C/2025/774

11.2.2025

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/1058 ja asetuksen (EU) 2021/1057 muuttamisesta jälleenrakennukseen myönnettävän alueellisen hätätilanteen tuen (RESTORE) osalta

(COM(2024) 496 final – 2024/0275 (COD))

(C/2025/774)

Yleisesittelijä: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan unionin neuvosto, 14.11.2024 Euroopan parlamentti, 25.10.2024
Oikeusperusta	Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 164 artikla, 175 artiklan kolmas kohta, 178 artikla ja 304 artikla
Vastaava jaosto	”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”
Hyväksyminen täysistunnossa	4.12.2024
Täysistunnon numero	592
Äänestystulos (puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	138/0/0

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK tuntee ehdotonta solidaarisuutta Keski-, Itä- ja Etelä-Euroopan viimeaikaisista luonnonkatastrofeista ankarasti kärsineitä ihmisiä kohtaan ja antaa heille tukensa. Kun ilmastokatastrofit koettelevat EU:n alueita, Eurooppa on vahvempi, kun se pitää yhtä ja pysyy yhtenäisenä.

1.2 ETSK toteaa, että ilmastonmuutoksen ja resurssiniukkuuden seuraukset alkavat valitettavasti näkyä jo nyt. Meidän on sen vuoksi mukauduttava todellisuuteen, jollaista emme ole aiemmin kokeneet. EU on perustellusti tehnyt sitoumuksia, joiden avulla pyritään estämään tilanteen paheneminen, mutta emme ole valmistautuneita odottamattomiin ilmastohätätilanteisiin, energiakriiseihin ja luonnonkatastrofeihin.

1.3 Ilmastokriisi on systeeminen, rajat ylittävä ongelma, mikä tarkoittaa sitä, että talouden toimintajärjestelmää on muutettava ja että valtioiden on olennaisen tärkeää sitoutua systeemisiin ratkaisuihin sen sijaan, että ne puuttuisivat pelkästään ongelman oireisiin.

1.4 ETSK katsoo, että luonnonkatastrofien sosiaalisten, alueellisten ja taloudellisten seurausten lieventämiseksi tarvitaan välittömiä, yksinkertaisia ja tehokkaita toimenpiteitä. EU:n alueilla on toteutettava laajoja jälleenrakennustöitä, jotta tapahtuneista katastrofeista toivutaan.

1.5 ETSK suhtautuu myönteisesti joustomahdollisuuksiin, joita komission ehdotuksessa esitetään luonnonkatastrofeista kärsivien maiden tukemiseksi, sillä tällaisilla katastrofeilla on vakavia ja pitkäaikaisia vaikutuksia EU:n alueiden yhteiskunta- ja talousrakenteeseen.

1.6 ETSK kannattaa koheesiopolitiikan käyttämistä EU:n pitkäjänteisenä investointivälineenä ja toteaa, että äärimmäiset luonnonkatastrofit voivat vaarantaa tämän politiikan pitkän aikavälin kehityksen.

1.7 ETSK korostaa, että koheesiopolitiikan perusperiaate, jonka mukaan yhtäkään ihmistä tai aluetta ei saa jättää jälkeen, on edelleen tärkeä ja pätevä ja että kansalaisyhteiskuntaa edustavat tahot ovat valmiita jatkamaan työtä tämän periaatteen puolesta EU:n vahvan investointipolitiikan avulla.

1.8 ETSK puhuu hiljattain antamassaan päätöslauselmassa ”*Ketään ei saa jättää jälkeen. Kattava ja osallistava koheesiopolitiikka sosiaalisen, taloudellisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tukemiseksi*” ([1]) varauksetta ja yksiselitteisesti sellaisen koheesiopolitiikan puolesta, joka toimii EU:n tärkeimpänä alueellisten, taloudellisten ja alueiden välisten erojen vähentämiseen tähtäävänä pitkän aikavälin investointipolitiikkana.

