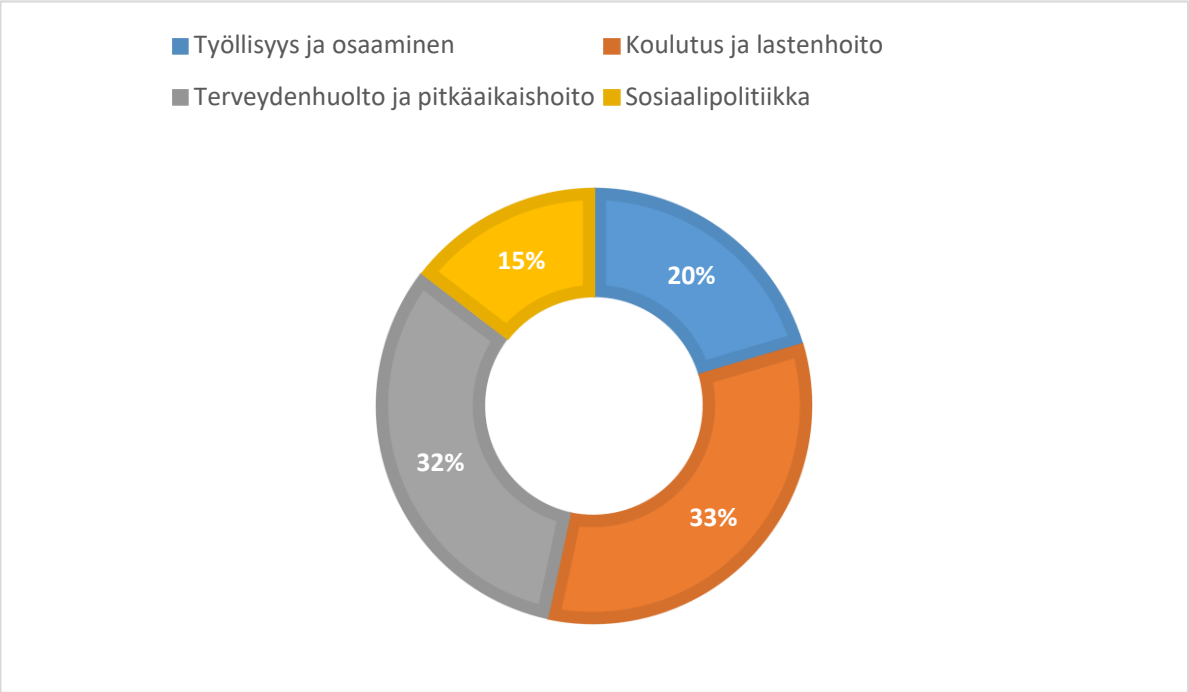


Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu. On huomattava, että kukin toimenpide edistää kuuden (ensisijaisen ja toissijaisen) pilarin kahta politiikanalaa, joten tässä kaaviossa esitetty pilarien kokonaisrahoitusosuus on 200 prosenttia hyväksyttyjen elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioiduista kustannuksista. Vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen pilareihin osoitettaville määrärahoille lasketut prosenttiosuudet poikkeavat prosenttiosuuksista, jotka on laskettu ilmastotavoitteiden ja digitaalisten tavoitteiden edistämiseen myönnettävälle rahoitusosuudelle, ja viimeksi mainitut lasketaan eri menetelmillä (jotka esitetään elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen liitteissä VI ja VII).

Yli neljänneksen hyväksyttyjen suunnitelmien kokonaismenoista arvioidaan vaikuttavan sosiaalimenoihin, myös lapsiin ja nuoriin (kaavio 3). Koska sosiaalimenot ovat tärkeitä covid-19-pandemian jälkeisenä aikana, elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa siirretään komissiolle valta antaa delegoitu säädös[13] sellaisen menetelmän vahvistamisesta, jolla raportoidaan elpymis- ja palautumistukivälineen sosiaalimenoista, myös lapsia ja nuoria koskevista menoista (29 artiklan 4 kohdan b alakohta). Komission hyväksymässä menetelmässä kaikki tukivälineestä rahoitettavat uudistuksiin ja investointeihin liittyvät menot jaetaan yhdeksään laajaan politiikanalaan, jotka ryhmitellään neljään sosiaalialan luokkaan: 1) työllisyys ja osaaminen, 2) koulutus ja lastenhoito, 3) terveydenhuolto ja pitkäaikaishoito sekä 4) sosiaalipolitiikka. Sosiaalimenoihin osoitetaan yhteensä 135 miljardia euroa eli noin 30 prosenttia arvioiduista kokonaismenoista. Noin kolmannes tästä määrästä käytetään koulutukseen ja lastenhoitoon, toinen kolmasosa terveydenhuoltoon ja pitkäaikaishoitoon ja loput jaetaan työllisyyteen ja osaamiseen sekä sosiaalipolitiikkaan osoitettavien menojen välillä.

[13] Delegoitu asetus 2021/2105.

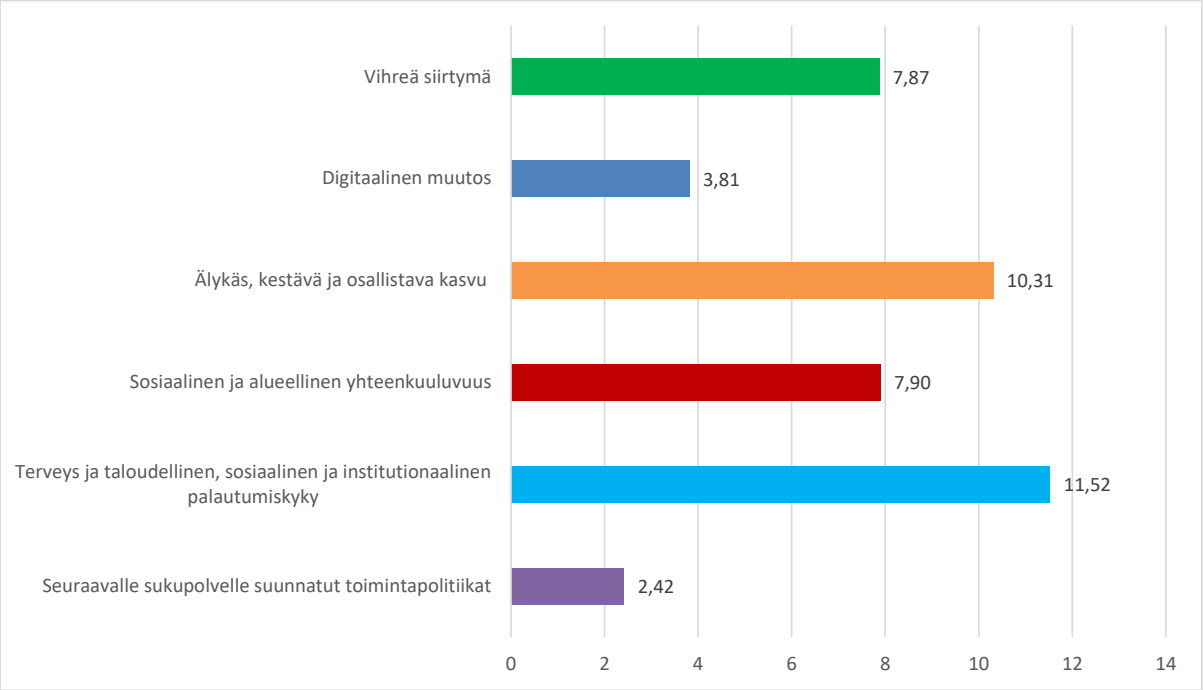
Kaavio 3. Elpymis- ja palautumistukivälineen sosiaalimenojen osuus tärkeimpien sosiaalialan luokkien mukaan



On huomattava, että tässä kaaviossa esitetään kaikkien hyväksyttyjen elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioitujen sosiaalimenojen jakautuminen. Sosiaalialan luokat on määritelty ja niitä sovelletaan komission Euroopan parlamenttia ja jäsenvaltioita kuultuaan *delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2105* hyväksymän menetelmän perusteella.

Tähän mennessä määrältään suurimmat maksut, jotka on maksettu välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamisen johdosta, liittyvät terveyttä ja taloudellista, sosiaalista ja institutionaalista palautumiskykyä sekä älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua koskeviin toimenpiteisiin (noin 10 miljardia euroa kumpaankin). Vihreään siirtymään sekä sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen liittyvien välitavoitteiden ja tavoitteiden saavuttamiseen on maksettu noin 8 miljardia euroa. Loput 6 miljardin euron arvioidut menot jakautuvat digitaaliseen muutokseen ja seuraavalle sukupolvelle, lapsille ja nuorille, suunnattuihin toimintapolitiikoihin (kaavio 4).

Kaavio 4. Maksut pilareittain (miljardia euroa) – ennakkomaksut pois lukien

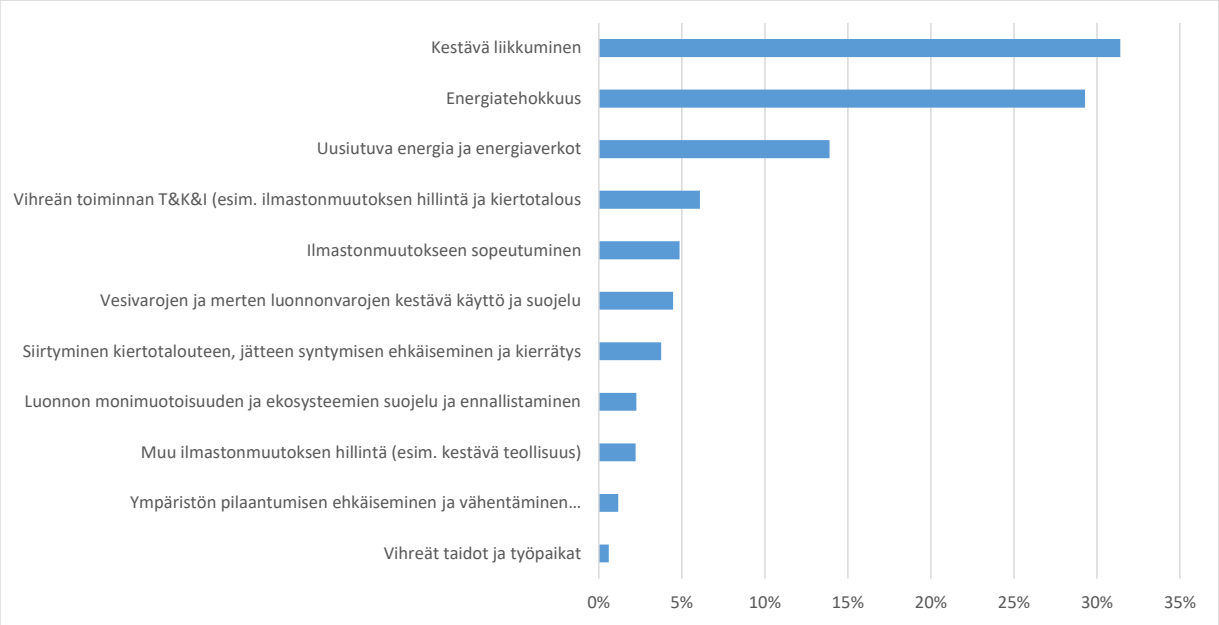


On huomattava, että tämä kaavio perustuu komission kehittämään menetelmään, jolla seurataan menojen edistymistä eri pilareissa. Tämän menetelmän mukaisesti kukin maksu jaetaan kuuden pilarin kesken niiden pilariluokkien perusteella, jotka on määritetty maksupyynnön välitavoitteisiin ja tavoitteisiin liittyville toimenpiteille.

