



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS-  
TUOMIOISTUIN

FI

# Lausunto 04/2022

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan ja 322 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla)

**ehdotuksesta 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 [2022/0164 (COD)]**

# Sisällys

	Kohta
<b>Johdanto</b>	01–05
<b>Yleiset huomautukset</b>	06–07
<b>Erityiset huomautukset</b>	08–74
<b>REPowerEU:n tavoitteet ja rakenne</b>	08–17
REPowerEU-tavoitteet	08–14
Vaikutustenarviointi ja sidosryhmien kuuleminen EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa	15–17
<b>Rahoitus ja määrärahojen kohdentaminen</b>	18–36
REPowerEU:n rahoitus	18–31
Määrärahat	32–36
<b>REPowerEU-luvut</b>	37–59
REPowerEU-lukujen toimittamismenettely	37–38
REPowerEU-lukujen sisältö	39–49
REPowerEU-lukujen arviointi	50–59
<b>Raportointi, seuranta ja arviointi</b>	60–74
REPowerEU-lukujen täytäntöönpanoa koskeva raportointi	61–63
Komission suorittama seuranta	64–72
Arvioinnit	73–74

# Johdanto

**01** Venäjän hyökkäys Ukrainaan on lisännyt huolta energiavarmuudesta ja tuonut ilmi EU:n liiallisen riippuvuuden Venäjältä tuotavasta kaasusta, öljystä ja hiilestä. Vastauksena tähän komissio vaati maaliskuussa 2022 Venäjän fossiilisten polttoaineiden tuonnin nopeaa vaiheittaista lopettamista ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelman vauhdittamista<sup>1</sup>. Tämän jälkeen Eurooppa-neuvosto päätti, että Euroopan unionin olisi saavutettava mahdollisimman pian täysi riippumattomuus Venäjältä tuotavasta kaasusta, öljystä ja hiilestä, ja pyysi komissiota ehdottamaan suunnitelmaa toukokuun 2022 loppuun mennessä.

**02** Komissio esitteli 18. toukokuuta 2022 REPowerEU-suunnitelman<sup>2</sup>. Se on etenemissuunnitelma kohti kestävämpää energiajärjestelmää ja todellista energiaunionia siten, että EU:n riippuvuus fossiilisista polttoaineista lopetetaan ja siirtymistä puhtaaseen energiaan nopeutetaan. Suunnitelman toimenpiteillä on tarkoitus vastata näihin tavoitteisiin säästämällä energiaa, monipuolistamalla energiahuoltoa, nopeuttamalla uusiutuvan energian käyttöönottoa fossiilisten polttoaineiden korvaamiseksi kodeissa, teollisuudessa ja sähköntuotannossa sekä tuottamalla puhdasta energiaa.

---

<sup>1</sup> Komission tiedonanto REPowerEU: Kohtuuhintaisempaa, varmempaa ja kestävämpää energiaa koskevat yhteiset eurooppalaiset toimet, [COM\(2022\) 108](#).

<sup>2</sup> Komission tiedonanto – REPowerEU-suunnitelma, [COM\(2022\) 230](#).

**03** Komissio on osana tätä aloitetta julkaissut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetuksen (EU) 2021/1060<sup>3</sup>, asetuksen (EU) 2021/2115<sup>4</sup>, direktiivin 2003/87/EY<sup>5</sup> ja päätöksen (EU) 2015/1814<sup>6</sup> muuttamisesta [2022/0164 (COD)].

**04** Ehdotuksessa jäsenvaltioita kannustetaan käyttämään kansallisia elpymis- ja palautumissuunnitelmiaan strategisena kehyksenä uudistuksille ja investoinneille, jotta voidaan varmistaa yhteiset eurooppalaiset toimet häiriönsietokykyisemmän, varmemman ja kestävämmän energijärjestelmän luomiseksi. Tarvittavat uudet toimenpiteet sisällytettäisiin uuteen REPowerEU-lukuun, joka lisittäisiin hyväksytyihin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin.

**05** Euroopan parlamentin talousarvion valvontavaliokunnalta ja neuvostolta saadun pyynnön mukaisesti tässä lausunnossa arvioidaan REPowerEU:n yleistä rakennetta, ehdotettujen muutosten tarkoituksenmukaisuutta ja mahdollisia täytäntöönpanoon liittyviä riskejä. Vaikka lausunnossa keskitytään komission ehdotukseen, siinä otetaan huomioon myös Eurooppa-neuvostossa 8. maaliskuuta 2022 saavutettu asiaa koskeva toimintapoliittinen yhteisymmärrys.

---

<sup>3</sup> Asetus (EU) 2021/1060 Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä.

<sup>4</sup> Asetus (EU) 2021/2115 jäsenvaltioiden yhteisen maatalouspolitiikan nojalla laadittavien, Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) rahoitettavien strategiasuunnitelmien (YMP:n strategiasuunnitelmat) tukea koskevista säännöistä sekä asetusten (EU) N:o 1305/2013 ja (EU) N:o 1307/2013 kumoamisesta.

<sup>5</sup> Direktiivi 2003/87/EY kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta yhteisössä ja neuvoston direktiivin 96/61/EY muuttamisesta.

<sup>6</sup> Päätös (EU) 2015/1814 markkinavakausvarannon perustamisesta unionin kasvihuonekaasupäästöjen kauppajärjestelmään, sen toiminnasta sekä direktiivin 2003/87/EY muuttamisesta.

## Yleiset huomautukset

**06** Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että ehdotus antaa kattavan yleiskuvan asiayhteydestä ja tärkeimmistä haasteista sekä ehdotukseen johtavasta prosessista. Ehdotuksessa esitetään, että asiaankuuluvat toimenpiteet pannaan täytäntöön elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa ja hyödynnetään siten jo olemassa olevia rakenteita.

**07** Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että tämänhetkisen ehdotuksen mukainen REPowerEU:n täytäntöönpano voi olla käytännössä haastavaa seuraavista syistä:

- Vaikka REPowerEU koskee koko EU:ta, elpymis- ja palautumistukiväline pannaan täytäntöön jäsenvaltioiden ehdottamalla toimenpiteillä. Tämä aiheuttaa riskin tulevien haasteiden strategiselle ratkaisemiselle ja saattaa viedä huomion yksittäisten jäsenvaltioiden prioriteetteihin koko unionin prioriteettien sijasta.
- Elpymis- ja palautumistukivälineen rajallinen voimassaoloaika sekä aika, joka tarvitaan elpymis- ja palautumissuunnitelmiin tehtävien muutosten toimittamiseen ja hyväksymiseen, eivät ehkä sovellu joihinkin REPowerEU-tavoitteisiin.
- Tällä hetkellä on epäselvää, ovatko käytettävissä olevat varat oikeassa suhteessa REPowerEU:n kunnianhimoisiin tavoitteisiin ja vastaaviin investointitarpeisiin. Syynä on erityisesti se, että suuri osa saatavilla olevasta rahoituksesta edellyttäisi jäsenvaltioilta jäljellä olevien elpymis- ja palautumistukivälineen lainojen käyttöä tai varojen siirtämistä muista unionin toimintapolitiikoista.
- Ehdotetut kohdentamisperusteet varojen jakamiseksi jäsenvaltioille eivät vastaa REPowerEU:n nykyisiä haasteita ja tavoitteita eivätkä tähän liittyviä jäsenvaltioiden erityisiä investointitarpeita.
- Kun otetaan huomioon elpymis- ja palautumistukivälineen voimakas painottuminen vihreisiin tavoitteisiin ja ilmastoon, yleinen vapautus ”ei merkittävää haittaa” -periaatteesta REPowerEU-toimenpiteiden osalta voisi vaarantaa yhden sen keskeisistä arvoista.

# Erityiset huomautukset

## REPowerEU:n tavoitteet ja rakenne

Ehdotuksen 1 artikla, jolla muutetaan elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 4 artiklaa ja 18 artiklan 4 kohdan q alakohtaa sekä lisätään uusi 21 c artikla ja liite I

### Keskeiset seikat

- REPowerEU-tavoitteiden saavuttaminen riippuu kaikilla eri tasoilla toteutettavista täydentävistä toimista.
- Elpymis- ja palautumistukivälineen aikataulu rajoittaa joitakin REPowerEU-tavoitteita.
- Sidosryhmien kuuleminen rajoittui jäsenvaltioihin.