1.9 ETSK on sitä mieltä, että EU tarvitsee vakaan ja vankan uuden rahoitusmekanismin, jonka avulla on voitava reagoida mukautuvasti ja joustavasti uusiin ja kehittymässä oleviin kriiseihin tulevina vuosina ja vuosikymmeninä. On ratkaisevan tärkeää, että nopeaan ja kiireelliseen reagointiin tehokkaammin keskittyvän uuden mekanismin toiminta on johdonmukaista EU:n yleisten ilmasto-, ympäristö- ja energiapolitiikkojen kanssa, joilla pitkällä aikavälillä vähennetään tarvetta turvautua hätätoimiin ja suojellaan paitsi ihmiskuntaa myös luontoa.

1.10 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tekemään tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden, paikallisviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa, jotta mahdollisuuksia tukea katastrofeista kärsiviä alueita voidaan hyödyntää niin tehokkaasti ja nopeasti kuin suinkin. Luonnonkatastrofit ovat koetelleet ankarasti kansalaisyhteiskunnan organisaatioita, työntekijöitä, pk-yrityksiä ja kansalaisjärjestöjä, ja huomattava osa varoista on suunnattava näille tahoille, jotta ne voivat toipua vakavista vahingoista.

1.11 ETSK kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia hyväksymään asetuksen ripeästi, jotta se voidaan antaa mahdollisimman pian. Yhteisiä ja nykyistä paremmin koordinoituja toimia tarvitaan haasteen mittavuuden vuoksi etenkin nyt, kun kylmä kausi on alkamassa.

2. **Yleistä**

2.1 *Ehdotuksen tausta ja sisältö*

2.1.1 Euroopan komissio on esittänyt jälleenrakennukseen myönnettävää alueellista hätätilanteen tukea (RESTORE) koskevan ehdotuksen, jolla muutetaan EAKR-asetusta (2021/1058) ja ESR+-asetusta (2021/1057). Taustavaikuttimina olivat Keski- ja Itä-Euroopan tulvat ja Boris-myrskyn Portugalissa aiheuttamat metsäpalot syyskuussa 2021. Niistä aiheutui mittavia jälleenrakennukseen ja välittömään katastrofitukeen liittyviä tarpeita.

2.1.2 Komission ehdotuksen tavoitteena on lisätä maksuvalmiutta ja lievittää luonnonkatastrofien koettelemien jäsenvaltioiden julkistalouteen kohdistuvaa rasitusta mahdollistamalla jopa 100 prosentin EU-rahoitusosuus EAKR:n ja ESR+:n uusille erityisille toimintalinjoille, ottamalla käyttöön 30 prosentin ylimääräinen ennakkomaksu ja sallimalla EAKR:n ja ESR+:n määrärahojen uudelleenkohdentaminen, joka voi olla laajuudeltaan enintään 10 prosenttia EAKR:stä, ESR+:sta ja koheesiorahastosta myönnetyistä kokonaismäärärahoista.

2.1.3 Lisäjoustot ovat mahdollisia, kun on kyse EU:n solidaarisuusrahastosta annetussa asetuksessa määritellyn kaltaisesta suuresta kansallisesta tai alueellisesta luonnonkatastrofista, ja myös silloin, kun katastrofi alittaa kyseisessä asetuksessa vahvistetut kynnysarvot, mikäli jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ovat tunnustaneet sen luonnonkatastrofiksi. Ehdotukseen sisältyy takautuva tukikelpoisuus 1. tammikuuta 2024 alkaen myös sellaisten toimien osalta, jotka on jo saatettu fyysisesti päätökseen tai toteutettu kokonaisuudessaan.