Pilari 1: Vihreä siirtymä

Elpymis- ja palautumistukiväline auttaa saavuttamaan EU:n tavoitteet vähentää kasvihuonekaasujen nettopäästöjä vähintään 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä ja saavuttaa ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. Sen lisäksi, että elpymis- ja palautumistukivälineestä tuetuilla toimenpiteillä edistetään ilmastotavoitteita ja REPowerEU-suunnitelman tavoitteita, kuten kestävän liikkumisen edistämistä, energiatehokkuuden parantamista ja uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämistä, niillä varmistetaan myös edistyminen muiden ympäristötavoitteiden, kuten ilman saastumisen vähentämisen, kiertotalouden edistämisen tai luonnon monimuotoisuuden palauttamisen ja suojelun, saavuttamisessa. Jäsenvaltioiden kokonaismäärärahoista 249 miljardia euroa on osoitettu vihreän siirtymän pilaria edistäviin toimenpiteisiin, jotka voidaan jakaa 11 politiikanalaan (ks. kaavio 5).

Kaavio 5. Vihreää siirtymää tukevien menojen jakautuminen politiikanaloittain



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.
Prosenttiosuus liittyy 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyjen 25 suunnitelman kokonaisosuuteen, joka on merkitty tähän politiikkapilariin.

Tähän mennessä saavutetuista välitavoitteista ja tavoitteista 89 välitavoitetta ja tavoitetta edistää pilaria 1[14]. Seuraavassa esitetään muutamia esimerkkejä.

[14] Välitavoite ja tavoite voivat edistää useampaa kuin yhtä pilaria.

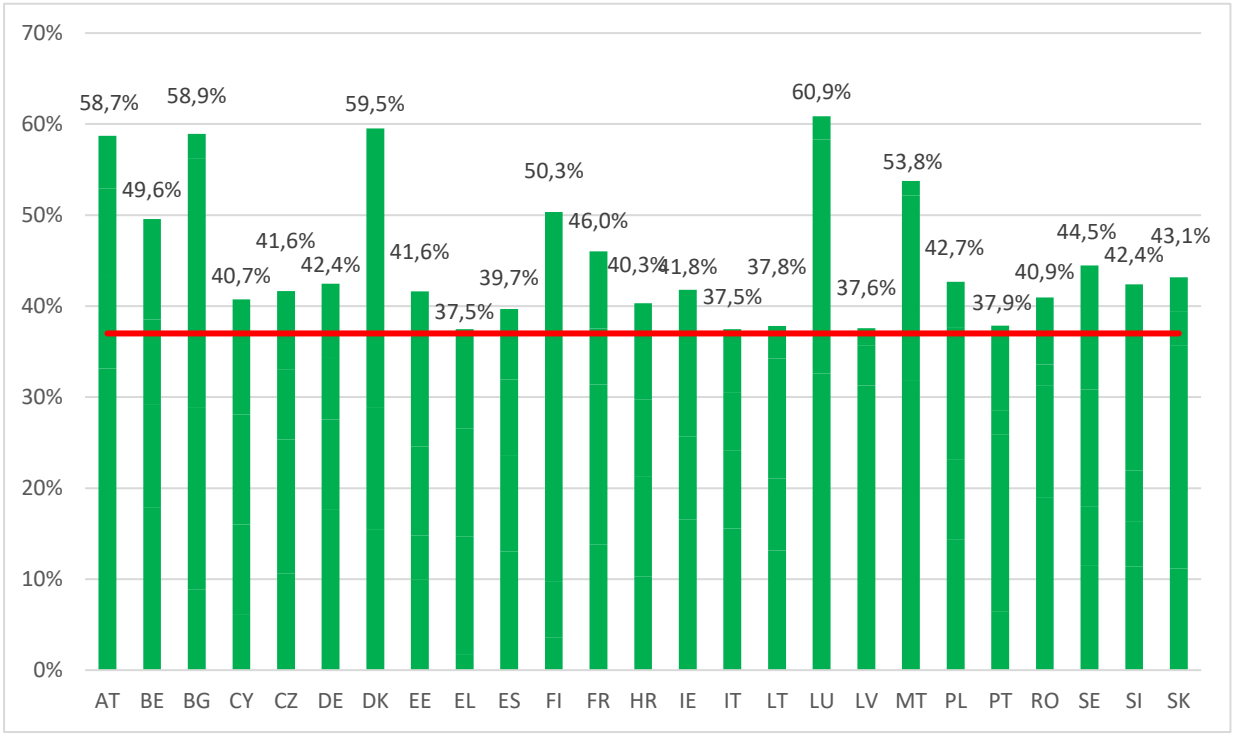
Esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu

- **Ranska** on toteuttanut investointeja, joilla tuetaan yksityisten ja sosiaalisen asuntotuotannon asuntojen energiatehokkuutta parantavia peruskorjauksia ja laajamittaista kunnostamista.
- **Italia** on antanut uutta lainsäädäntöä biometaanin tuotannon ja kulutuksen edistämiseksi.
- **Espanja** on toteuttanut uudistuksen luodakseen puitteet uusiutuvien energialähteiden sisällyttämiselle energiajärjestelmään: verkkoja, varastointia ja infrastruktuuria.
- **Portugali** on hyväksynyt uudistuksen, jolla tuetaan vuoteen 2030 ulottuvan maatalouden innovaatio-ohjelman täytäntöönpanoa. Ohjelmalla suunnataan tutkimusta ja innovointia maatalousalan, elintarvikkeiden ja maatalousteollisuuden tarpeisiin. Tämän lisäksi Portugali on käynnistänyt ensimmäisen tarjouskilpailun investoinneista, joilla tuetaan teollisuuden hiilestä irtautumista.
- **Kreikka** on hyväksynyt uudistuksen, jolla luodaan puitteet sähköajoneuvojen latausinfrastruktuurin asentamiselle ja käytölle.
- **Kroatia** on hyväksynyt rakennusten energiatehokkuutta ja energiaköyhyyden vähentämistä koskevia ohjelmia ja ottanut käyttöön energiatehokkuusohjelman energia-alan hiilestä irtautumiseksi, minkä lisäksi se on hyväksynyt vaihtoehtoisia liikennepolttoaineita koskevan lain.

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa edellytetään, että vähintään 37 prosentilla kunkin elpymis- ja palautumissuunnitelman kokonaismäärärahoista tuetaan ilmastotavoitteita. Jäsenvaltioiden ehdottamat uudistukset ja investoinnit ylittävät tämän 37 prosentin tavoitteen (ks. myös kaavio 6 jäljempänä). Hyväksyttyjen suunnitelmien ilmastomenojen arvioitu kokonaismäärä on 198 miljardia euroa eli noin 40 prosenttia suunnitelmien kokonaismäärärahoista ilmastotoimien seurantaan perustuvan menetelmän mukaisesti laskettuna.[15]

[15] Elpymis- ja palautumissuunnitelmissa oli ilmoitettava ja perusteltava, missä määrin kukin toimenpide edistää ilmastotavoitteita kaikilta osin (100 %), osittain (40 %) tai ei lainkaan (0 %). Nämä tiedot esitettiin elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen liitteen VI mukaisesti. Kun nämä kertoimet yhdistetään kunkin toimenpiteen kustannusarvioihin, voidaan laskea, missä määrin suunnitelmat edistävät ilmastotavoitetta.

Kaavio 6. Ilmastotavoitteita edistävien määrärahojen osuus elpymis- ja palautumissuunnitelman määrärahoista

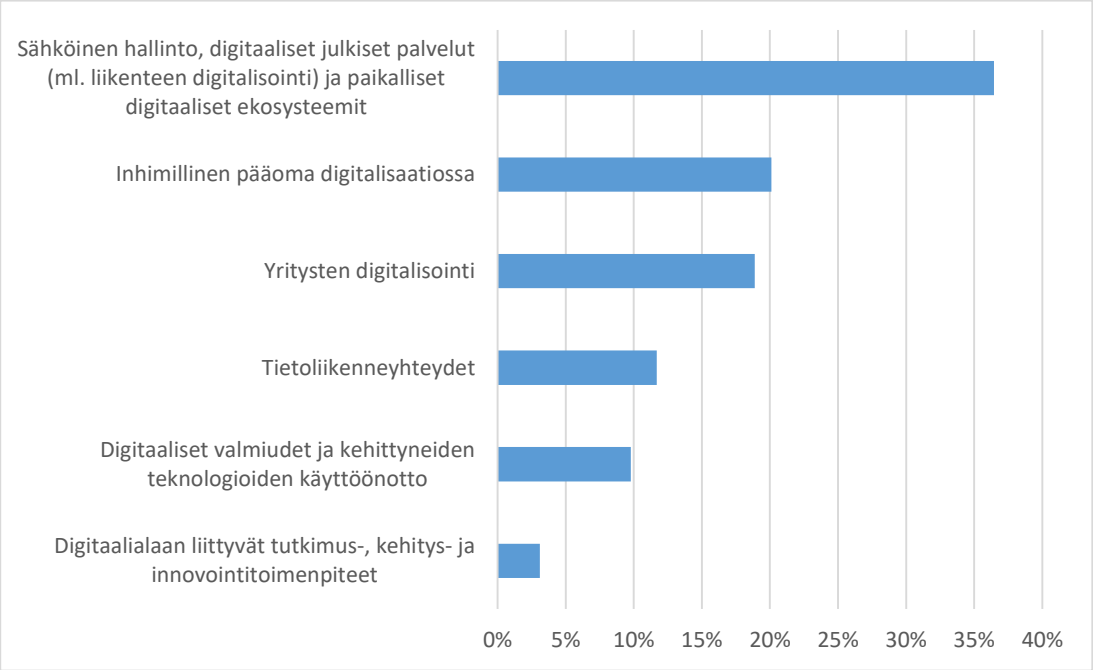


Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.

Pilari 2: Digitaalinen muutos

Elpymis- ja palautumistukivälineellä edistetään merkittävästi unionin digitaalista muutosta. Suunnitelmiin sisältyy useita toimenpiteitä, kuten seuraavan sukupolven digitaalisten infrastruktuurien ja kehittyneiden teknologioiden käyttöönotto, väestön ja työvoiman digitaalisten taitojen kehittäminen sekä yritysten ja julkisten palvelujen digitalisoinnin tukeminen. Digitaalisen muutoksen pilariin osoitetaan yhteensä 141 miljardia euroa, jotka jakautuvat digitaalipolitiikan aloille kaaviossa 7 esitetyllä tavalla.

Kaavio 7. Digitaalista muutosta tukevien menojen jakautuminen politiikanaloittain



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.
Prosenttiosuus liittyy 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyjen 25 suunnitelman kokonaisosuuteen, joka on merkitty tähän politiikkapilariin.

Tähän mennessä on saavutettu 44 digitaalisen muutoksen pilaria edistävää välitavoitetta ja tavoitetta. Seuraavassa esitetään muutamia esimerkkejä maksupyynnöistä, joille on annettu myönteinen arvio.