## REPowerEU-tavoitteet

### Tavoitteiden saavuttaminen

**08** REPowerEU:n yleisenä tavoitteena on parantaa *unionin energiajärjestelmän palautumiskykyä vähentämällä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja monipuolistamalla energiahuoltoa unionin tasolla*<sup>7</sup>. Tämä tavoite toteutettaisiin elpymis- ja palautumistukivälineen kautta sisällyttämällä asiaankuuluvat toimenpiteet elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukuihin<sup>8</sup>.

**09** REPowerEU:n yleinen tavoite koskee koko EU:ta. Sen sijaan, että yksilöitäisiin strategisia hankkeita, jotka todennäköisimmin edistävät tämän yleisen tavoitteen saavuttamista, REPowerEU toteutettaisiin jäsenvaltioiden ehdottamalla toimenpiteillä. Tämä aiheuttaa riskejä, jotka liittyvät REPowerEU-suunnitelman strategiseen lähestymistapaan ja sen yleistavoitteen saavuttamiseen.

---

<sup>7</sup> Ehdotus elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta annetun asetuksen (EU) 2021/241 4 artiklan muuttamisesta, 1 artikla.

<sup>8</sup> Muutettu asetus, 21 c artiklan 1 alakohta.

**10** Ehdotuksessa esitetään, että energiainfrastruktuuria ja -laitteistoja parannetaan, jotta voidaan vastata öljyn ja kaasun toimitusvarmuuteen liittyviin välittömiin tarpeisiin. Tilintarkastustuomioistuin ymmärtää, että jotkin kiireelliset toimenpiteet saattavat olla tarpeen lyhyen aikavälin tarpeiden täyttämiseksi. Investoinnit fossiilisten polttoaineiden infrastruktuuriin eivät kuitenkaan välttämättä vastaa REPowerEU:n pidemmän aikavälin tavoitetta vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista tai elpymis- ja palautumistukivälineen vahvaa painottumista vihreään siirtymään, jonka mukaan elpymis- ja palautumistukivälineen kokonaismäärärahoista vähintään 37 prosentilla on edistettävä ilmastotavoitteiden saavuttamista.

**11** Synergioiden ja täydentävyyden varmistamiseksi uusissa REPowerEU-luvuissa olisi annettava tietoa myös niistä toimista, joilla toteutetaan REPowerEU-tavoitteita mutta joita ei rahoiteta elpymis- ja palautumistukivälineestä, vaan kansallisista tai muista unionin varoista<sup>9</sup>. Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti komission pyrkimykseen hankkia yleiskuva kaikista asiaankuuluvista toimista, sillä REPowerEU:n onnistuminen riippuu kaikilla eri tasoilla toteutettavista täydentävistä toimista. Jotkin näistä toimenpiteistä eivät kuitenkaan kuulu elpymis- ja palautumistukivälineen seuranta- ja valvontajärjestelyjen piiriin. Tällaisia ovat erityisesti toimenpiteet, jotka on rahoitettu kansallisista lähteistä.

### Aikataulu

**12** Ehdotukseen sisältyy joukko tavoitteita, joissa yhdistyvät lyhyen aikavälin toimenpiteet, joiden tarkoituksena on vastata välittömiin toimitusvarmuuteen liittyviin tarpeisiin pääasiassa parantamalla energiainfrastruktuuria ja -laitteistoja. Ehdotukseen sisältyy niin ikään keskipitkän ja pitkän aikavälin toimenpiteitä, joissa keskitytään esimerkiksi energiatehokkuuteen, energiansiirron pullonkauloihin ja työvoiman uudelleen koulutukseen.

**13** Ehdotuksen liitteessä I täsmennetään, että REPowerEU-luvuissa määritettyjen toimenpiteiden odotetaan ”*edistävän tuloksellisesti koko unionin toimitusvarmuutta erityisesti monipuolistamalla energian tarjontaa tai vähentämällä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ennen vuotta 2030*”. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että vuoden 2030 aikataulu eroaa elpymis- ja palautumistukivälineen tukikelpoisuusajasta, joka päättyy vuonna 2026.

---

<sup>9</sup> Ehdotuksen perusteluosa, 5 jakso.

**14** REPowerEU:n pitkän aikavälin tavoitteisiin liittyvien toimenpiteiden osalta tilintarkastustuomioistuin toteaa, että niitä ei välttämättä kyetä panemaan kokonaisuudessaan täytäntöön elpymis- ja palautumistukivälineen puitteissa, jonka voimassaolo päättyy vuonna 2026. Vaikka elpymis- ja palautumistukiväline auttaa toteuttamaan lyhyen aikavälin investointeja, REPowerEU-välineen pitkän aikavälin tavoitteiden täytäntöönpano saattaa edellyttää myös muista EU:n ohjelmista rahoitettavia investointeja.

### **Vaikutustenarviointi ja sidosryhmien kuuleminen EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa**

**15** Paremman sääntelyn suuntaviivoissa ehdotetaan vaikutustenarviointien ja sidosryhmien kuulemisen käyttöä osana suunnittelu- ja täytäntöönpanovaihtoehtojen kattavaa analyysia. Tästä huolimatta ehdotuksesta ei tehty erityistä vaikutustenarviointia, eikä sidosryhmiä kuultu. Tilintarkastustuomioistuin on kuitenkin samaa mieltä komission kanssa siitä, että REPowerEU:sta olisi ollut vaikea tehdä kattavaa vaikutustenarviointia näin rajallisessa toteutusajassa.

**16** Ehdotuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot toteuttavat kuulemisia elpymis- ja palautumissuunnitelmia laatiessaan ja esittävät REPowerEU-luvussa yhteenvedon kuulemismenettelystä. Yhteenvedossa selitetään kuulemisten tulokset ja se, miten sidosryhmien näkemykset on otettu huomioon<sup>10</sup>.

**17** Vaikka kuulemisten käyttö saattaakin lisätä REPowerEU-lukujen laatimiseen ja toimittamiseen tarvittavaa aikaa, tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti sidosryhmien osallistumiseen kansallisella tasolla. Ei kuitenkaan ole selvää, missä määrin ja miten komissio voisi puuttua asiaan siinä tapauksessa, että jäsenvaltio ei ole ottanut sidosryhmien näkemyksiä ja huolenaiheita riittävästi huomioon.

---

<sup>10</sup> Ehdotuksen johdanto-osan 12 kappale ja 1 artiklan 3 kohta.



## Rahoitus ja määrärahojen kohdentaminen

### REPowerEU:n rahoitus

**Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 14 artiklan muuttamista koskevan ehdotuksen 1 artikla; uudet 21 a ja 21 b artikla; ehdotuksen 2, 3, 4 ja 5 artikla sekä ehdotuksen johdanto-osan 14–18 ja 20 kappale**

#### Keskeiset seikat

- Kokonaisrahoituksesta ei ole varmuutta, ja se voi vaihdella 20–275 miljardin euron välillä.
- Lisärahoitus (20 miljardia euroa) kattaa vain hyvin pienen osan kokonaisinvestointitarpeista.
- Joidenkin jäsenvaltioiden kannustimet lainaosuuden käyttöön voivat olla vähäiset.

**18** Komissio on arvioinut, että REPowerEU-ohjelmaan tarvitaan 210 miljardia euroa lisäinvestointeja, erityisesti jotta voidaan kattaa Venäjän fossiilisten polttoaineiden tuonnin asteittainen lopettaminen vuoteen 2027 mennessä<sup>11</sup>. Nämä lisätarpeet on tarkoitus rahoittaa eri lähteistä, ja käyttöön asetettavan rahoituksen enimmäismäärä on 274,4 miljardia euroa:

- 20 miljardia euroa avustuksia EU:n päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien huutokaupan kautta
- enimmillään 26,9 miljardia euroa avustuksia, jotka saadaan koheesiorahastoista tehtävistä vapaaehtoisista siirroista
- enimmillään 7,5 miljardia euroa avustuksia, jotka saadaan maaseudun kehittämisrahastoista tehtävistä vapaaehtoisista siirroista
- enimmillään 220 miljardia euroa jäljellä olevien elpymis- ja palautumistukivälineen lainojen kautta.