2.1.4 EAKR-asetusta (EU) 2021/1058 muutetaan siten, että toimintapoliittiseen tavoitteeseen 2 (vihreämpi, vähähiilinen Eurooppa) sisällytetään uusi erityistavoite. Tavoitteeseen liittyvän tuen laajuus pysyy kuitenkin ennallaan, eikä sovellettavista temaattista keskittämistä koskevista säännöistä tehdä poikkeusta. Lisäksi komission ehdotuksessa esitetään ESR+-asetukseen (EU) 2021/1057 useita väliaikaisia poikkeuksia ja joustomahdollisuuksia sen varmistamiseksi, että apu saadaan kansalaisille mahdollisimman kevein hallinnollisin menettelyin ilman tarvetta ottaa käyttöön erityistä toimintalinjaa.

([1]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma – *Ketään ei saa jättää jälkeen. – Kattava ja osallistava koheesiopolitiikka sosiaalisen, taloudellisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tukemiseks EUVL C, C/2024/6016, 23.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6016/oj, ELI:* http://data.europa.eu/eli/C/2024/6016/oj.

2.1.5 Ehdotukseen sisältyy kansalaisten suora tukeminen työajan lyhentämisjärjestelyillä ja aineellisella avulla, jota voidaan antaa ilman liitännäistoimenpiteitä. Terveydenhuoltoon voidaan myöntää rahoitusta enintään 18 kuukauden ajan katastrofin tapahtumispäivästä ja aineelliseen apuun enintään kuuden kuukauden ajan, mikä mahdollistaa nopeamman reagoinnin hätätilanteisiin. Tarvittavat ohjelmamuutokset on toimitettava neljän kuukauden kuluessa luonnonkatastrofista tai RESTORE-asetuksen voimaantulosta.

2.1.6 RESTORE-ehdotuksessa ei esitetä uuden erityistavoitteen tukemista koheesiorahastosta, sillä tätä rahastoa voidaan perussopimusten nojalla käyttää vain liikenne- ja ympäristöaloilla. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin siirtää koheesiorahastosta varoja EAKR:ään yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa säädetyissä rajoissa (yhteensä enintään 20 prosenttia alkuperäisistä määrärahoistaan).

2.1.7 Ehdotus ei edellytä muutoksia monivuotisen rahoituskehyksen maksusitoumus- ja maksumäärärahojen vuotuisiin enimmäismääriin vaan pysyy nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen rajoissa aiheuttamatta talousarviovaikutuksia. Ehdotettu 30 prosentin ennakkomaksu ja EU:n rahoitusosuuden korottaminen 100 prosenttiin voivat johtaa maksumäärärahojen etupainotteiseen jakamiseen vuosina 2025 ja 2026. Loput maksut suoritetaan myöhemmässä vaiheessa, ja yleinen rahoituskehys säilyy muuttumattomana. Komissio ehdottaa, että vuoden 2025 lisätarpeiden kattaminen hoidetaan vuoden 2025 talousarviota koskevalla oikaisukirjelmällä. Muista kansallisista tai EU:n välineistä korvatut tai vakuutusyhtiöiden korvaamat kustannukset tulee vähentää maksatushakemuksista, jotta vältetään päällekkäinen rahoitus.

2.2 *Yleistä*

2.2.1 ETSK ilmaisee solidaarisuutensa luonnonkatastrofeista kärsiviä jäsenvaltioita kohtaan ja toteaa, että luonnonkatastrofin kaltaisella kriisillä voi olla merkittäviä vaikutuksia alueen kehitykseen.

2.2.2 Keski-, Itä- ja Etelä-Eurooppaa ja myös Valencian kaupunkia hiljattain koetelleilla luonnonkatastrofeilla on ollut tuhoisia seurauksia kyseisten alueiden väestölle. Monissa kaupungeissa, kunnissa ja kylissä tarvitaan laajoja jälleenrakennustöitä vahingoittuneiden infrastruktuurien ja laitteiden korjaamiseksi.

2.2.3 ETSK tähdentää, että paikallis-, alue- ja valtiotason julkistalouteen kohdistuvan rasituksen sekä katastrofien aiheuttaman alueellisten erojen kärjistymisriskin pienentämiseksi on toteutettava välittömiä ja tehokkaita toimenpiteitä.