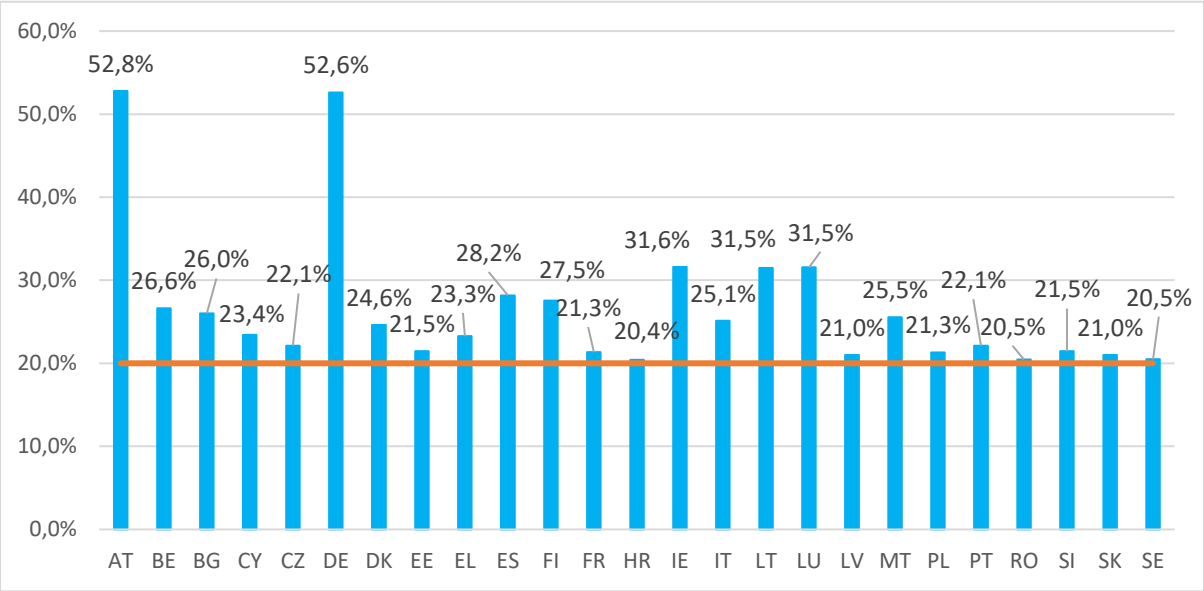
Esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu

- **Italia** on tehnyt sopimuksia digitaalisen matkailuportaalin kehittämiseksi ja käynnistänyt kiinnostuksenilmaisupyyntöjä mikroelektroniikkaa ja pilvipalveluja koskevien IPCEI-hankkeiden kansallisten hankkeiden yksilöimiseksi.
- **Espanja** on hyväksynyt pk-yritysten digitalisointia koskevan suunnitelman 2021–2025 ja digitaalisia taitoja koskevan suunnitelman.
- **Portugali** on allekirjoittanut sopimukset 600 000 uuden, opettajille ja oppilaille lainattavan kannettavan tietokoneen hankkimisesta ja valinnut 17 digitaali-innovaatiokeskittymää, jotka tukevat yrityksiä niiden digitalisaatiopyrkimyksissä.
- **Ranska** on hyväksynyt kuusi ”kiihdytysstrategiaa” keskeisten digitaaliteknologioiden alan innovointia varten (kvanttiteknologiat, kyberturvallisuus, digitaalinen koulutus, kulttuuriala ja luovat alat, 5G sekä pilvipalvelut).
- **Kreikka** on käynnistänyt valintamenettelyn liikepankeille elpymis- ja palautumistukivälineen lainajärjestelyn puitteissa. Vähintään 20 prosentilla rahoituksesta tuetaan digitaalisia tavoitteita.
- **Kroatia** on perustanut maatalousministeriöön digitaalisen muutoksen hankkeiden täytäntöönpanosta ja hallinnoinnista vastaavan yksikön, jonka tehtävänä on varmistaa vähintään 30 digitalisoidun julkisen palvelun, toimivan älykkään maatalouden alustan ja julkisesti saatavilla olevan jäljitettävyystietojärjestelmän käyttöönotto.

Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa edellytetään, että vähintään 20 prosentilla kunkin elpymis- ja palautumissuunnitelman kokonaismäärärahoista tuetaan digitaalisia tavoitteita. Jäsenvaltioiden ehdottamat uudistukset ja investoinnit ylittävät tämän 20 prosentin digitaalisen tavoitteen. Hyväksyttyjen suunnitelmien perusteella arvioitujen digitaalimenojen kokonaismäärä on 127 miljardia euroa eli noin 26 prosenttia suunnitelmien kokonaismäärärahoista digitaalisten toimien seurantaa koskevan menetelmän mukaisesti laskettuna.[16]

[16] Elpymis- ja palautumissuunnitelmissa oli ilmoitettava ja perusteltava, missä määrin kukin toimenpide edistää digitaalisia tavoitteita kaikilta osin (100 %), osittain (40 %) tai ei lainkaan (0 %). Nämä tiedot esitettiin elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen liitteen VII mukaisesti. Kun nämä kertoimet yhdistetään kunkin toimenpiteen kustannusarvioihin, voidaan laskea, missä määrin suunnitelmat edistävät digitaalista tavoitetta.

Kaavio 8. Digitaalisia tavoitteita edistävien määrärahojen osuus elpymis- ja palautumissuunnitelman määrärahoista



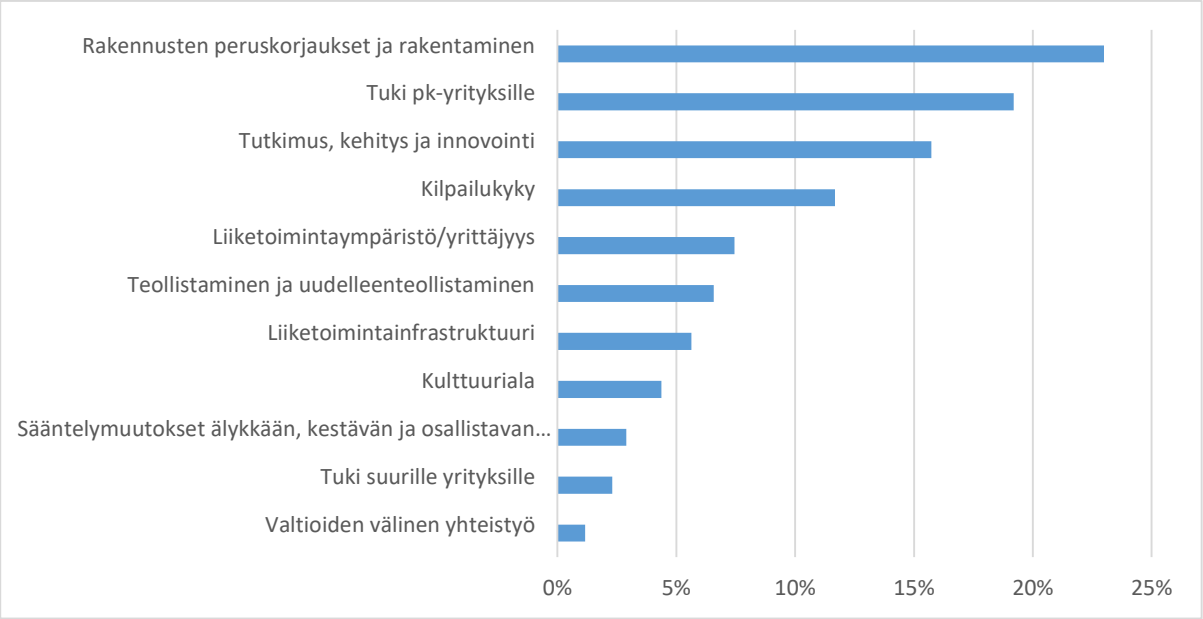
Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.

Pilari 3: Älykäs, kestävä ja osallistava kasvu, mukaan lukien taloudellinen yhteenkuuluvuus, työpaikat, tuottavuus, kilpailukyky, tutkimus, kehittäminen ja innovointi, sekä toimivat sisämarkkinat, joilla on vahvoja pk-yrityksiä

Jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet suunnitelmiinsa monia uudistuksia ja investointeja, joilla edistetään älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua ja parannetaan niiden talouksien ja koko unionin talouden palautumiskykyä. Erityisesti kun otetaan huomioon pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) ja suurten yritysten merkitys talouksille ja elpymisprosessille, jäsenvaltiot ovat ehdottaneet merkittävää määrää toimenpiteitä, joilla pk-yrityksiä tuetaan suoraan ja välillisesti.[17] Neuvoston 30. kesäkuuta mennessä hyväksymissä 25 suunnitelmassa pilaria 3 tuetaan yhteensä noin 235 miljardilla eurolla siten, että varoilla edistetään älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua useilla eri politiikanaloilla (ks. kaavio 9).

[17] Lisätietoja ja konkreettisia esimerkkejä pk-yrityksiä tukevista toimenpiteistä on saatavilla elpymisen ja palautumisen tulostaulussa julkaistussa pk-yritysten tukea koskevassa temaattisessa analyysissa: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/3_SME.pdf

Kaavio 9. Älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua tukevien menojen jakautuminen politiikanaloittain



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.
Prosenttiosuus liittyy 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyjen 25 suunnitelman kokonaisosuuteen, joka on merkitty tähän politiikkapilariin.

Saavutetuista 228 välitavoitteesta ja tavoitteesta 115 välitavoitteella ja tavoitteella edistetään pilaria 3, mikä osoittaa, että kestävän kasvun palauttamisessa ja edistämisessä edistytään merkittävästi. Seuraavassa laatikossa on muutamia esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu.

Lisäksi jäsenvaltiot ovat edistyneet sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamisessa, joilla tuetaan pk-yrityksiä niiden elpymisessä ja parannetaan niiden rahoituksen saantia, myös elpymis- ja palautumistukivälineen varojen avulla. Esimerkiksi Kroatia on toteuttamassa liiketoiminta- ja sääntely-ympäristön uudistusta talouden kilpailukyvyn vahvistamiseksi. Uudistuksessa kiinnitetään erityistä huomiota sääntelyn pk-yrityksiin kohdistuviin taloudellisiin vaikutuksiin. Kreikka aikoo uudistaa liiketoimintaympäristöään vähentämällä yritysten, myös pk-yritysten, hallinnollista taakkaa ja sääntelytaakkaa. Uudistuksella vähennetään erityisesti erilaisten prosessien, kuten luotonsaannin, sähköliittymän hankkimisen, kiinteistöjen rekisteröinnin ja rakennusluvan saamisen, monimutkaisuutta, kustannuksia ja kestoa. Kreikan suunnitelma sisältää myös julkisia hankintoja koskevan kehyksen uudistamisen, jonka tarkoituksena on muun muassa parantaa pk-yritysten mahdollisuuksia osallistua julkisiin hankintoihin. Italian julkisten hankintojen uudistuksella yksinkertaistetaan julkisia hankintoja koskevia sääntöjä ja prosesseja, lisätään yritysten oikeusvarmuutta, nopeutetaan julkisten hankintasopimusten tekemistä ja vähennetään julkishallinnon maksuviivästyksiä, mikä hyödyttää myös pk-yrityksiä.