<sup>11</sup> Tiedote – REPowerEU:n rahoittaminen.

**19** Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että mitkään näistä lähteistä päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksia lukuun ottamatta eivät ole komission hallittavissa, vaan ne ovat riippuvaisia siitä, että jäsenvaltiot siirtävät varoja muilta politiikanaloilta tai käyttävät elpymis- ja palautumistukivälineen lainoista jäljellä olevan osan. Näin ollen tosiasiallisesti käytettävissä oleva kokonaisrahoitus voi olla huomattavasti arvioitua vähäisempi, eikä ole varmuutta siitä, riittääkö se kattamaan arvioidut 210 miljardin euron investointitarpeet.

#### **Avustustuki – uusia tuloja päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien huutokaupasta**

**20** Ehdotuksen mukaan komissio rahoittaisi osan REPowerEU-avustuksista hankkimalla 20 miljardia euroa (käypinä hintoina) markkinavakausvarannon päästöoikeuksien huutokaupasta. Tämä kattaisi vain pienen osan arvioiduista kokonaistarpeista.

**21** Päästökauppajärjestelmä edistää merkittävästi EU:n ilmastopoliittista tavoitetta vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vuosien 2030 ja 2050 tavoitteiden saavuttamiseksi. Markkinavakausvarannon tarkoituksena on auttaa vakauttamaan päästökauppajärjestelmää poistamalla ylimääräisiä päästöoikeuksia silloin, kun niitä on liikaa, ja vapauttamalla niitä silloin, kun niitä on liian vähän.

**22** Tilintarkastustuomioistuin suositteli päästökauppajärjestelmää koskevassa vuoden 2020 erityiskertomuksessaan<sup>12</sup>, että komissio parantaisi jaettavien maksuttomien päästöoikeuksien kohdentamista ja kehittäisi vertailuarvoihin sovellettavia menetelmiä. Ehdotuksen mukaan päätöksen (EU) 2015/1814 muutoksella lisättäisiin markkinavakausvarannon päästöoikeuksien nykyistä käyttöastetta vuoteen 2030 saakka ja sallittaisiin joidenkin päästöoikeuksien vapauttaminen ja huutokauppaaminen lisätulojen tuottamiseksi elpymis- ja palautumistukivälineelle. Viimeaikaisilla hinnoilla (80–100 euroa hiilidioksidiekvivalenttitonnia kohden) 20 miljardin euron hankkiminen edellyttää, että liikkeeseen lasketaan vuoteen 2030 mennessä 200–250 miljoonaa uutta päästöoikeutta.

---

<sup>12</sup> Erityiskertomus 18/2020: EU:n päästökauppajärjestelmä: maksutta jaettavat päästöoikeudet on kohdennettava paremmin, suositukset 1 ja 2.

**23** Markkinavakausvarannon käyttö lisätulojen hankkimiseen ja suurten päästöoikeusmäärien palauttaminen markkinoille saattavat asettaa kyseenalaiseksi varannon alkuperäisen tarkoituksen eli hiilen hintojen tukemisen ja aiheuttaa häiriöitä EU:n päästökauppajärjestelmän markkinoille. Lisäksi varannon käyttö voi vähentää kannustimia hankkia vaihtoehtoista rahoitusta kestäviä investointeja varten.

#### **Avustustuki – Siirrot EU:n koheesipolitiikan rahastoista ja maaseudun kehittämisrahastoista**

**24** Ehdotuksessa esitetään mahdollisuus siirtää enintään 7,5 prosentin lisäosuus jäsenvaltioiden alkuperäisistä koheesipolitiikan määrärahoista elpymis- ja palautumistukivälineen REPowerEU-toimien tukemiseen<sup>13</sup>. Näin rahoitusta saataisiin enimmillään 26,9 miljardia euroa, pääasiassa EAKR-varoista. Tämän lisämäärän ehtona olisi, että nykyistä mekanismeja käytetään täysimääräisesti enintään viiden prosentin (17,7 miljardia euroa) osuuden siirtämiseen koheesiorahoituksesta muihin suoran tai välillisen hallinnon piiriin kuuluviin välineisiin. Siirretyt määrärahat käytettäisiin hyväksynnän antavan jäsenvaltion hyväksi.

**25** Vastaavasti ehdotuksessa sallitaan 12,5 prosentin siirto maaseuturahaston rahoituksesta elpymis- ja palautumistukivälineeseen siten, että enimmäismäärä on 7,5 miljardia euroa kaikissa jäsenvaltioissa.

**26** Molemmat lisäsiirrot olisivat vapaaehtoisia. Se, että REPowerEU-toimenpiteet eivät edellytä kansallista yhteisrahoitusta, voisi kannustaa jäsenvaltioita tekemään tällaisia siirtoja. Toimenpiteet voisivat kuitenkin johtaa rahoituksen uudelleenkohdentamiseen alueelliselta tasolta kansalliselle tasolle jäsenvaltioissa. Tämä johtuu siitä, että sekä koheesipolitiikan rahastot että maaseuturahasto pannaan täytäntöön kansallisten ja alueellisten ohjelmien kautta, kun taas REPowerEU-välineessä ei välttämättä ole alueellista ulottuvuutta. Näin ollen alueviranomaiset saattavat olla haluttomia hyväksymään kyseisten siirtojen tekemistä.

**27** Lisäksi ehdotuksessa ja komission suuntaviivoissa edellytetään, että siirretty maaseuturahaston rahoitus kuitenkin edistää YMP:n tavoitteiden saavuttamista. Näin voidaan sulkea pois riski siitä, että siirrot haittaisivat kyseisiä tavoitteita. Koheesiosalta tällaista yhdenmukaistamista ei kuitenkaan tehdä, ellei siirtoa ole jo kirjattu kumppanuussopimukseen. Muutetusta ohjelmasta siirretyt varat eivät välttämättä edistä kyseisen ohjelman tavoitteiden saavuttamista.

---

<sup>13</sup> Ehdotus, 2 artiklan 5 kohta.

**28** Näin ollen mahdollisuus koheesiorahoituksen ja maaseudun kehittämisrahoituksen vapaaehtoiisiin siirtoihin elpymis- ja palautumistukivälineeseen riippuu toimintapoliittisesta valinnasta, joka voi vähentää rahoituksen saatavuutta muihin koheesio- ja maaseudun kehittämistavoitteisiin.

#### **Lainatuki – jäljellä olevien elpymis- ja palautumistukivälineen lainojen kautta**

**29** Komissio ehdottaa myös REPowerEU-toimenpiteiden rahoittamista jäljellä olevilla elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla. Jäsenvaltiot ovat tähän mennessä pyytäneet 165 miljardia euroa lainoihin osoitetuista elpymis- ja palautumistukivälineen 385,8 miljardin euron määrärahoista. Näin ollen REPowerEU:n käytettävissä on enintään 220 miljardia euroa. Vain seitsemän jäsenvaltiota on tähän mennessä hakenut lainoja, ja muut jäsenvaltiot voivat tehdä niin 31. elokuuta 2023<sup>14</sup> mennessä, joten REPowerEU-toimenpiteitä varten käytettävissä olevien jäljellä olevien lainojen määrä saattaa vielä vähentyä huomattavasti.

**30** Jotta komissio saisi jonkinlaisen käsityksen saatavilla olevien lainojen osuudesta, kaikkien jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava aikomuksestaan tehdä lainahakemus viimeistään 30 päivän kuluttua muutetun asetuksen voimaantulosta. Ilmoitettavat tiedot olisivat kuitenkin vain suuntaa-antavia. Näin ollen tosiasiallisesti käytettävissä oleva määrä olisi tiedossa vasta lainahakemusten toimittamisen viimeisenä päivänä 31. elokuuta 2023.

**31** Se, käyttävätkö jäsenvaltiot jäljellä olevia lainoja, riippuu useista tekijöistä, erityisesti lainaehdoista taikka jäsenvaltioiden lisärahoitustarpeista tai velkasuhteesta. Siksi lainojen houkuttelevuus todennäköisesti vaihtelee. Yleisesti ottaen on epätodennäköistä, että jäsenvaltiot, joiden lainaehdot ovat suotuisimmat kuin EU:n tarjoamat lainaehdot, käyttäisivät saatavilla olevia EU-lainoja.