2.2.4 Koheesiopolitiikkaa on käytetty useaan otteeseen kriisien välittömimpien seurausten lievittämiseen, esimerkiksi heti pandemiakriisin alusta lähtien. Koheesiopolitiikalla oli keskeinen rooli myös Ukrainan sodan alkaessa: sen avulla tuettiin raja-alueita ja pakolaisia CARE-asetuksen puitteissa. Sitä hyödynnettiin myös pk-yritysten auttamiseksi selviytymään, kun sähkö kallistui yhtäkkiä merkittävästi.

2.2.5 ETSK varoittaa kuitenkin siitä riskistä, että koheesiopolitiikka muuttuu kriisinhallintavälineeksi sen pitkän aikavälin tavoitteiden kustannuksella. EU:n alueiden kannalta on ratkaisevan tärkeää, että joustavuus ja koheesiopolitiikan pitkän aikavälin ja strategisen luonteen turvaaminen saadaan asianmukaiseen tasapainoon.

2.2.6 ETSK korostaa hiljattain antamassaan päätöslauselmassa ”*Ketään ei saa jättää jälkeen. Kattava ja osallistava koheesiopolitiikka sosiaalisen, taloudellisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tukemiseksi*” vastustavansa ehdottomasti koheesiopolitiikan supistamista ja muuntamista kriisien ratkaisemisvälineeksi.

2.2.7 ETSK on sitä mieltä, että EU tarvitsee uuden rahoitusmekanismin, joka voi tarjota jäsenvaltioille välitöntä ja suurisuuntaista apua edellä kerrotun kaltaisissa hätätilanteissa. Komitea onkin jo ehdottanut uuden ilmastorahaston perustamista. Tarvittava rahoitus olisi kanavoitava nykyisistä EU:n rahastoista, erityisesti koheesiorahastosta ja elpymis- ja palautumistukivälineestä, mutta sitä olisi hallinnoitava sujuvalla ja johdonmukaisella tavalla uuden rahaston kautta.

2.2.8 ETSK katsoo, että kansalaisjärjestöillä ja työmarkkinaosapuolilla on ratkaiseva rooli sekä täytäntöönpanosta vastaavina organisaatioina että arvokkaina kumppaneina ohjelmien täytäntöönpanon seurannassa. Komitea on valmis edistämään keskustelua kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumisesta.

2.2.9 ETSK vaatii komissiota tunnustamaan, että paikallisviranomaisille ja paikallisyhteisöissä toimiville kansalaisyhteiskunnan organisaatioille aiheutuu luonnonkatastrofeista johtuviin haasteisiin vastaamisesta suurta rasitusta, ja kehottaa sisällyttämään asetusehdotukseen säännöksen, jonka mukaan paikallisviranomaisille, työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioille on varattava ainakin tietty vähimmäisosuus kulloinkin kyseessä olevan toimintalinjan tuesta, jotta nämä vahinkojen korjaamiseen aktiivisesti osallistuvat edunsaajat saisivat asianmukaisen osan määrärahoista. Näin tehtiin myös FAST-CARE-tukitoimea koskeneessa ehdotuksessa.

2.3 *Erityistä*

2.3.1 Ehdotetut joustomahdollisuudet olisi ETSK:n mielestä ulotettava koskemaan myös vuoden 2023 jälkipuoliskolla eikä vasta 1. tammikuuta 2024 alkaen tapahtuneita luonnonkatastrofeja. Komitea korostaa, että Kreikkaa syyskuussa ja Sloveniaa elokuussa 2023 koetelleet tulvat aiheuttivat laajoja vahinkoja ja niiden korjaamiseksi on toteutettava monivuotisia ja mutkikkaita hankkeita, jotka joissakin tapauksissa alkavat vasta, kun tarvittavat selvitykset on saatu valmiiksi. Monet kustannuksista tulevat maksettaviksi vasta myöhemmin, ja katastrofeista jo kärsineitä jäsenvaltioita onkin ratkaisevan tärkeää kohdella yhdenvertaisesti.