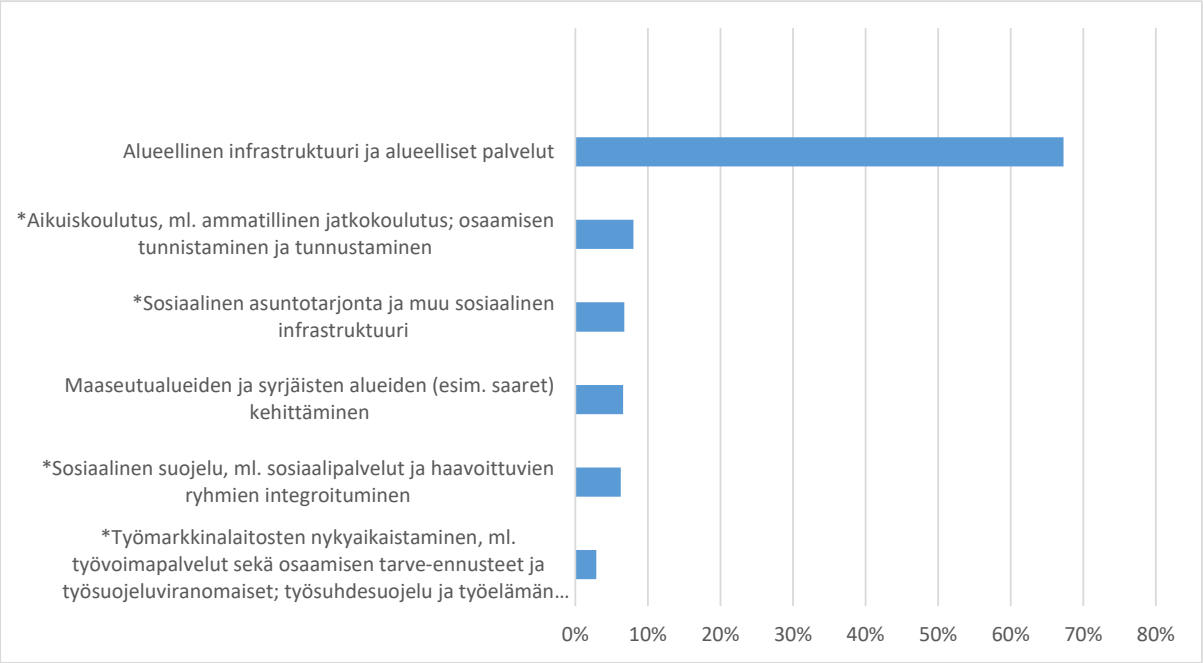
Esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu

- **Portugali** on aloittanut uudistuksen, jonka tarkoituksena on luoda tarvittavat lainsäädännölliset ja sääntelylliset edellytykset uusiutuvan vedyn asteittaiselle käyttöönotolle kansallisen vetystrategian puitteissa. Lisäksi se on tehnyt investointeja liiketoiminnan sijoittamisalueiden nykyaikaistamiseksi, jotta voidaan toteuttaa ympäristökestävyyttä ja digitalisaatiota parantavia toimia.
- **Ranska** on tukenut investointeja vihreän siirtymän edellyttämien kehittyneiden teknologioiden tutkimukseen (hankkeet, jotka kuuluvat seitsemään ”kiihdytysstrategiaan”: i) hiilivapaa vety, ii) teollisuuden hiilestä irtautuminen, iii) kestävät maatalousjärjestelmät, iv) kierrätysmateriaalien kierrätys ja uudelleenkäyttö, v) kestävät kaupungit ja innovatiiviset rakennukset, vi) digitalisaatio ja liikkumisen hiilestä irtautuminen sekä vii) bioperäiset tuotteet ja teollinen bioteknologia – kestävät polttoaineet), jotta voidaan edistää innovointia talouden vihreän siirtymän helpottamiseksi.
- **Kreikka** on suunnitellut uudistuksen laatimalla lainsäädäntöä sellaisen kannustinjärjestelmän käyttöön ottamiseksi, jolla edistetään tuottavuutta ja yritysten suuntautumista ulospäin (yritysten koon kasvattaminen).
- **Italia** on käynnistänyt investointeja matkailualalla toimivien yritysten tukemiseksi erityisesti matkailuyritysten kilpailukyvyn parantamiseen tarkoitettujen rahastojen avulla. Lisäksi 4 000 pk-yritystä on jo saanut kohdennettua tukea ja rahoitusta SIMESTin hallinnoiman 394/81-rahaston jälleenrahoituksen ja uudelleenjärjestelyn kautta.
- **Kroatia** on hyväksynyt lain EU:n varojen institutionaalisesta kehyksestä, jolla parannetaan niiden vastaanottokykyä ja helpotetaan investointihankkeiden nopeampaa täytäntöönpanoa.
- **Espanja** on toteuttanut kaksi tärkeää uudistusta audiovisuaalialan sääntelykehyksen

Pilari 4: Sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

Jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön huomattavan määrän toimenpiteitä sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tukemiseksi ja erityisesti Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin täytäntöönpanon edistämiseksi. Tarkemmin sanottuna neuvoston tähän mennessä hyväksymillä 25 elpymis- ja palautumissuunnitelmalla tuetaan pilaria 4 noin 222 miljardilla eurolla. Menojen jakautuminen pilarin sisällä esitetään kaaviossa 10.

Kaavio 10. Sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta tukevien menojen jakautuminen politiikanaloittain



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.

Prosenttiosuus liittyy 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyjen 25 suunnitelman kokonaisosuuteen, joka on merkitty tähän politiikkapilariin. Sosiaalimenojen raportointimenetelmä, sellaisena kuin se on määritelty delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2105, on täysin yhdenmukainen kuuden pilarin menojen raportointimenetelmän kanssa ja se on täysin integroitu siihen. Tässä pilarissa tähdellä (*) merkittyjä politiikanaloja käytetään raportointiin tukivälineen sosiaalimenoista, mukaan lukien lapset ja nuoret.

Kun otetaan huomioon maksupyynnöt, joille on annettu myönteinen arvio 30. kesäkuuta 2022 mennessä, saavutetuista välitavoitteista ja tavoitteista 82 tukee pilaria 4. On syytä korostaa, että saavutetuista välitavoitteista ja tavoitteista 28 tukee työllisyyttä laajassa merkityksessä[18], mikä osoittaa, että jäsenvaltiot ovat vahvasti sitoutuneet luomaan laadukkaita työpaikkoja elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanon alkuvaiheista lähtien.

[18] Nämä välitavoitteet liittyvät toimenpiteisiin, joilla edistetään delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2105 määriteltyä työllisyyttä koskevaa sosiaalialan luokkaa.

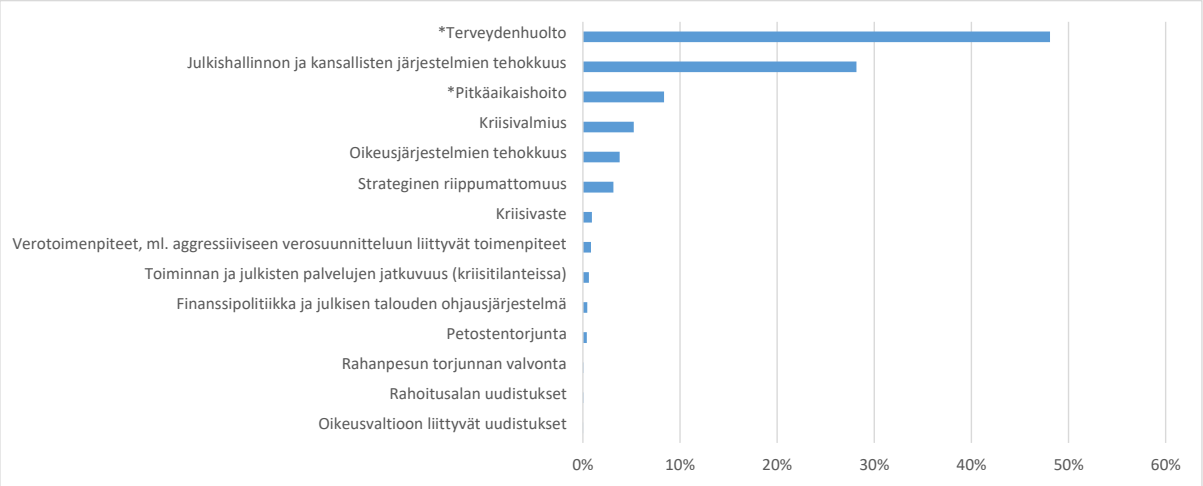
Esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu

- **Ranska** on toteuttanut investointeja alueellisen infrastruktuurin ja alueellisten palvelujen, kuten paikallisten rautatieyhteyksien kunnostamisen, tukemiseksi, ja se on hyväksynyt uudistuksen toimivallan siirtämiseksi alueille. Ranska on myös tehnyt rahoitussopimuksia hankkeille, kuten julkiselle liikenteelle ja autojen yhteiskäytölle varattujen kaistojen rakentamiselle.
- **Italia** on toteuttanut investointeja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tukemiseksi ja laitoshoitoon joutumisen ehkäisemiseksi tukemalla haavoittuvassa asemassa olevia perheitä, luopumalla laitoshoidosta vanhustenhoidossa, vahvistamalla kotipalveluja sairaalahoidon ehkäisemiseksi ja parantamalla sosiaalipalveluja sosiaalityöntekijöiden työuupumuksen ehkäisemiseksi. Tämän lisäksi se on toteuttanut uuden uudistuksen aktiivisen työmarkkinapolitiikan nykyaikaistamiseksi ja ammatillisen koulutusjärjestelmän parantamiseksi.
- **Portugali** on toteuttanut uuden uudistuksen, jonka tarkoituksena oli laatia kansallinen asuntosuunnitelma ja siihen liittyvät investoinnit asuntokannan asuinolojen parantamiseksi alueellisella tasolla.
- **Kreikka** on laatinut energiaköyhyyttä koskevan toimintasuunnitelman, joka sisältää kohdennettuja politiikkatoimia asuinrakennusten energiatehokkuuden parantamiseksi taloudellisesti heikossa asemassa olevien kotitalouksien keskuudessa.
- **Kroatia** on hyväksynyt köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjuntaa koskevan kansallisen suunnitelman 2021–2027, jonka tavoitteena on parantaa köyhyysvaarassa olevien ja vakavasta aineellisesta puutteesta kärsivien ihmisten jokapäiväistä elämää. Suunnitelmalla luodaan tärkeitä edellytyksiä sosiaalipalvelujen kehittämistä koskevan kansallisen suunnitelman lainsäädäntöuudistukselle, jolla edistetään laitoshoidosta luopumista sekä kotipalvelujen ja pitkäaikaishoidon

Pilari 5: Terveys ja taloudellinen, sosiaalinen ja institutionaalinen palautumiskyky muun muassa kriisivasteen ja kriisivalmiuden parantamiseksi

Toimenpiteet, joilla edistetään terveyttä ja taloudellista, sosiaalista ja institutionaalista palautumiskykyä, ovat tärkeä osa elpymis- ja palautumissuunnitelmia, joilla pyritään vahvistamaan terveydenhuoltojärjestelmiä sekä instituutioiden palautumiskykyä ja valmiutta. Uudistukset ja investoinnit edistävät pilarin 5 tavoitteiden saavuttamista noin 87 miljardilla eurolla (ks. jakauma kaaviossa 10), ja 98 välitavoitetta ja tavoitetta on jo saavutettu. Tämä on selkeä esimerkki siitä, että jäsenvaltiot ovat toteuttaneet merkittäviä ponnistuksia parantaakseen palautumiskykyään ja edistyäkseen kohti unionin avointa strategista riippumattomuutta.