---

<sup>14</sup> Asetus (EU) 2021/241, 14 artikla.

## Määrärahat

**Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevan asetuksen 14 artiklan muuttamista koskevan ehdotuksen 1 artikla; uudet 21 a ja 21 b artikla; ehdotuksen 2, 3, 4 ja 5 artikla sekä ehdotuksen johdanto-osan 14–18 ja 20 kappale**

### Keskeiset seikat

- Avustusten ja lainojen jakoperuste ei liity suoraan REPowerEU-tavoitteisiin.
- Elpymis- ja palautumistukivälineen lainojen jäljellä olevan osan jakomekanismi ei ole vielä selvä.

## Avustusten myöntäminen

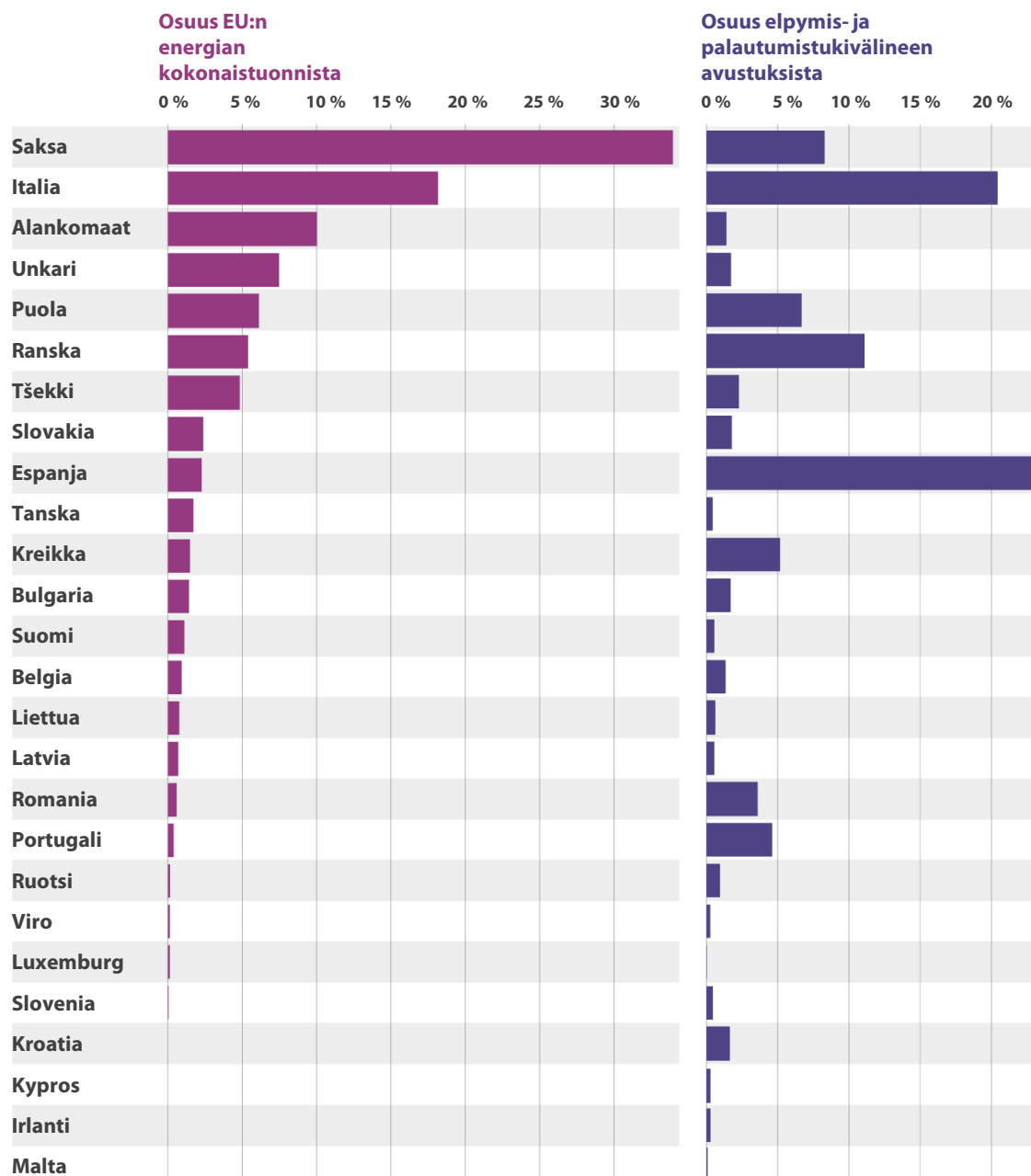
**32** Ehdotuksessa<sup>15</sup> esitetään, että jäsenvaltioiden osuus avustuksista lasketaan elpymis- ja palautumistukivälineen jakoperusteen mukaisesti, joka on määritelty asetuksen (EU) 2021/241 11 artiklassa. Tällöin kyseisestä avustusosuudesta 70 prosenttia jaettaisiin kunkin jäsenvaltion väestömäärän, käänteisen asukaskohtaisen bruttokansantuotteen ja työttömyysasteen perusteella. Jäljellä ovat 30 prosenttia jaettaisiin väestömäärän, käänteisen asukaskohtaisen bruttokansantuotteen ja samassa suhteessa vuonna 2020 tapahtuneen reaalisen bruttokansantuotteen muutoksen ja vuosina 2020–2021 tapahtuneen reaalisen bruttokansantuotteen aggregoidun muutoksen perusteella.

**33** Ehdotettu jakoperuste ei täten liity suoraan REPowerEU:n investointitarpeisiin eikä sen tavoitteisiin vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja monipuolistaa energiahuoltoa. Siinä ei esimerkiksi oteta huomioon energiariippuvuusastetta<sup>16</sup>, erityisesti riippuvuutta Venäjältä, joka vaihtelee huomattavasti eri jäsenvaltioissa (ks. [kaavio 1](#)), tai kunkin jäsenvaltion energialähteiden yhdistelmään sisältyvää uusiutuvien energialähteiden osuutta, joka vaihtelee 10 prosentista yli 90 prosenttiin.

<sup>15</sup> Asetus (EU) 2021/241, 21 artiklan a kohdan 2 alakohta.

<sup>16</sup> Energiariippuvuusaste osoittaa sen energian osuuden, joka talouden on tuotava.

**Kaavio 1 – Venäjän federaatiosta tapahtuvan tuonnin osuus EU:n energian kokonaistuonnista verrattuna elpymis- ja palautumistukiväliseen jakoperusteen mukaisesti myönnettyjen avustusten arvioituun osuuteen**



\* Itävaltaa koskevia tietoja ei ole saatavilla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Internet-sivujen <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html?lang=en> ja [https://ec.europa.eu/info/files/updated-member-states-grant-allocation-based-eurostat-outturn-data-2020-and-2021\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/updated-member-states-grant-allocation-based-eurostat-outturn-data-2020-and-2021_en) perusteella.

## Lainojen myöntäminen

**34** Ehdotuksella ei muuteta asetuksen (EU) 2021/241 14 artiklan 5 kohdan soveltamisalaan kuuluvan lainaosuuden jakokaavaa. Näin ollen kukin jäsenvaltio voi hakea lainoja, jotka ovat enintään 6,8 prosenttia maan vuoden 2019 bruttokansantulosta. Kuten avustusten tapauksessa, lainojen jako ei liity REPowerEU-tavoitteisiin.

**35** Elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa asetuksessa säädetään mahdollisuudesta lisätä lainojen määrää poikkeuksellisissa olosuhteissa. Määrän lisäämisessä olisi 14 artiklan 6 kohtaan ehdotetun muutoksen mukaisesti otettava huomioon pyynnön esittäneen jäsenvaltion tarpeet sekä muiden jäsenvaltioiden suunnittelemat tai jo toimittamat pyynnot. Käytännössä tämä mahdollistaa elpymis- ja palautumistukivälineen lainaosuuden jäljellä olevan osan uudelleen kohdentamisen muille jäsenvaltioille.

