



15.5.2024

Valtiovarainministeriö, Laura Vartia

Ehdotus Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman päivitykseksi

Suunnitelman päivityksen tarve

Vastuuministeriöltä kerättyihin tietoihin perustuvan tilannekatsauksen mukaan joidenkin Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan (RRP) kuuluvien (väli)tavoitteiden saavuttaminen ei ole nykyisillä muotoiluilla enää todennäköistä.

Suomen suunnitelman päivittäminen haasteellisten (väli)tavoitteiden osalta on tärkeää tulonmenetysten välttämiseksi. Jokaiselle (väli)tavoitteelle voidaan määritellä komission helmikuussa 2023 julkaiseman metodologian perusteella EU-tulonmenetyksen, mikäli (väli)tavoitetta ei saavuteta. Suunnitelmaa on mahdollista päivittää perustuen elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen (RRF-asetus) 21 artiklassa tarkoitettuihin objektiivisiin syihin, joita voivat olla esimerkiksi tarjontaketjun merkittävät häiriöt, merkittävästi kohonnut hintataso tai toimintaympäristön perustavanlaatuisen muutos. Suomi päivittää nyt ensimmäistä kertaa suunnitelmaansa objektiivisiin syihin perustuen.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi 29. helmikuuta 2024, että valmistelut suunnitelman päivittämiseksi käynnistetään. Sen myötä aloitettiin komission kanssa perusteelliset neuvottelut. Neuvotteluja jatketaan myös sen jälkeen, kun Suomi on toimittanut päivityksen EU:lle. Komissiolla on kaksi kuukautta aikaa antaa virallinen arvionsa Suomen suunnitelman päivityksestä, mutta pyrkimyksenä on saada neuvottelut päätökseen niin, että EU:n neuvosto voi hyväksyä lopullisesti päivityksen ennen kesälomia.

Suunnitelman päivitys koskee EU:n neuvostossa 5. joulukuuta 2023 hyväksyttyä Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman päivitystä koskevaa täytäntöönpanopäätöstä (15836/23). Alkuperäinen suunnitelma hyväksyttiin neuvostossa 29. lokakuuta 2021, minkä jälkeen suunnitelmaa on päivitetty kaksi kertaa. Ensimmäinen päivitys hyväksyttiin 14. maaliskuuta 2023 ja toinen 5. joulukuuta 2023.

Suunnitelman päivityksen sisältö

Suunnitelman päivityksessä tehdään muutoksia 16 toimenpiteeseen, joiden (väli)tavoitteiden saavuttaminen ei ole nykyisillä muotoiluilla todennäköistä. Muutosehdotukset kuvataan tarkemmin liitteenä olevassa ehdotuksessa.

- Kuusi päivitettävää toimenpidettä liittyy suunnitelman ympäristö- ja energiainvestointeihin. Investointien rahoitushakujen julkaisuun ja avustusten myöntämiseen liittyvät välitavoitteet on pääosin saavutettu ongelmitta, mutta tuettavien hankkeiden valmistumiseen liittyvät lopputavoitteet on haastava saavuttaa RRF:n voimassaoloajan puitteissa ennen vuoden 2026 puoltaväliä mm. investointi-ilmapiirin muutosten, kohonneiden kustannusten ja toimitusketjuongelmien vuoksi.
 - Näistä neljän kohdalla poistetaan investointien loppu-tavoitteiden muotoilusta maininnat tietyn suuruista rahoituspäätöstitoumuksista, ja korvataan ne energiakapasiteetin kasvattamisesta koskevilla muotoiluilla. Kyseiset investoinnit liittyvät energiainfrastruktuuriin

(P1C111), energiateknologioihin (P1C112), teollisuuden sähköistämiseen (P1C212) sekä muihin uusiutuvan energian hankkeisiin (P5C111).