Kaavio 11. Terveyttä ja taloudellista, sosiaalista ja institutionaalista palautumiskykyä tukevien menojen jakautuminen



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu. Prosenttiosuus liittyy 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyjen 25 suunnitelman kokonaisosuuteen, joka on merkitty tähän politiikkapilariin. Sosiaalimenojen raportointimenetelmä, sellaisena kuin se on määritelty delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2105, on täysin yhdenmukainen kuuden pilarin menojen raportointimenetelmän kanssa ja se on täysin integroitu siihen. Tässä pilarissa tähdellä (*) merkittyjä politiikanaloja käytetään sosiaalimenoja koskevassa menetelmässä.

Seuraavassa esitetään muutamia esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu.

Esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu

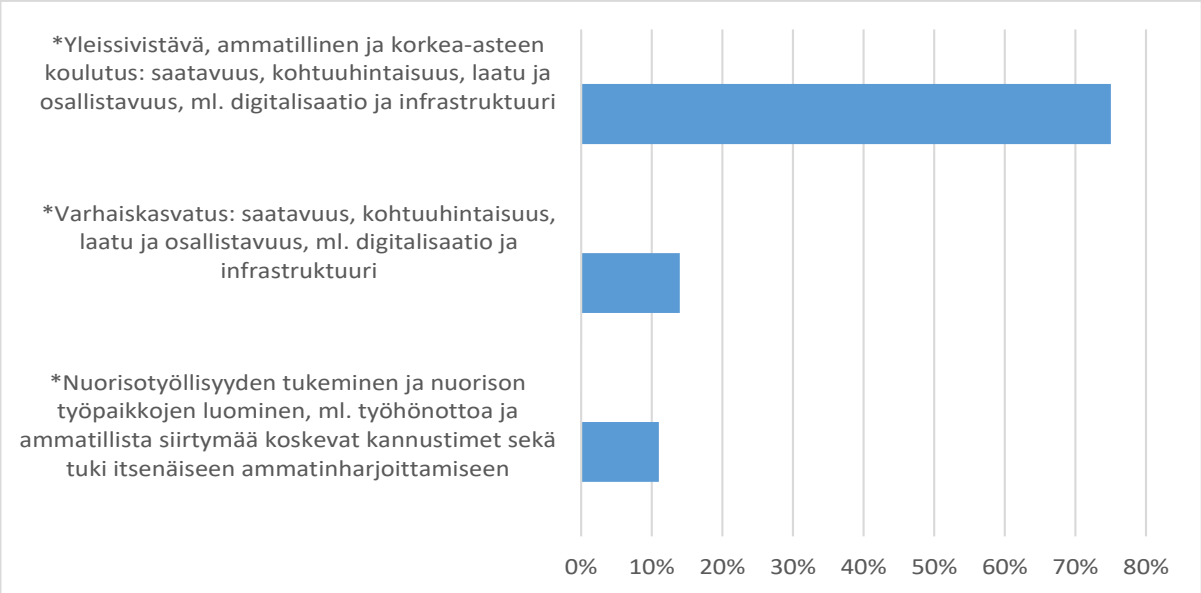
- **Ranska** on parantanut kansallista terveydenhuoltojärjestelmäänsä uudistuksella, johon sisältyy sairaaloiden hallinnon yksinkertaistaminen, mikä antaa niille mahdollisuuden joustavoittaa organisaatiotaan.
- **Kreikka** on hyväksynyt etenemissuunnitelman, joka koskee kattavaa uudistusta verolainsäädännön kodifioimiseksi ja yksinkertaistamiseksi sekä uusia investointeja alueellisten pelastuspalvelukeskusten rakentamiseen.
- **Italia** on uudistanut siviili- ja rikosoikeutta ja tehnyt investointeja sairaaloiden digitaalisten laitteiden digitaaliseen päivittämiseen.
- **Portugali** on tukenut julkishallinnon digitalisointia kohti digitaalisia, yksinkertaisia, osallistavia ja turvallisia julkisia palveluja kansalaisille ja yrityksille ja antanut uuden mielenterveyttä koskevan asetuksen, jossa vahvistetaan mielenterveyspalvelujen järjestämistä koskevat periaatteet.
- **Espanja** on nykyaikaistanut talouden ohjausjärjestelmän institutionaalisen rakenteen.
- **Kroatia** on hyväksynyt talousarviota koskevan lain parantaakseen talousarvioprosesseja ja vahvistaakseen finanssipoliittista kehystä. Uusi laki eturistiriitojen ehkäisemisestä ja vuosien 2021–2030 korruptiontorjuntastrategia on hyväksytty korruptiontorjuntakehyksen vahvistamiseksi. Lisäksi on hyväksytty vuosien 2021–2027 kansallinen terveyden kehittämissuunnitelma, jossa vahvistetaan tarkat tavoitteet, toimenpiteet ja toimet, joilla pyritään parantamaan terveydenhuoltojärjestelmää ja

Instituutioiden vahvistaminen ja kriisivasteen ja kriisivalmiuden parantaminen edellyttävät myös unionin avoimen strategisen riippumattomuuden edistämistä. Useat jäsenvaltiot investoivat kyberturvallisuuskehystensä vahvistamiseen tältä osin. Espanja vahvistaa kansalaisten, pk-yritysten ja ammattilaisten kyberturvallisuusvalmiuksia ja pyrkii parantamaan alan yleistä ekosysteemiä, kun taas Romania varmistaa kriittistä arvoinfrastruktuuria omistavien julkisten ja yksityisten toimijoiden kyberturvallisuuden. Slovakia rakentaa ja parantaa uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön lähteitä ja lisää sähköjärjestelmien joustavuutta uusiutuvien energialähteiden integroinnin lisäämiseksi, mikä lisää sen energiaomavaraisuutta. Jotkin jäsenvaltiot investoivat myös strategisesti tärkeiksi katsottuihin teollisuushankkeisiin, kuten Ranskan tapauksessa ilmailu- ja avaruusalaan.

Pilari 6: Seuraavalle sukupolvelle suunnatut toimintapolitiikat

Seuraavalle sukupolvelle, lapsille ja nuorille, suunnattujen toimintapolitiikkojen mukaisissa toimenpiteissä keskitytään ensisijaisesti koulutukseen ja varhaiskasvatukseen sekä nuorten työllisyyttä tukeviin toimenpiteisiin. Noin kolme neljäsosaa pilariin 6 liittyvistä kokonaismenoista eli 56 miljardia euroa käytetään yleissivistävään koulutukseen, ammatilliseen koulutukseen ja korkeakoulutukseen. Loput 25 prosenttia jakautuvat lähes tasan varhaiskasvatukseen ja nuorisotyöllisyyden tukemiseen.

Kaavio 12. Seuraavalle sukupolvelle suunnattua toimintapolitiikkaa tukevien menojen jakautuminen politiikanaloittain



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu. Prosenttiosuus liittyy 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyjen 25 suunnitelman kokonaisosuuteen, joka on merkitty tähän politiikkapilariin. Sosiaalimenojen raportointimenetelmä, sellaisena kuin se on määritelty delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2105, on täysin yhdenmukainen kuuden pilarin menojen raportointimenetelmän kanssa ja se on täysin integroitu siihen. Tässä pilarissa tähdellä (*) merkittyjä politiikanaloja käytetään sosiaalimenoja koskevassa menetelmässä.

Pilariin 6 liittyvistä välitavoitteista ja tavoitteista on saavutettu 18. Nämä välitavoitteet ja tavoitteet liittyvät toimenpiteisiin, jotka koskevat aktiivista työmarkkinapolitiikkaa, digitaalisen muutoksen tukemista koulutuksessa, opetuksen tukemista, oppisopimuskoulutukseen myönnettäviä työllistämistukia sekä nuorten korkeakoulutuksen tukemista.

Esimerkkejä toimenpiteistä, joiden välitavoitteet ja tavoitteet on saavutettu

- **Espanja** on ottanut käyttöön toimintasuunnitelman nuorisotyöttömyyden torjumiseksi osana laajempaa aktiivisen työmarkkinapolitiikan nykyaikaistamista koskevaa uudistusta.
- **Portugali** on tukenut koulutuksen digitaalista siirtymää uusilla investoinneilla.
- **Ranska** on ottanut käyttöön uusia oppisopimuskoulutukseen myönnettäviä tukia, edistänyt korkeakoulutusta ylioppilastutkinnon suorittaneille opiskelijoille ja tukenut opetus-, tutkimus-, kehitys- ja innovaatioekosysteemejä.
- **Italia** on ottanut käyttöön uusia investointeja, joilla pyritään estämään haavoittuvassa

II. b. Elpymis- ja palautumistukivälineen sukupuolten epätasa-arvon torjumista edistävä vaikutus

Covid-19-kriisin vaikutus sukupuolten tasa-arvoon

Covid-19-kriisi on paljastanut ja pahentanut sukupuolten epätasa-arvoon liittyviä haasteita. Vanhemmuuden vaikutus työllisyyteen ja tehtyihin työtunteihin kärjistyi kriisin aikana, sillä pienten lasten äitien työllisyysaste oli 11,8 prosenttiyksikköä alhaisempi kuin lapsettomien naisten työllisyysaste vuonna 2020.[19] EU:ssa palkattomat hoitovelvollisuudet estävät noin 7,7 miljoonaa naista osallistumasta työmarkkinoille, kun tällaisia miehiä on vain 450 000.[20] Tämän kehityksen taustalla ovat pitkäaikaiset erot naisten ja miesten edustuksessa aloilla ja ammateissa, joihin kriisi on vaikuttanut, kuten naisten yliedustus aloilla, jotka ovat kärsineet pahoin sulkutoimista, sukupuolten väliset erot etätyön käytössä ja palkattoman hoitotyön äkillisen lisääntymisen vaikutukset.

[19]Yhteinen työllisyysraportti 2022, ks. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:ac9248f7-4d16-11ec-91ac-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF
[20] EIGE, Gender inequalities in care and consequences for the labour market, 2021.

Pandemian fyysiset ja psykososiaaliset vaikutukset ovat myös lisänneet epätasa-arvoa ja vaikuttaneet erityisesti naisiin, lapsiin ja huono-osaisiin ryhmiin[21]**.** Tärkeitä huomioitavia tekijöitä ovat perheväkivallan lisääntyminen ja pandemian suuremmat mielenterveysvaikutukset naisiin ja huono-osaisiin ryhmiin.[22]

Sukupuolten tasa-arvoon liittyvät näkökohdat talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa

Komissio ehdottaa neuvostolle joka vuosi talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä maakohtaisia suosituksia jäsenvaltioiden välisen talous-, finanssi-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan koordinoinnin tehostamiseksi. Tämä on osa Euroopan unionin talouden ohjausjärjestelmää. Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarista annetun julistuksen jälkeen talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso tarjoaa myös kehyksen jäsenvaltioiden sellaisten toimien koordinoinnille ja seurannalle, joilla toteutetaan pilarissa vahvistettuja, yhtäläisiä mahdollisuuksia ja pääsyä työmarkkinoille, oikeudenmukaisia työoloja sekä sosiaalista suojelua ja osallisuutta koskevia periaatteita ja oikeuksia. Periaate 2 koskee erityisesti sukupuolten tasa-arvoa ja periaate 3 yhtäläisiä mahdollisuuksia.