**36** On epäselvää, miten jäljellä olevat lainat jaettaisiin jäsenvaltioiden kesken, koska muutetussa 14 artiklan 6 kohdassa vahvistetaan ainoastaan ohjaavat periaatteet (yhdenvertainen kohtelu, yhteisvastuu, suhteellisuus ja avoimuus), mutta ei anneta tarkempaa tietoa siitä, miten ne toteutettaisiin käytännössä.

## REPowerEU-luvut

### Ehdotuksen 1 artikla, jolla lisätään uusi 21 c artikla sekä johdanto-osan 4–8, 10–11 ja 13–14 kappale

#### Keskeiset seikat

- REPowerEU-lukujen toimittaminen ei ole pakollista.
- Joihinkin REPowerEU-toimenpiteisiin liittyvä yleinen poikkeus ”ei merkittävää haittaa” -periaatteesta aiheuttaa elpymis- ja palautumistukivälineen vihreisiin tavoitteisiin kohdistuvia riskejä.
- Rajatylittävillä aloitteilla on keskeinen merkitys tavoitteiden saavuttamisessa, mutta niitä ei välttämättä sisällytetä systemaattisesti REPowerEU-lukuihin.
- Arviointiin tarvittava aika tarkoittaa, että varoja ei todennäköisesti ole käytettävissä ennen vuoden 2023 loppua.
- REPowerEU-lukujen uusi arviointiperuste jättää tilaa laadulliselle arvioinnille.

## REPowerEU-lukujen toimittamismenettely

**37** Asetuksessa (EU) 2021/241 vahvistetaan edellytykset, joiden täyttyessä jäsenvaltio voi muuttaa elpymis- ja palautumissuunnitelmaansa<sup>17</sup>. *Taulukossa 1* esitetään yleiskatsaus mahdollisista syistä elpymis- ja palautumissuunnitelman muuttamiselle, joista säädetään asetuksessa (EU) 2021/241.

### Taulukko 1 – Olosuhteet, jotka mahdollistavat elpymis- ja palautumissuunnitelman muuttamisen

Muutoksen tyyppi	Muutoksen syy	Asetuksen 2021/241 säännös
Yleinen muutos	Elpymis- ja palautumistukivälineen rahoituksen lopullisen jakautumisen laskeminen johtaa kyseiselle jäsenvaltiolle osoitettujen määrärahojen korottavaan tai alentavaan mukauttamiseen.	11 artiklan 2 kohta
	Jäsenvaltio pyytää (lisää) lainaa.	14 artiklan 4 kohta
	Jäsenvaltio pyytää muutosta sillä perusteella, että elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteet ja tavoitteet eivät ole enää saavutettavissa objektiivisten olosuhteiden vuoksi.	21 artiklan 1 kohta
REPowerEU-luvut*	Jäsenvaltio ehdottaa REPowerEU-toimenpiteitä ja pyytää asetuksen (EU) 2021/241 21 a artiklassa tarkoitettua lisärahoitusta.	14 artikla
	Jäsenvaltio ehdottaa REPowerEU-toimenpiteitä ja siirtää rahoitusta koheesiorahastosta tai maaseuturahastosta.	18 artikla
	Jäsenvaltiot voivat pyytää lainatuen lisäämistä siten, että se ylittää 6,8 prosenttia maan vuoden 2019 bruttokansantulosta.	14 artiklan 6 kohta

\* Toimittaminen on pakollista, jos jokin yleisistä muutoksista on tehty.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**38** Jäsenvaltiot, jotka pyytävät elpymis- ja palautumissuunnitelmiansa muuttamista ehdotuksen voimaantulon jälkeen, olisivat velvollisia sisällyttämään muutospyyntöön REPowerEU-luvun. Jäsenvaltioita, jotka eivät esitä tällaista pyyntöä, ei kuitenkaan velvoitettaisi toimittamaan REPowerEU-lukua. Tämä voisi vaarantaa REPowerEU-tavoitteiden saavuttamisen.

<sup>17</sup> Asetus (EU) 2021/241, 21 artikla.



## REPowerEU-lukujen sisältö

### Maakohtaiset suositukset

**39** Asetuksessa (EU) 2021/241 säädetyn mukaan elpymis- ja palautumissuunnitelmien odotetaan auttavan *vastaamaan kaikkiin* talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä hyväksytyissä *asiaankuuluvissa maakohtaisissa suosituksissa yksilöityihin haasteisiin tai merkittävään osaan niistä*<sup>18</sup>.

**40** Vuoden 2022 maakohtaisissa suosituksissa<sup>19</sup> viitataan muun muassa jäsenvaltioiden energiahaasteisiin. Vuonna 2021 komissio ei antanut maakohtaisia suosituksia, vaan ainoastaan suosituksia jäsenvaltioiden talousarviotilanteesta vakaus- ja kasvusopimuksen<sup>20</sup> mukaisesti.

**41** Koska ehdotuksella ei muuteta maakohtaisia suosituksia koskevia asetuksen (EU) 2021/241 nykyisiä säännöksiä, jäsenvaltioiden, jotka ehdottavat REPowerEU-lukua, olisi edelleen osoitettava, että niiden muutetuissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa otetaan huomioon kaikki tuolloin annetut asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset tai niiden osa. Vaikka vuonna 2022 annetut energiaan liittyvät maakohtaiset suositukset (esim. energiatehokkuuden parantaminen, energihuollon monipuolistaminen tai energiainfrastruktuurin kehittäminen) vastaavat REPowerEU-tavoitteita, muut kuin energiaan liittyvät maakohtaiset suositukset (esim. eläkkeisiin, verotukseen tai veropolitiikkaan liittyvät) ulottuvat näiden lukujen soveltamisalaa laajemmalle, minkä vuoksi on epäselvää, miten niitä käsitellään.

**42** Tilintarkastustuomioistuin panee myös merkille, että asetuksessa (EU) 2021/241 ja sitä koskevassa ehdotuksessa ei vahvisteta, mitkä maakohtaiset suositukset ovat *asiaankuuluvia* tai mikä on *merkittävä osa niistä*. Tämä riippuu komission ja asianomaisen jäsenvaltion välisistä keskusteluista, joissa otetaan huomioon kyseisen jäsenvaltion saatavilla olevat varat. Näin ollen sen arviointi, missä määrin maakohtaisia suosituksia otetaan huomioon, on harkinnanvarainen asia.

---

<sup>18</sup> Asetus (EU) 2021/241, 18 ja 19 artikla ja liite V.

<sup>19</sup> 2022 European Semester: Country-Specific Recommendations / Commission Recommendations.

<sup>20</sup> Country-Specific Recommendations for 2019, 2020 and 2021: A tabular comparison and an overview of implementation, s. 2.

### **”Ei merkittävää haittaa” -periaate**

**43** Asetuksessa (EU) 2021/241 ei sallita uudistuksia ja investointihankkeita koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden sisällyttämistä elpymis- ja palautumissuunnitelmaan, jos toimenpiteet voivat aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle (”ei merkittävää haittaa” -periaate).

**44** Ehdotuksessa esitetään tähän periaatteeseen poikkeus, joka koskee toimenpiteitä, *joilla parannetaan energiainfrastruktuuria ja -laitteistoja, jotta voidaan vastata toimitusvarmuuteen liittyviin välittömiin tarpeisiin.*

**45** Tilintarkastustuomioistuin ymmärtää, että kyseisillä toimenpiteillä on todennäköisesti vaikutuksia ympäristöön ja että energiansaannin turvaamista koskevan tavoitteen ja ympäristö- ja ilmastonäkökohtien välillä on ainakin lyhyellä aikavälillä tehtävä kompromissi. Kun otetaan huomioon elpymis- ja palautumistukivälineen voimakas keskittyminen vihreisiin tavoitteisiin ja ilmastoon, vapautus ”ei merkittävää haittaa” -periaatteesta voisi kuitenkin vaarantaa yhden sen keskeisistä arvoista. Näin ollen voi olla hyödyllistä saada ainakin viitteellinen käsitys mahdollisesti haitallisten toimenpiteiden vaikutuksista, jotta voidaan valita ne toimenpiteet, jotka edustavat hyväksyttävää ympäristö- ja ilmastovaikutusten tasoa suhteessa lisäarvoon, jonka niiden odotetaan tuovan REPowerEU-tavoitteisiin.