2.3.2 ETSK pitää todennäköisenä, että ehdotetuista toimenpiteistä tulee lopulta Euroopan komission puheenjohtajan ilmoittamaa kohdennettua tukea laajempia ja että niistä muodostuu jälleen esimerkki koheesiopolitiikan käyttämisestä keinona selviytyä kriisien seurauksista, mikä ei kuulu tälle politiikalle Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistetun tavoitteen piiriin.

2.3.3 ETSK korostaa seuraavasta monivuotisesta rahoituskehyksestä käytävää keskustelua silmällä pitäen, että sekä kriisitoimien että riskien hallintaan ja ennaltaehkäisyyn liittyvien toimien on täydennettävä toisiaan vaikuttavasti, tehokkaasti ja yhä selkeämmin.

2.3.4 ETSK epäilee, onko todella niin, että ehdotus ei edellytä muutoksia monivuotisen rahoituskehyksen maksusitoumus- ja maksumäärärahojen vuotuisiin enimmäismääriin vaan pysyy nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen rajoissa aiheuttamatta talousarviovaikutuksia.

2.3.5 ETSK on huolissaan siitä, että jopa 100 prosentin EU-rahoituksen myöntämisestä on tulossa koheesiopolitiikan normaalikäytäntö. Euroopan komission on löydettävä uudella ohjelmakaudella ilmastokriisin seurausten lievittämiseen muunlaisia, vakaampia ratkaisuja.

2.3.6 ETSK haluaisi, että ehdotetussa asetuksessa mahdollistettaisiin kunnostus- ja ennallistamistoimenpiteiden lisäksi myös ennaltaehkäisevien toimenpiteiden rahoittaminen laajentamalla 1 artiklan 1 kohdan a alakohtaa. Komitea korostaa, että ennaltaehkäisyn avulla voidaan vähentää tulevia kunnostus- ja ennallistamiskustannuksia. Lisäksi ETSK kehottaa selventämään, millä tavoin uudet toimintalinjat edistävät ilmastotavoitteiden saavuttamista, sillä resurssien uudelleenkohdentaminen voi vaikuttaa kykyyn pitää kiinni kuluvalla ohjelmakaudella 2021–2027 jo tehdyistä ilmastositoumuksista.

2.3.7 ETSK kannattaa ehdotukseen sisältyviä toimia, jotka liittyvät kansalaisten suoraan tukemiseen työajan lyhentämisjärjestelyillä ja aineellisella avulla, jota voidaan antaa ilman liitännäistoimenpiteitä. Komitea kaipaa kuitenkin lisäselvennyksiä siitä, millaista menettelyä tässä yhteydessä on tarkoitus noudattaa ja miten se käytännössä toimii jäsenvaltioiden kannalta. ETSK kehottaa antamaan tarkemmat tiedot mekanismeista, jotka varojen käyttöönottamiseksi on käynnistettävä, sekä Euroopan komission roolista kustannusten valvonnassa.

2.3.8 ETSK katsoo, että kyseeseen tulevat luonnonkatastrofit on määriteltävä, jotta kaikki jäsenvaltiot voivat soveltaa ehdotettuja säännöksiä määritelmän mukaisesti. On tärkeää tehdä selväksi, minkälaisista tilanteista on kysymys ja mitkä toimenpiteet ovat tukikelpoisia.

2.3.9 ETSK kehottaa toteuttamaan erityistoimenpiteitä katastrofeista vakavasti kärsineiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden auttamiseksi ja vaatii lisäksi kansalaisyhteiskunnalle aktiivista roolia jälleenrakennus- ja elpymisprosessissa.

Bryssel 4 päivänä joulukuuta 2024.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Oliver RÖPKE