Jäsenvaltiot käsittelevät merkittävää osaa vuoden 2019 maakohtaisissa suosituksissa yksilöidyistä sukupuolten tasa-arvoon liittyvistä haasteista tähän mennessä hyväksytyissä elpymis- ja palautumissuunnitelmissa. Vuonna 2019 sukupuolten tasa-arvon kannalta merkityksellisiä maakohtaisia suosituksia annettiin yhdeksälle maalle (Tšekki, Saksa, Viro, Irlanti, Italia, Kypros, Itävalta, Puola ja Slovakia). Ne koskivat tarvetta lisätä naisten osallistumista työmarkkinoille ja tarjota varhaiskasvatusta ja pitkäaikaishoitoa edellytyksenä tällaisen osallistumisen lisäämiselle, tarvetta vähentää verotuksellisia pidäkkeitä, jotka estävät henkilöitä työskentelemästä enemmän, sekä tarvetta vähentää sukupuolten välisiä palkkaeroja.

Vuonna 2019 annetut maakohtaiset suositukset pysyivät covid-19-pandemian vuoksi voimassa vuonna 2020, ja niitä täydennettiin suosituksilla, joilla puututtiin kriisin aiheuttamiin lisähaasteisiin. Koska maakohtaisten suositusten temaattinen soveltamisala muuttui merkittävästi vuoden 2020 talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa, maakohtaisia suosituksia, joissa viitattaisiin nimenomaisesti sukupuolten tasa-arvoon, ei annettu, mutta 22 jäsenvaltiolle annettiin maakohtaisia suosituksia, joissa viitataan yleisesti huono-osaisiin ryhmiin. Monien maakohtaisten suositusten johdanto-osan kappaleissa käsiteltiin myös tasa-arvonäkökohtia ja korostettiin niiden merkitystä monilla politiikanaloilla. Vuonna 2021 ei esitetty muita kuin finanssipoliittisia maakohtaisia suosituksia, mutta vuonna 2022 kolmelle maalle (Itävalta, Saksa ja Puola) esitettiin sukupuolten tasa-arvoon liittyviä maakohtaisia suosituksia, jotka koskevat erityisesti naisten osallistumista työmarkkinoille ja lastenhoidon tarjoamista.

[21] Esimerkiksi vammaiset, iäkkäät ja rodulliseen tai etniseen vähemmistöön kuuluvat henkilöt.
[22] EIGE, ks. https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-health

Elpymis- ja palautumistukiväline ja sukupuolten tasa-arvo

Tasa-arvonäkökohdat ovat elpymis- ja palautumistukivälineessä keskeisessä asemassa, vaikka ne eivät ole muodollinen kriteeri, jonka perusteella komissio arvioi kansallisia suunnitelmia. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot selittävät, miten niiden suunnitelmat edistävät sukupuolten tasa-arvoa ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin periaatteiden 2 ja 3 sekä YK:n kestävän kehityksen tavoitteen 5 ("saavuttaa sukupuolten välinen tasa-arvo sekä vahvistaa naisten ja tyttöjen oikeuksia ja mahdollisuuksia") ja tarvittaessa sukupuolten tasa-arvoa koskevan kansallisen strategian mukaisesti.[23] Asetuksessa edellytetään myös, että jäsenvaltiot kuvailevat toimenpiteidensä johdonmukaisuutta ja täydentävyyttä muiden politiikkojen kanssa sekä muista EU:n lähteistä, kuten Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+), saatavan rahoituksen kanssa.

Asetuksen yleisissä tavoitteissa täsmennetään, että tukivälineessä on kiinnitettävä erityistä huomiota naisiin kriisin vaikutusten lieventämisessä (ks. erityisesti 4 artikla ja 18 artiklan 4 kohdan o alakohta). Lisäksi tukivälineen soveltamisalaan kuuluu pilari 4 (ks. 3 artiklan d alakohta), jossa keskitytään sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen. "Sosiaalisen" käsite sisältää tässä sukupuolten tasa-arvon ja yhdenvertaisten mahdollisuuksien parantamisen. Tasa-arvonäkökohtia käsitellään myös pyrkimyksellä vähentää sosiaalista haavoittuvuutta, joka on osa yhtä suunnitelmien arviointikriteereistä.

Asetuksen 17 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että suunnitelmissa käsitellään kaikkia asiaankuuluvissa maakohtaisissa suosituksissa yksilöityjä haasteita tai merkittävää osaa niistä, mukaan lukien jäsenvaltioille vuosina 2019 ja 2020 osoitetut maakohtaiset suositukset, jotka liittyivät suoraan tai välillisesti sukupuolten tasa-arvon parantamista koskevaan tavoitteeseen. Suunnitelmien valmistelun aikana komissio kehotti jäsenvaltioita toistuvasti ottamaan tasa-arvonäkökohdat huomioon kansallisissa suunnitelmissaan. Komissio on kannustanut jäsenvaltioita sukupuolten tasa-arvoa koskevan strategian kaksitahoisen lähestymistavan[24] mukaisesti sisällyttämään tasa-arvoa edistäviä kohdennettuja toimenpiteitä kaikkiin suunnitelmiin ja valtavirtaistamaan tasa-arvonäkökohtia kaikissa suunnitelmissa.

Raportointi sukupuolten tasa-arvosta elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanossa

Komissio on edistänyt raportointivälineiden kehittämistä EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla, jotta voidaan seurata elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanoa ja varmistaa, että se auttaa tekemään EU:sta ja elpymisestä osallistavamman muun muassa siten, että varmistetaan erilaisten raportoitujen tietojen eritteleminen sukupuolen mukaan. Tätä varten komissio on

[23] Elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta 12 päivänä helmikuuta 2021 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/241 18 artiklan 4 kohdan o alakohta.

[24] Strategiassa noudatetaan kaksitahoista lähestymistapaa, jossa sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen yhdistetään kohdennettuihin toimiin.

antanut kaksi delegoitua säädöstä: a) elpymisen ja palautumisen tulostaulusta ja yhteisistä indikaattoreista ja b) sosiaalimenoja koskevasta jälkiraportoinnista. Molemmat tulivat voimaan 2. joulukuuta 2021.

Nämä delegoidut säädökset sisältävät useita säännöksiä elpymis- ja palautumistukivälineen sukupuolivaikutusten seuraamiseksi:

- Delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2106[25] vahvistetaan 14 yhteistä indikaattoria, joiden perusteella jäsenvaltiot raportoivat edistymisestä tukivälineen tavoitteiden saavuttamisessa, ja neljässä näistä yhteisistä indikaattoreista edellytetään tietojen erittelyä sukupuolen mukaan.
- Seuratakseen, miten elpymis- ja palautumistukiväline edistää sukupuolten tasa-arvoa, komissio on jäsenvaltioita kuultuaan antanut arviointivälineissään merkinnän sukupuolten tasa-arvoon keskittyville toimenpiteille delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2105[26] säädetyn menetelmän mukaisesti.

On tärkeää huomata, että menetelmällisten rajoitteiden, arvioinnin ennakoivan luonteen ja elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuteen perustuvan luonteen vuoksi sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvia todellisia vaikutuksia ja menoja ei voida johtaa suoraan itse suunnitelmista.

Sukupuolten tasa-arvoon keskittyvät toimenpiteet kansallisissa suunnitelmissa

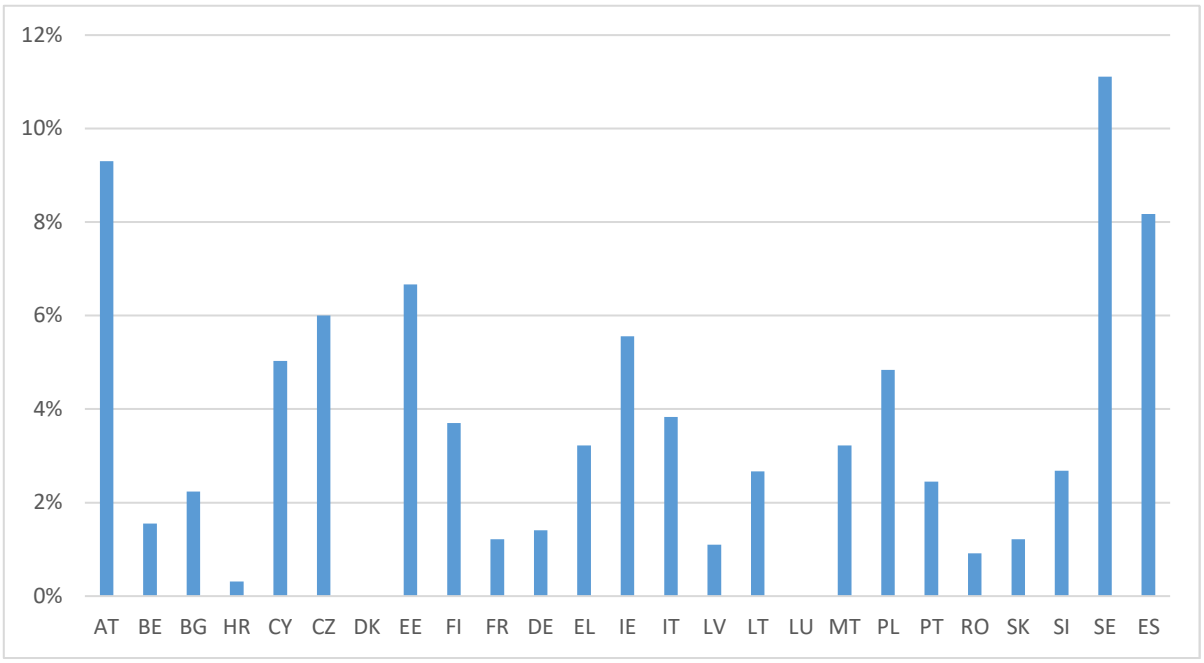
Sen perusteella, että komissio on jäsenvaltioita kuultuaan osoittanut sukupuolten tasa-arvoa koskevat merkinnät suunnitelmiin sisältyville toimenpiteille, 129 toimenpiteen, jotka sisältyvät 30. kesäkuuta 2022 mennessä hyväksyttyihin 25 suunnitelmaan, katsotaan keskittyvän sukupuolten tasa-arvoon. Ks. jäsenvaltiokohtainen jaottelu kaaviossa 13.[27]

[25] Delegoidussa asetuksessa (EU) 2021/2106 vahvistetaan yhteiset indikaattorit ja elpymisen ja palautumisen tulostaulun yksityiskohtaiset osat.

[26] Delegoitu asetus (EU) 2021/2105, annettu 28 päivänä syyskuuta 2021, elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/241 täydentämisestä määrittelemällä menetelmä sosiaalimenojen raportointia varten. On huomattava, että komissio sovelsi tätä menetelmää luonteeltaan sosiaalisten toimenpiteiden lisäksi myös kaikkiin muihin hyväksyttyihin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyviin toimenpiteisiin, joissa keskitytään sukupuolten tasa-arvoon, jotta ne voitaisiin ottaa paremmin huomioon kaikissa suunnitelmissa. Tämän tasa-arvoon keskittymisen ei tarvinnut olla kyseisten toimenpiteiden pääkohde. Tämä tarkoittaa, että myös toimenpiteillä, joita ei ole merkitty, voi olla vaikutusta sukupuolten tasa-arvoon. Kun lisäksi otetaan huomioon menetelmälliset rajoitteet, arvioinnin ennakoiva luonne ja elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuteen perustuva luonne, sukupuolten tasa-arvoon kohdistuvia todellisia vaikutuksia ja menoja ei voida johtaa suoraan merkinnöistä.