### **Rajatylyttävät hankkeet**

**46** Ehdotuksen mukaan rajatylyttävät hankkeet ja luonteeltaan rajatylyttävät toimenpiteet soveltuvat erityisen hyvin REPowerEU-tavoitteisiin<sup>21</sup>. Tämä koskee erityisesti hankkeita, joilla pyritään parantamaan jäsenvaltioiden välisiä energiayhteyksiä energian toimitusvarmuuden ja monipuolistamisen lisäämiseksi.

**47** Hyväksytyihin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisältyvien rajatylyttävien hankkeiden määrä on tähän mennessä ollut vähäinen, eikä ehdotus sisällä erityisiä toimia, joilla kannustettaisiin tällaisten hankkeiden toteuttamiseen. Lisäksi se, että REPowerEU-luvut voidaan toimittaa eri aikoina, vaikeuttaa entisestään rajatylyttävien hankkeiden sisällyttämistä elpymis- ja palautumissuunnitelmiin.

---

<sup>21</sup> Ks. ehdotuksen perusteluosa.

**48** Tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että rajatylittävissä hankkeissa tai TEN-E-prioriteettihankkeiden rajatylittävissä osuuksissa ilmenee usein viivästyksiä siitä huolimatta, että niillä on strateginen merkitys REPowerEU-tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Esimerkiksi EU:n sähkömarkkinoiden yhdentyminen on kesken vielä lähes kymmenen vuotta suunnitellun määräajan jälkeen, koska rajayhdysjohtojen kapasiteetti on riittämätön<sup>22</sup>.

**49** Rajatylittävien hankkeiden suunnitteluun ja täytäntöönpanoon liittyvät erityishaasteet korostavat tarvetta ehdottaa kypsiä hankkeita REPowerEU-rahoitusta varten ottaen huomioon myös elpymis- ja palautumistukiväliseen täytäntöönpanon määräaika. Tämä voi johtaa siihen, että elpymis- ja palautumissuunnitelmiin ei sisällytetä strategisia rajatylittäviä hankkeita.

## REPowerEU-lukujen arviointi

### Arviointimenettely ja -aika

**50** REPowerEU-lukujen arviointimenettelyt noudattavat yleensä alun perin elpymis- ja palautumissuunnitelmien arviointiin käytettyjä menettelyjä:

- o Komissio arvioi kunkin elpymis- ja palautumissuunnitelman kahden kuukauden kuluessa siitä, kun jäsenvaltio on toimittanut sen. Jäsenvaltion suostumuksella tätä määräaika voidaan tarvittaessa pidentää kohtuullisella ajanjaksolla<sup>23</sup>. Kun elpymis- ja palautumissuunnitelma on saanut myönteisen arvion, komissio antaa ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi.
- o Neuvoston olisi komission ehdotuksen perusteella hyväksyttävä elpymis- ja palautumissuunnitelmaa koskeva neuvoston täytäntöönpanopäätös neljän viikon kuluessa<sup>24</sup>.
- o Neuvoston hyväksynnän jälkeen komissio sopii asianomaisen jäsenvaltion kanssa operatiivisista järjestelyistä, joihin sisältyy täytäntöönpanoa koskevia teknisiä näkökohtia, kuten aikataulu, välitavoitteiden ja tavoitteiden täydentävät välivaiheet sekä järjestelyt, joilla mahdollistetaan taustatietojen saatavuus.

---

<sup>22</sup> ACER Market Monitoring Report 2020 – Electricity Wholesale Market Volume.

<sup>23</sup> Asetus (EU) 2021/241, 19 artiklan 1 kohta.

<sup>24</sup> Asetus (EU) 2021/241, 20 artikla.

**51** Kaikki jäsenvaltiot ovat toimittaneet elpymis- ja palautumissuunnitelmansa 4. heinäkuuta 2022 mennessä, mutta vain 14 on tehnyt sopimuksen operatiivisista järjestelyistä. Näissä 14 tapauksessa keskimääräinen aika, joka kului elpymis- ja palautumissuunnitelman toimittamisesta operatiivisia järjestelyjä koskevan sopimuksen tekemiseen, oli noin yhdeksän kuukautta (ks. *kaavio 2*).

## Kaavio 2 – Aika elpymis- ja palautumissuunnitelmien toimittamisesta operatiivisia järjestelyjä koskevan sopimuksen tekemiseen



\* Unkari ja Alankomaat ovat toimittaneet elpymis- ja palautumissuunnitelmansa vasta äskettäin, ja komissio arvioi niitä vielä.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**52** Kuten edellä todettiin, ehdotuksessa ei myöskään täsmennetä REPowerEU-lukujen toimittamispäivämäärää. Ehdotuksessa todetaan ainoastaan seuraavaa: *”Komissiolle [tämän muutosasetuksen voimaantulon] jälkeen toimitettavaan elpymis- ja palautumissuunnitelmaan on sisällyttävä REPowerEU-luku.”*<sup>25</sup>

**53** Selkeän aikataulun puuttuminen REPowerEU-lukujen toimittamiselle ja niiden arviointiin tarvittava aika vaikuttaisivat kielteisesti REPowerEU-rahoituksen oikea-aikaisuuteen. Vaikka oletettaisiin, että REPowerEU-lukujen arviointi veisi vähemmän aikaa kuin elpymis- ja palautumissuunnitelmien alkuperäinen arviointi, on epätodennäköistä, että muutetuista operatiivisista järjestelyistä tehtäisiin sopimusta ennen vuoden 2023 puoliväliä tai että rahoitus olisi saatavilla ennen vuoden 2023 loppua.

### REPowerEU-lukujen arviointikriteerit ja luokitus

**54** Komission arvio elpymis- ja palautumissuunnitelmista ja uusista REPowerEU-luvuista perustuu useisiin kriteereihin neljässä eri luokassa (*merkityksellisyys, vaikuttavuus, tehokkuus ja johdonmukaisuus*)<sup>26</sup>.

**55** Komissio esittää ehdotuksessaan lisäkriteerin REPowerEU-lukuihin sisältyvien investointien ja uudistusten arvioimiseksi ja luettelee erityisiä seikkoja, jotka olisi otettava huomioon (ks. [taulukko 2](#)).

### Taulukko 2 – REPowerEU-lukujen arviointi

Kriteeri	Arvioinnissa huomioon otettavat seikat
”[...] toimenpiteiden odotetaan edistävän tuloksellisesti koko unionin toimitusvarmuutta erityisesti monipuolistamalla energian tarjontaa tai vähentämällä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ennen vuotta 2030.”	Suunniteltujen toimenpiteiden toteuttamisen odotetaan <ol style="list-style-type: none"> <li>edistävän merkittävästi energiainfrastruktuurin ja -laitteistojen parantamista siten, että voidaan vastata öljyn ja kaasun toimitusvarmuuteen liittyviin välittömiin tarpeisiin erityisesti toimitusten monipuolistamisen mahdollistamiseksi koko unionin edun mukaisesti, tai</li> <li>edistävän merkittävästi rakennusten energiatehokkuuden parantamista, teollisuuden hiilestä irrottamista, kestävän biometaanin ja uusiutuvan tai fossiilittoman vedyn tuotannon ja käyttöönoton lisäämistä sekä uusiutuvan energian osuuden kasvattamista, tai</li> </ol>

<sup>25</sup> Muutettu asetus (EU) 2021/241, 21 c artikla.

<sup>26</sup> Asetus (EU) 2021/241, 19 artiklan 3 kohta.

Kriteeri	Arvioinnissa huomioon otettavat seikat
	<p>3. helpottavan energiainfrastruktuurin pullonkauloja erityisesti rakentamalla rajatylittäviä yhteyksiä muihin jäsenvaltioihin tai tukevan päästötöntä liikennettä ja sen infrastruktuuria, myös rautateitä, tai</p> <p>4. edistävän merkittävästi vihreitä taitoja koskevaa työvoiman uudelleen koulutusta sekä tukevan vihreään siirtymään liittyvien keskeisten materiaalien ja teknologioiden arvoketjuja sekä</p> <p>5. täydentävätkö [...] toimenpiteet ja selvitykset toisiaan ja edistävätkö ne [...] merkittävästi unionin energiahuollon monipuolistamista tai fossiilisista polttoaineista riippuvuuden vähentämistä ennen vuotta 2030 yhdessä seuraavien toimenpiteiden kanssa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ toimenpiteet, jotka sisältyvät jo hyväksytyihin neuvoston täytäntöönpanopäätöksiin</li> <li>○ muut REPowerEU-tavoitteita edistävät toimenpiteet, jotka toteutetaan 1. helmikuuta 2022 ja 31. joulukuuta 2026 välisenä aikana ilman tukivälineestä myönnettävää rahoitustukea.</li> </ul>

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien ehdotuksen perusteella.