- Keskeisten materiaalien ja teollisuuden sivuvirtojen uudelleenkäyttöä ja kierrätystä koskevan toimenpiteen (P1C213) kohdalla nykyinen tavoitemuotoilu on niin ikään sitovuudessaan haastava, sillä siinä mainitaan sekä rahoituspäätöstitoumus että päätökseen saatavien hankkeiden lukumäärä. Päivityksen yhteydessä tavoitteesta poistetaan rahoituspäätöstitoumukseen viittaava kirjaus, mutta muutetaan samalla rahoitettavien hankkeiden lukumäärää suuremmaksi. Komission näkemykseen ehdotetusta muotoilusta liittyy vielä epävarmuuksia.
- Vetyhankkeita rahoittavan toimenpiteen (P1C211) kohdalla ehdotetaan teknistä rahoitusinstrumenttijärjestelyä, jossa rahoitettavien hankkeiden loppuun viemisen sijaan tavoitteen muotoilu koskee investointeihin tarkoitettujen varojen siirtämistä kokonaisuudessaan Business Finlandin käyttöön, jolloin hankkeiden ei tarvitse valmistua RRF:n vuoden 2026 takarajaan mennessä. Business Finlandin tulee kuitenkin tehdä hankkeiden rahoituspäätökset ennen vuoden 2026 puoliväliä. Muutoksen kannalta on keskeistä, että Business Finlandille kohdistettua summaa ei voi perua, ja se voidaan käyttää vain toimenpiteen kriteerit täyttäviin hankkeisiin. Tätä tukee se, että talouspoliittinen ministerivaliokunta sitoutuu tähän varattujen valtuuksien käyttämiseen täysimääräisesti tähän elpymis- ja palautumissuunnitelman investointiin. Komission näkemykseen ehdotetusta muotoilusta liittyy vielä epävarmuuksia.
- Työkanava Oy:n lakkauttamisen myötä Suomen RRP-suunnitelmasta poistuu kolme (väli)tavoitetta. Työkanava Oy:lle suunnattu RRF-rahoitus (12 milj. euroa) siirretään saman toimenpiteen (P3C111) sisällä STM:n hallinnonalalla käynnissä oleviin RRP-toimiin, joita laajennetaan lisärahoituksella. STM:n toimet edistävät samoja ylemmän tason tavoitteita kuin Työkanava Oy.
- Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin kohdalla (P3C1R1) on noussut esiin virhe lukumäärässä, joka kirjattiin alkuperäisessä suunnitelmassa toimenpiteen mukaisten työnhakuhaastattelujen lähtötasoksi. Päivityksessä muutetaan hieman laskentatapaa, jotta voidaan varmistaa kirjattavien lukujen olevan totuudenmukaisia ja tavoitetason saavutettavissa.
- Työperusteista maahanmuuttoa sujuvoittavassa toimenpiteessä (P3C1R3) tehdään muutoksia oleskelulupahakemusten käsittelyajan laskentatapaan, jotta suunnitelmassa kirjattu lähtötaso ja tavoitetaso olisivat paremmin vertailukelpoisia. Yksi toimenpiteeseen kuuluvista tavoitteista pyritään muuttamaan samalla välitavoitteeksi.
- Jatkuvan oppimisen uudistukseen (P3C2R1) sisältyvien koulutusohjelmien toteutukseen liittyy aikatauluhaasteita, joiden vuoksi koulutusten päättymisen määräaika siirretään vuodella eteenpäin. Toimenpide on kuitenkin toteutettavissa RRF:n aikakriteerin puitteissa ennen vuoden 2026 takarajaa.
- Kolmen TKI-toimintaa ja tutkimusinfrastruktuuria koskevan investoinnin (P3C3I2, P3C3I5, P3C3I6) kautta rahoitetuissa hankkeissa on ilmennyt aikatauluhaasteita hankintojen viivästysten takia. Toimenpiteiden lopputavoitteiden määräaika siirretään tämän takia puolella vuodella. Siirto ei aiheuta ongelmia RRF:n vuoden 2026 takarajan suhteen, vaikkakin lisää Suomen suunnitelman takapainotteisuutta.
- Loput muutoksista koskevat kolmea Ahvenanmaan toimenpidettä.
 - Energiainvestoinnin (P1C113) sisällä siirretään osa aurinkoenergiainvestointeihin suunnatusta rahoituksesta tuulivoimahankkeeseen aurinkoenergiահankkeissa ilmenneistä haasteista johtuen.

- Korkeakoulutusta kehittävä toimenpide (P3C2I3) viivästyy, joten sen määräaika siirretään eteenpäin.
- Hoitotietojärjestelmää koskeva toimenpide (P4C1I5) niin ikään viivästyy, ja sen määräaika siirretään eteenpäin.

Yllä kuvattujen muutosten lisäksi suunnitelmaan tehdään joitain teknisiä korjauksia. Muutaman toimenpiteen kuvausta tiivistetään poistamalla ns. ylimääräisiä yksityiskohtia, joihin ei viitata kustannustiedoissa tai (väli)tavoitteiden muotoiluissa. Tarkoituksena on keventää työtaakkaa, jota toimenpiteiden todentaminen tuottaa tulevien maksupyyntöjen yhteydessä.

Komission kanssa käydyt neuvottelut

Ennen virallisen suunnitelman päivityksen lähettämistä komission kanssa on käyty perusteellisia epävirallisia neuvotteluja. Neuvotteluissa on huomioitu erityisesti muutosehdotusten taustalla olevat syyt. Jotta (väli)tavoitteita on mahdollista päivittää, on olennaista, että toimeenpanossa ilmenneiden haasteiden syyt ovat objektiivisia. Objektiivisten syiden määritelmää on muiden jäsenvaltioiden tekemien suunnitelmapäivitysten yhteydessä tulkittu monella tavalla. Keskeistä kuitenkin on, että syyt ovat jäsenvaltion vaikutusvallan ulkopuolella eikä niitä ollut mahdollista kattavasti ennakoida silloin, kun (väli)tavoitteen alkuperäisestä muotoilusta sovittiin. Lisäksi neuvotteluissa keskeisessä roolissa on ollut se, että Suomen suunnitelman kunnianhimon taso ei laske muutosten myötä.

Neuvotteluissa ollaan tilanteessa, jossa komissio on viestinyt pitävänsä pääosin ehdotettuja muutoksia ja niiden perusteluja alustavasti hyväksyttävänä. Aiempien kokemusten perusteella on kuitenkin mahdollista, että komissiolta tulee vielä loppuvaiheessakin muutosehdotuksia.