[27] Luvut ovat havainnollistavia, ja niitä on tarkoitus käyttää laadullisessa analyysissa, eivätkä ne muodosta jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmien vertailevaa arviointia. Kunkin kansallisen suunnitelman toimenpiteiden määrä ja rakenne sekä sukupuolten tasa-arvoa koskevat sitoumukset huomioon ottava lähestymistapa vaihtelevat suuresti. Yksityiskohtaisempi analyysi esitetään komission hyväksymissä kutakin hyväksyttyä suunnitelmaa koskevissa komission yksiköiden valmisteluasiakirjoissa.

Kaavio 13. Sukupuolten tasa-arvoon keskittyvien toimenpiteiden osuus (prosentteina) hyväksytyissä elpymis- ja palautumissuunnitelmissa



Lähde: Elpymisen ja palautumisen tulostaulu.

Vaikka tietyt toimenpiteet edistävät pääasiassa elpymis- ja palautumistukivälineen pilareita 4 (sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus), 5 (terveys ja taloudellinen, sosiaalinen ja institutionaalinen palautumiskyky) ja 6 (seuraavalle sukupolvelle suunnatut politiikat), sukupuolten tasa-arvoa tuetaan myös toimenpiteillä, joilla edistetään pilareita 1 (vihreä siirtymä), 2 (digitaalinen muutos) ja 3 (älykäs, kestävä ja osallistava kasvu).

Esimerkiksi joillakin pilarin 1 vihreää siirtymää tukevilla toimenpiteillä edistetään sukupuolten tasa-arvoa koskevia tavoitteita (esimerkiksi Belgia, Tšekki, Espanja, Slovakia ja Suomi) edistämällä vihreiden taitojen opettamista naisille tai luomalla ja kunnostamalla energiatehokkaampia lastenhoitopalvelujen tiloja.

Useat jäsenvaltiot (esimerkiksi Viro, Espanja, Kypros, Latvia, Portugali, Suomi ja Ruotsi) ovat sisällyttäneet **pilarin 2 digitaalista siirtymää tukeviin toimenpiteisiin** toimia, joilla parannetaan tyttöjen ja naisten digitaalisia taitoja sekä tasavertaista edustusta STEM-aloilla ja ICT-alalla (esimerkiksi Italia ja Portugali).

Älykästä, kestävää ja osallistavaa kasvua koskevassa pilarissa 3 jotkin jäsenvaltiot ovat valtavirtaistaneet sukupuolten tasa-arvoon liittyviä näkökohtia ottamalla mukaan toimenpiteitä, joilla parannetaan naisyrittäjien mahdollisuuksia saada rahoitusta ja tuetaan naisten omistamia startup-yrityksiä. Samoin on luotu toimenpiteitä, joilla autetaan naisia parantamaan yrittäjyystaitojaan. Useat jäsenvaltiot ovat myös ottaneet käyttöön erityisiä sukupuoleen perustuvia raportointivelvoitteita tai -tavoitteita (esimerkiksi Espanja, Ranska, Italia, Kypros, Portugali ja Slovenia).

Pilarin 4 toimenpiteisiin kuuluu uudistuksia sukupuolten välisen eläke-eron kaventamiseksi (esimerkiksi Itävalta), työ- ja yksityiselämän tasapainon ja työolojen parantamiseksi (esimerkiksi Kroatia ja Slovenia) ja sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseksi aktiivisessa työmarkkinapolitiikassa (esimerkiksi Espanja) sekä investointeja, joilla edistetään naisten osallistumista työmarkkinoille (esimerkiksi Italia) ja parannetaan naisten finanssiosaamista (esimerkiksi Kypros).

Monilla pilarin 5 terveydenhuolto- ja pitkäaikaishoitojärjestelmien vahvistamiseen tähtäävillä toimenpiteillä pyritään parantamaan virallisen ja epävirallisen hoidon laatua ja tarjontaa sekä kansallisella että alueellisella tai paikallisella tasolla ja vähentämään näin hoitovelvollisuuksia, joita naisilla usein on kotitalouksissa (esimerkiksi Tšekki, Viro, Espanja, Italia, Liettua, Itävalta, Slovenia ja Ruotsi). Lisäksi joillakin toimenpiteillä tuetaan erityisesti sosiaalisesti heikommassa asemassa olevia raskaana olevia naisia ja parannetaan naisvaltaisten ammattien, kuten sairaanhoitoalan, työoloja (esimerkiksi Itävalta ja Ruotsi).

Pilarin 6 toimenpiteisiin kuuluu uudistuksia ja investointeja, joilla parannetaan varhaiskasvatuksen saatavuutta (esimerkiksi Belgia, Tšekki, Saksa, Kreikka, Espanja, Italia, Kypros, Itävalta, Puola ja Slovakia), joka on tärkeä tuki ja edellytys naisten työmarkkinoille osallistumisen edistämiselle.

Tähän mennessä 13 sukupuolten tasa-arvoon keskittyvää toimenpidettä sisältää saavutettuja välitavoitteita ja tavoitteita (ks. muutamia esimerkkejä jäljempänä).

Esimerkkejä sukupuolten tasa-arvoon keskittyvistä toimenpiteistä, joissa on saavutettu välitavoitteita ja tavoitteita

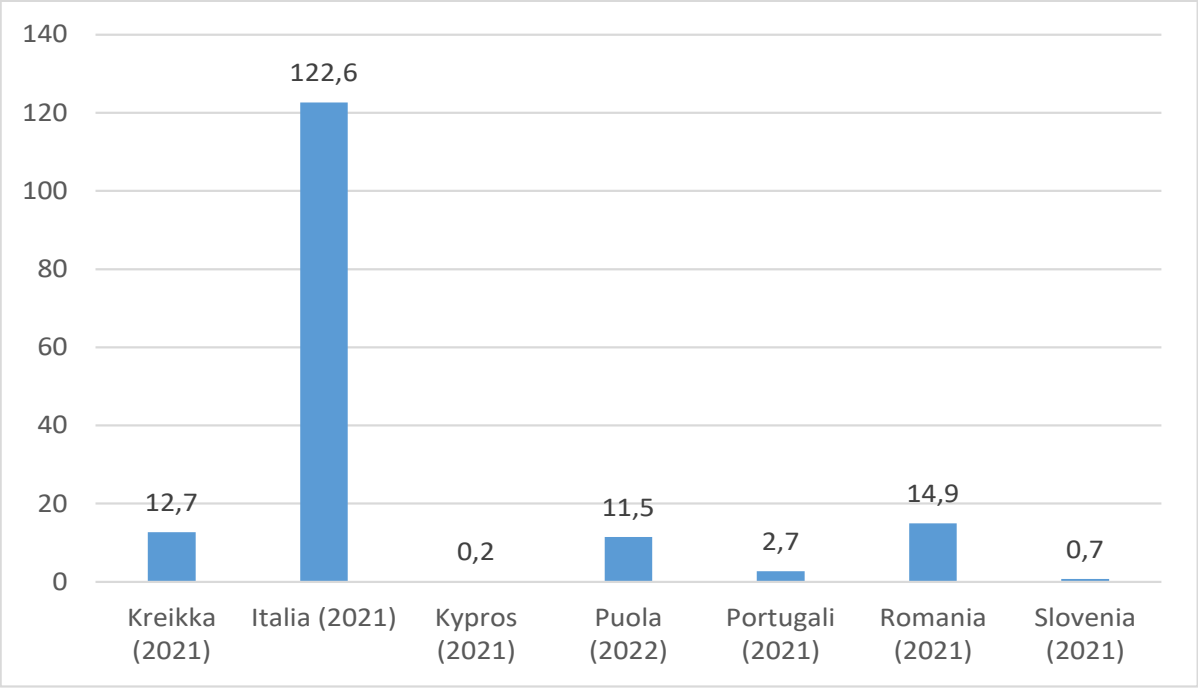
- **Italia** on perustanut rahaston naisten yrittäjyyden tukemiseksi ja suunnitellut investointeja, joilla ehkäistään perheiden mahdollisia haavoittuvuuksia, muun muassa tukemalla 0–17-vuotiaiden lasten vanhempia.
- **Kreikka** on luonut uuden kehyksen työ- ja yksityiselämän tasapainon parantamiseksi ja sukupuolten välisen työllisyyseron kaventamiseksi.
- **Portugali** on tarjonnut kouluihin uusia digitaalisia laitteita, joilla edistetään tyttöjen ja poikien digitaalisten taitojen yhdenvertaista kehittämistä ja tuetaan tasavertaista osallistumista STEM-aineisiin.
- **Espanjassa** on otettu käyttöön työnantajia koskevia uusia velvoitteita, joilla varmistetaan miesten ja naisten palkkatasa-arvo ja palkkauksen avoimuus. Uudistus auttaa havaitsemaan syrjiviä tilanteita, jotka johtuvat virheellisestä työn arvioinnista (eli samanarvoisesta työstä maksetaan alhaisempaa palkkaa). Lisäksi siinä on tarkistettu vanhemmille, pääasiassa äideille, maksettavia korvauksia syntymän ja

III. TULEVAT TOIMET: UUSIIN HAASTEISIIN MUKAUTETTU JOUSTAVA TUKIVÄLINE

III.a. Kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien vahvistaminen uusiin haasteisiin vastaamiseksi

Jäsenvaltiot voivat saada elpymis- ja palautumistukivälineestä rahoitusta erittäin suotuisin rahoitusehdoin lisäuudistusten ja -investointien tukemiseksi. On tärkeää muistaa, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus vahvistaa suunnitelmiaan lisäämällä uusia uudistuksia ja investointeja, jotka rahoitetaan lainoilla. Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa vahvistetaan lainojen enimmäismääräksi 360 miljardia euroa vuoden 2018 hintoina. Tähän mennessä lainatukea on myönnetty noin 165 miljardia euroa, kuten jäljempänä olevassa kaaviossa 13 esitetään. Näin ollen elpymis- ja palautumistukivälineen lainojen määrä, joka on jäsenvaltioiden käytettävissä, on noin 225 miljardia euroa, kun määrä muunnetaan käyviksi hinnoiksi. Elpymis- ja palautumistukivälineen lainat voidaan yhdistää yksityiseen rahoitukseen niiden vaikutuksen lisäämiseksi. Jotta lainahakemukset voitaisiin käsitellä nopeasti ja jotta voidaan varmistaa oikeudenmukainen ja avoin menettely, komissio on ehdottanut osana ehdotettua REPowerEU-lukuja koskevaa muutosasetusta, että jäsenvaltiot ilmaisevat aikomuksensa ottaa mahdollisesti käyttöön elpymis- ja palautumistukivälineen lainoja 30 päivän kuluessa uuden asetuksen voimaantulosta.

Kaavio 14. Yhteenveto sidotuista lainoista (miljardia euroa)



Lähde: Euroopan komissio.