**56** Arviointiohjeissa annetaan kaikkien REPowerEU-arviointikriteerien luokitusasteikko<sup>27</sup>. Komissio antaisi luvuille luokitukset A:sta (korkein) C:hen (alin). Jotta elpymis- ja palautumissuunnitelma saisi myönteisen kokonaisarvion, REPowerEU-kriteerin olisi kuitenkin saatava luokitus A (ks. [taulukko 3](#)).

### Taulukko 3 – REPowerEU-lukujen luokitus

Kriteeri	Mahdolliset edistymistä koskevat luokitukset	Vaadittu vähimmäisluokitus
”[...] toimenpiteiden odotetaan edistävän tuloksellisesti koko unionin toimitusvarmuutta erityisesti monipuolistamalla energian tarjontaa tai vähentämällä riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ennen vuotta 2030.”	<p><b>A</b> – suuressa määrin</p> <p><b>B</b> – kohtalaisessa määrin</p> <p><b>C</b> – vähäisessä määrin</p>	<b>A</b>

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimien komission ehdotuksen perusteella.

<sup>27</sup> Muutettu [asetus \(EU\) 2021/241](#), liite V.

**57** Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevassa lausunnossaan<sup>28</sup>, arviointikriteerin sanamuoto ja arvioinnin osatekijät eivät aina ole täsmällisiä (esim. ”edistää merkittävästi” tai ”parantaa energiatehokkuutta”). Ehdotuksessa ei myöskään määritellä selkeästi, mitä tarkoitetaan *toimenpiteillä, joilla edistetään suuressa/kohtalaisessa/vähäisessä määrin* energian toimitusvarmuutta tai riippuvuuden vähentämistä fossiilisista polttoaineista. Tämän vuoksi kyseessä olisi laadullinen arviointi, johon liittyvät riskit koskevat elpymis- ja palautumissuunnitelmien mahdollisia vaikutuksia ja niiden arvioinnin johdonmukaisuutta eri jäsenvaltioissa.

**58** Tähän mennessä komissio on yleensä arvioinut elpymis- ja palautumissuunnitelmat niiden paremmuuden perusteella, eikä jäsenvaltioiden välillä ole tehty vertailevaa analyysia. Tätä lähestymistapaa sovelletaan vielä todennäköisemmin elpymis- ja palautumissuunnitelmien muutoksiin, REPowerEU-luvut mukaan lukien, koska jäsenvaltiot eivät toimita niitä samaan aikaan. Lähestymistapa vähentää myös sellaisten rajatylittävien hankkeiden yksilöimisen ja edistämisen todennäköisyyttä (ks. [Rajatylittävät hankkeet](#)), joilla on keskeinen tehtävä REPowerEU-tavoitteiden saavuttamisessa ja jotka mainitaan nimenomaisesti kolmannessa arvioinnin osatekijässä. Lisäksi vertailevan analyysin puuttuminen aiheuttaa riskin REPowerEU-lukuja koskevien arviointien johdonmukaisuuden kannalta ja rajoittaa mahdollisten strategisten näkemysten laajuutta sen suhteen, edistävätkö kyseisiin lukuihin sisältyvät toimenpiteet todennäköisesti REPowerEU:n yleistavoitteiden saavuttamista.

**59** Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti siihen, että viimeisessä arvioinnin osatekijässä viitataan nimenomaisesti täydentävyyteen ja jäsenvaltioiden velvollisuuteen antaa rahoituslähteestä riippumatta kattava yleiskuva kaikista asiaankuuluvista toimenpiteistä. Toimenpiteet, jotka on rahoitettu muista, erityisesti kansallisista lähteistä, eivät kuitenkaan kuulu elpymis- ja palautumistukivälinen valvontamekanismien piiriin, ja niitä voidaan muuttaa tai peruuttaa milloin tahansa. Tämä rajoittaa kyseisestä arvioinnin osatekijästä saatavia hyötyjä.

---

<sup>28</sup> [Lausunto 6/2020](#) ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta (COM(2020) 408).

## Raportointi, seuranta ja arviointi

**Ehdotuksen 1 artikla, jolla lisätään uusi 21 d artikla, ehdotuksen johdanto-osan 21 kappale ja liite I sekä säädösehdotukseen liittyvän rahoitus selvityksen 1.4.4 kohta.**

### Keskeiset seikat

- Raportointia koskevien ohjeiden puuttuminen saattaa haitata REPowerEU:n asianmukaista seuranta ja arviointia.
- Ehdotetut indikaattorit eivät sovellu REPowerEU-tavoitteiden edistymisen seurantaan.
- Kun elpymis- ja palautumistukivälinettä koskeva väliarviointikertomus annetaan vuonna 2024, on liian aikaista antaa tietoa REPowerEU-toimenpiteiden täytäntöönpanosta.

**60** Asetuksessa (EU) 2021/241<sup>29</sup> vahvistetaan jäsenvaltioiden ja komission raportointivelvollisuudet elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteiden saavuttamisessa tapahtuneesta edistymisestä, jota mitataan yhteisten indikaattorien avulla<sup>30</sup>. Elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta on laadittava riippumaton arviointiraportti tiettyinä ajankohtina. Ehdotuksen mukaan REPowerEU-luvun sisältämiin investointeihin ja uudistuksiin sovellettaisiin samoja seurantajärjestelyjä kuin muihin elpymis- ja palautumissuunnitelman toimenpiteisiin. **Kaaviossa 3** esitetään yleiskatsaus asetuksen (EU) 2021/241 mukaisista raportointi-, seuranta- ja arviointijärjestelyistä.

---

<sup>29</sup> Asetus (EU) 2021/241, 27, 30 ja 31 artikla.

<sup>30</sup> Delegoitu asetus (EU) 2021/2106 elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta annetun asetuksen (EU) 2021/241 täydentämisestä vahvistamalla yhteiset indikaattorit ja elpymisen ja palautumisen tulostaulun yksityiskohtaiset osat.



### Kaavio 3 – Elpymis- ja palautumistukivälineen tuloksellisuuden seuranta ja arviointi 2021–2028



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

#### REPowerEU-lukujen täytäntöönpanoa koskeva raportointi

**61** Ehdotuksessa toistetaan, että elpymis- ja palautumistukivälineen nykyiset raportointijärjestelyt olisi ulotettava koskemaan REPowerEU-lukua.

**62** Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio ehdottaa REPowerEU-raportoinnin sisällyttämistä nykyiseen elpymis- ja palautumistukivälineen raportointijärjestelmään. Tässä yhteydessä tilintarkastustuomioistuin panee merkille, että komission on annettava lisäohjeita jäsenvaltioiden raporttien sisällöstä sekä niihin sisältyvien tietojen keräämisestä, analysoinnista ja todentamisesta. Raportoinnin on sisällettävä kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen REPowerEU-lukujen toimenpiteiden asianmukaista seuranta ja arviointia varten. Mahdollisia viivästyksiä ja puutteita, kuten petosten ja muiden sääntöjenvastaisuuksien riskiä, on vältettävä tai lievennettävä asianmukaisesti.

**63** Tässä yhteydessä on tärkeää ottaa käyttöön vaikuttavat petosten raportointimekanismit, jotka mahdollistavat EU:n taloudellisten etujen suojaamisen jatkuvan seurannan ja valvonnan<sup>31</sup>. Tähän mennessä jäsenvaltioilla ei ole ollut velvollisuutta ilmoittaa elpymis- ja palautumistukivälineeseen liittyvistä petosepäilyistä komissiolle samalla tavoin kuin muissa EU:n järjestelmissä<sup>32</sup>.