Elpymis- ja palautumistukiväline välineenä, jolla tuetaan REPowerEU-suunnitelman tavoitteiden saavuttamista

Kun otetaan huomioon Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja viimeaikaiset geopoliittiset tapahtumat, jäsenvaltioilla on edessään ennennäkemättömiä haasteita. On entistäkin tärkeämpää vahvistaa jäsenvaltioiden selviytymiskykyä ja investoida strategisesti tärkeisiin aloihin yhteisesti ja koordinoidusti kaikkialla unionissa siten, että noudatetaan oikeudenmukaisuuden ja solidaarisuuden periaatteita. Painopiste on siirtynyt vielä enemmän vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen nopeuttamiseen sekä etenemiseen uudistuksissa ja investoinneissa, joilla parannetaan kriisivalmiutta ja kriisinhallintavalmiuksia. Useat elpymis- ja palautumissuunnitelmat kattavat jo toimenpiteitä näihin haasteisiin vastaamiseksi, ja näiden olemassa olevien toimenpiteiden täytäntöönpanon nopeuttaminen on yksiselitteisesti ensisijainen tavoite.

Komissio on ehdottanut REPowerEU-suunnitelmaa, jossa elpymis- ja palautumistukivälinettä käytetään yhtenä tärkeimmistä toteutusvälineistä. REPowerEU-suunnitelmalla pyritään vastaamaan kahtalaiseen kiireelliseen haasteeseen Euroopan energiajärjestelmän muuttamiseksi: poistetaan vähitellen EU:n riippuvuus Venäjän fossiilisista polttoaineista, joita käytetään taloudellisena ja poliittisena aseena ja jotka maksavat eurooppalaisille veronmaksajille lähes 100 miljardia euroa vuodessa, ja parannetaan näin unionin selviytymiskykyä ja vauhditetaan puhdasta siirtymää. REPowerEU-suunnitelmassa esitetään 55-valmiuspaketin pohjalta energian toimitusvarmuutta ja varastointia koskevien toimien loppuun saattamiseksi lisätoimia, joilla on tarkoitus 1) säästää energiaa ja parantaa energiatehokkuutta, 2) monipuolistaa energiantarjontaa, 3) nopeuttaa siirtymistä puhtaaseen energiaan ja 4) yhdistää älykkäästi investoinnit ja uudistukset. Komission ehdotuksella pyritään varmistamaan, että jäsenvaltiot sisällyttävät REPowerEU-luvun kaikkiin muutettuihin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin. Tällaisessa luvussa olisi keskityttävä toimenpiteisiin, joilla edistetään REPowerEU-suunnitelman tavoitteita, jotka koskevat energiansäästön tukemista, energiahuollon monipuolistamista ja uusiutuvan energian käyttöönoton vauhdittamista fossiilisten polttoaineiden korvaamiseksi kotitalouksissa, teollisuudessa, liikenteessä ja sähköntuotannossa. Luvulla olisi tuettava näitä tavoitteita nopeuttamalla vihreitä taitoja koskevaa työvoiman uudelleenkoulutusta sekä tukemalla vihreään siirtymään liittyvien keskeisten materiaalien ja teknologioiden arvoketjuja.

Elpymis- ja palautumistukivälineen varoja on ehdotettu lisättäväksi näihin ennennäkemättömiin geopoliittisiin haasteisiin vastaamiseksi. Menestyksekkään ja kestävän elpymisen varmistamiseksi on olennaisen tärkeää monipuolistaa unionin energiahuoltoa ja lisätä sen varmuutta sekä vähentää EU:n riippuvuutta fossiilisista polttoaineista. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus hyödyntää elpymis- ja palautumistukivälineen jäljellä olevia lainoja REPowerEU-suunnitelman tavoitteiden mukaisten toimenpiteiden tukemiseen. Komissio on myös ehdottanut, että elpymis- ja palautumistukivälineen käytettävissä olevia varoja lisättäisiin 20 miljardilla eurolla, jotka saadaan tällä hetkellä markkinavakausvarannossa olevien EU:n päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien myynnistä. Näin jäsenvaltioita voitaisiin auttaa vastaamaan näihin haasteisiin. Lisäksi

ehdotuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus pyytää, että osa niiden yhteistyössä hallinnoitavien ohjelmien määrärahoista siirretään elpymis- ja palautumistukivälineeseen. Erityisesti suurempi osuus niiden vuosien 2021–2027 yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen mukaisten rahastojen määrärahoista (lisäys 5 prosentista enintään 12,5 prosenttiin) ja enintään 12,5 prosenttia niiden Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston kansallisista määrärahoista voidaan kohdentaa elpymis- ja palautumissuunnitelmiin, koska elpymis- ja palautumistukiväline ja kyseisten ohjelmien tavoitteet ovat hyvin yhdenmukaisia.

Elpymis- ja palautumissuunnitelmilla on hyvät edellytykset toteuttaa nämä kiireelliset painopisteet. Jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmat toimivat strategisena kehyksenä uudistuksille ja investoinneille, joilla varmistetaan yhteiset eurooppalaiset toimet palautumiskykyisempien, turvallisempien ja kestävämpien energiajärjestelmien edistämiseksi REPowerEU-suunnitelman tavoitteiden mukaisesti. Muutetuissa suunnitelmissa on otettava huomioon vuoden 2022 maakohtaiset suositukset ja erityisesti energia-alan suositukset.

III.b. Eteneminen: jäsenvaltioille annettavat suunnitelmien päivittämistä koskevat ohjeet

Uusissa elpymis- ja palautumissuunnitelmiin liittyvissä ohjeissa REPowerEU-ohjelman yhteydessä annetaan jäsenvaltioille tarvittavat tiedot ja ohjeet, jotta ne voivat muuttaa suunnitelmiaan päivitettyjen määrärahojen osalta siten, että samalla lisätään uudistuksia ja investointeja REPowerEU-suunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

Uusissa ohjeissa keskitytään nykyisten suunnitelmien muuttamisprosessiin, kun taas tammikuussa 2021 annetut ohjeet[28] ovat edelleen yleisesti voimassa elpymis- ja palautumissuunnitelmien valmistelussa. Uudessa ohjeasiakirjassa esitetään erityisesti, miten REPowerEU-luku olisi jäsenneltävä ja mitä sen olisi sisällettävä.

Komissio on myös selventänyt ohjeissa, että REPowerEU-lukujen lisääminen elpymis- ja palautumissuunnitelmiin ei saisi viivästyttää elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanoa. On tärkeää, että jäsenvaltiot keskittyvät edelleen olemassa olevien elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpanoon, jotta välitavoitteissa ja tavoitteissa voidaan edetä, sillä ne ovat hyvin merkityksellisiä nopealle pandemiasta elpymiselle ja palautumiskyvyn vahvistamiselle.

Elpymis- ja palautumissuunnitelmien muuttaminen olisi sen vuoksi perusteltava hyvin ja rajoitettava tiettyihin tilanteisiin, jotta uudet investoinnit ja uudistukset voidaan hyväksyä ja ottaa käyttöön nopeasti. Elpymis- ja palautumissuunnitelmien tavoitetasoa ei pitäisi heikentää etenkään maakohtaisia suosituksia käsittelevien uudistusten osalta.

[28] Komission yksiköiden valmisteluasiakirja SWD(2021) 12 final.

Päätelmät

Elpymis- ja palautumistukiväline perustettiin helmikuussa 2021 edistämään unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja antamaan jäsenvaltioille merkittävää rahoitustukea covid-19-kriisin yhteydessä tehostamalla kestävien uudistusten ja investointien toteuttamista. Kahdeksantoista kuukautta myöhemmin on saavutettu merkittävää edistystä, ja jäsenvaltioiden esittämän kunnianhimoisen uudistus- ja investointiohjelman täytäntöönpano etenee vakaasti ja tukee Euroopan vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen nopeuttamista.

Elpymis- ja palautumistukivälineestä on lisäksi tullut unionin tulevaisuuteen suuntautuvan strategian kulmakivi, sillä kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa vahvistetaan investointi- ja uudistusohjelma, jolla edistetään tulevien vuosien osallistavaa ja kestävää kasvua. Tältä osin elpymis- ja palautumistukiväline auttaa jäsenvaltioita puuttumaan naisten ja miesten väliseen epätasa-arvoon toteuttamalla toimenpiteitä, joissa keskitytään erityisesti sukupuolten tasa-arvoon, ja tukemalla tasa-arvon valtavirtaistamista kaikissa kuudessa politiikkapilarissa.

Myös tukivälineen ainutlaatuinen luonne kysyntään perustuvana ja tulosperusteisena välineenä on osoittanut sen tehokkuuden tässä alkuvaiheessa. Sillä tuetaan sellaisten toisiaan vahvistavien uudistusten ja investointien toteuttamista, jotka suunnitellaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, jotka on mukautettu niiden tarpeisiin ja jotka tarjoavat riittävät kannustimet niiden toteuttamisen varmistamiseksi keskipitkällä aikavälillä.

Elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisen jälkeen ennennäkemättömät geopoliittiset ja taloudelliset tapahtumat ovat vaikuttaneet rajusti unionin yhteiskuntaan ja talouteen, joita nyt koettelee uusi, Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan johtuva kriisi. Olemassa oleviin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyvät toimenpiteet vihreän siirtymän ja digitaalisen muutoksen toteuttamiseksi ovat edelleen olennaisen tärkeitä, ja ne on pantava täytäntöön täysimittaisesti. Lisäksi monien toimenpiteiden, jotka sisältyvät jäsenvaltioiden elpymis- ja palautumissuunnitelmiin, odotetaan jo nyt edistävän uusien haasteiden ratkaisemista. Samaan aikaan viimeaikaiset geopoliittiset ja taloudelliset tapahtumat edellyttävät entistä suurempaa kiireellisyyttä ja kunnianhimoisempia tavoitteita, jotta voidaan merkittävästi parantaa unionin energiahuollon häiriönsietokykyä, vähentää riippuvuutta energiantuonnista ja tukea oikeudenmukaisia siirtymiä. Tämä edellyttää lisäinvestointeja ja -uudistuksia sekä EU:n tasolla että kansallisella tasolla.

Kun otetaan huomioon elpymis- ja palautumistukivälineen ensimmäiset konkreettiset onnistumiset, komissio ehdotti, että siitä tehtäisiin REPowerEU-suunnitelman tärkein toteutusväline.[29] Elpymis- ja palautumistukivälineen käytettävissä oleva lainakapasiteetti ja

[29] Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetuksen (EU) 2021/1060, asetuksen (EU) 2021/2115, direktiivin 2003/87/EY ja päätöksen (EU) 2015/1814 muuttamisesta. Ehdotuksen koko teksti on saatavilla osoitteessa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0231&qid=1659119614456

ehdotetut lisärahoituslähteet voivat osaltaan vahvistaa Euroopan avointa strategista riippumattomuutta, vähentää unionin riippuvuutta fossiilisista polttoaineista sekä tukea uusiutuvaa energiaa ja vähentää energian kokonaiskulutusta. Elpymis- ja palautumissuunnitelmilla, joihin sisältyy REPowerEU-luku niiden tavoitetason vahvistamiseksi, on hyvät edellytykset toimia Euroopan uudistusten ja investointien keskeisenä strategisena kehyksenä, jolla varmistetaan yhteiset eurooppalaiset toimet palautumiskykyisempien, turvallisempien ja kestävämpien energiajärjestelmien edistämiseksi.