### Komission suorittama seuranta

**64** REPowerEU-lukujen toimenpiteisiin sovellettaisiin samoja seurantajärjestelyjä kuin kaikkiin muihin elpymis- ja palautumistukivälineen toimenpiteisiin. Nämä järjestelyt perustuvat 14 yhteiseen indikaattoriin, joilla raportoidaan edistymisestä elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteiden saavuttamisessa<sup>33</sup>, ja niihin sisältyy sosiaalimenojen raportointimenetelmä<sup>34</sup>.

**65** Lisäksi ehdotuksessa edellytetään, että komissio seuraa REPowerEU-lukuihin liittyvää edistymistä ja saavutuksia seuraavien tulosindikaattorien avulla<sup>35</sup>:

- o niiden muutettujen suunnitelmien lukumäärä, joihin sisältyy komission hyväksymä REPowerEU-luku (tuotos)
- o REPowerEU-lukuihin sisältyneiden toteutettujen toimenpiteiden lukumäärä (tulos)
- o kokonaispanos REPowerEU-tavoitteiden saavuttamiseen ja erityisesti siihen, että EU:n riippuvuutta Venäjän kaasusta poistetaan asteittain (tulos)
- o asianomaisissa luvuissa asetetut REPowerEU-tavoitteet, jotka on saavutettu muun muassa saadun rahoitustuen ansiosta (vaikutus).

---

<sup>31</sup> Ks. [tilintarkastustuomioistuimen lausunto 6/2020](#), kohta 23.

<sup>32</sup> Jäsenvaltioiden viranomaiset raportoivat epäillyt tai todetut petostapaukset (ja muut sääntöjenvastaisuudet) komissiolle sääntöjenvastaisuuksien hallinnointijärjestelmän (IMS) kautta. Järjestelmää ylläpidetään OLAFin petostentorjunnan tietojärjestelmän palvelualustalla (AFIS).

<sup>33</sup> [Delegoitu asetus \(EU\) 2021/2106](#), jossa vahvistetaan yhteiset indikaattorit ja elpymisen ja palautumisen tulostaulun yksityiskohtaiset osat.

<sup>34</sup> [Delegoitu asetus \(EU\) 2021/2105](#) asetuksen (EU) 2021/241 täydentämisestä määrittelemällä menetelmä sosiaalimenojen raportointia varten.

<sup>35</sup> Säädösehdotukseen liittyvä rahoitus selvitys, 1.4.4 kohta.

**66** Tilintarkastustuomioistuin panee kuitenkin merkille, että ehdotetut indikaattorit eivät täysin vastaa REPowerEU-tavoitteita eivätkä sovellu sen tuloksellisuuden mittaamiseen. Ensimmäinen indikaattori on tuotosindikaattori, joka ei liity suoraan REPowerEU-ehdotuksen tai elpymis- ja palautumistukivälineen tavoitteisiin. Toinen indikaattori mittaa kyllä REPowerEU:n tuloksia, mutta se liittyy tavoitteisiin vain epäsuorasti. Kolmas ja neljäs indikaattori liittyvät suoraan REPowerEU-tavoitteisiin, mutta niiden arviointi on haastavaa, koska ne perustuvat oletukseen yksinkertaisesta syy-seuraussuhteesta, jota ei todellisuudessa välttämättä ole olemassa – eli tavoitteiden saavuttaminen liittyy kokonaisrahoitusosuuteen tai rahoitustuen määrään.

**67** Neljästätoista yhteisestä indikaattorista neljä soveltuu käytettäväksi REPowerEU-lukuihin sisältyviin toimenpiteisiin: *säästöt primäärienergian vuotuisessa kulutuksessa, uusiutuvaa energiaa varten asennettu operatiivinen lisäkapasiteetti, vaihtoehtoisten polttoaineiden infrastruktuuri (tankkaus- tai latauspisteet) ja koulutukseen osallistuvien lukumäärä*. Yhteiset indikaattorit eivät kuitenkaan kata kaikkia REPowerEU:n osatekijöitä, kuten kestävän biometaanin tuotantoa ja käyttöönottoa tai teollisuuden irtautumista hiilestä.

**68** Seurantajärjestelmän olisi muodostettava selkeä yhteys indikaattorien ja tavoitteiden sekä suunniteltujen välitavoitteiden ja tavoitteiden välille<sup>36</sup>. Komission olisi määriteltävä indikaattorit riittävän yksityiskohtaisesti, jotta voidaan helpottaa REPowerEU-toimenpiteiden täytäntöönpanon seuranta ja arviointia ja auttaa jäsenvaltioita käyttämään resurssejaan vaikuttavalla tavalla EU:n yhteisten energiatavoitteiden saavuttamiseksi. Näin varmistettaisiin myös, että eri jäsenvaltioista saadut tiedot ovat vertailukelpoisia ja yhdistettävissä.

**69** Vaikka REPowerEU:n tavoitteet vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja monipuolistaa energiahuoltoa olisivat mitattavissa<sup>37</sup>, ehdotuksessa ei kvantifioida näiden yleistavoitteiden odotettuja tuloksia EU:n tasolla, paitsi siltä osin kuin ehdotuksessa viitataan unionin vuoden 2030 ilmastotavoitteisiin ja vuoden 2050 ilmastoneutraaliustavoitteeseen.

---

<sup>36</sup> Better Regulation Guidelines, SWD(2017) 350.

<sup>37</sup> Better Regulation Toolbox, s. 110.

**70** Muutetun asetuksen (EU) 2021/241 21 c artiklan mukaan jäsenvaltioita edellytettäisiin selittämään, miten toimenpiteet edistäisivät REPowerEU-tavoitteiden saavuttamista, ja myös kvantifioimaan energiansäästöt.

**71** Komission jäsenvaltioille antamissa ohjeissa<sup>38</sup> jäsenvaltioita edellytetään osoittamaan REPowerEU-luvuissaan, että vastaavilla investoinneilla ja uudistuksilla toteutetaan REPowerEU-tavoitteet mittaamalla seuraavia osatekijöitä:

- o Venäjältä tulevan kaasun tai fossiilisten polttoaineiden tuonnin odotettu väheneminen ja energiankulutuksen odotettu väheneminen
- o verkkoinfrastruktuurin nykyaikaistaminen, jolla edistetään sen hajauttamista, markkinoiden yhdentämistä tai toimitusvarmuuden parantamista.

**72** Tilintarkastustuomioistuin suhtautuu myönteisesti tähän tavoitteeseen mitata REPowerEU-lukuihin sisältyvien toimenpiteiden mahdollisia vaikutuksia ja raportoida niistä. Ehdotetut indikaattorit kattavat kuitenkin vain osan REPowerEU-tavoitteista, ja ainoa pakollinen määrällinen arvio liittyy Venäjältä peräisin olevan kaasun tuonnin vähenemiseen.

## Arvioinnit

**73** Asetuksessa (EU) 2021/241 edellytetään, että elpymis- ja palautumistukivälineen täytäntöönpanosta laaditaan riippumaton väliarviointikertomus 20. helmikuuta 2024 mennessä ja riippumaton jälkiarviointiraportti 31. joulukuuta 2028 mennessä. Väliarvioinnissa olisi tutkittava, kuinka hyvin elpymis- ja palautumistukiväline on saavuttanut tavoitteensa, miten tehokkaasti se on käyttänyt resurssejaan ja mitä lisäarvoa siitä saadaan. Lisäksi väliarviointiin olisi tarvittaessa liitettävä ehdotus asetuksen muuttamiseksi. Jälkiarvioinnissa olisi esitettävä kokonaisvaltainen arvio elpymis- ja palautumistukivälineestä ja arvioitava sen pitkän aikavälin vaikutuksia.

**74** Väliarviointikertomus sisältänee vain vähän tietoa REPowerEU-toimenpiteiden täytäntöönpanosta, sillä ensimmäinen REPowerEU-rahoitus maksetaan todennäköisesti vasta vuoden 2023 lopussa sen mukaan, kuinka paljon aikaa kuluu lainsäädäntömenettelyn päätökseen saattamiseen ehdotuksen hyväksymiseksi sekä muutettujen elpymis- ja palautumissuunnitelmien arvioimiseen.

---

<sup>38</sup> Guidance on Recovery and Resilience Plans in the context of REPowerEU, s. 27.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän lausunnon Luxemburgissa  
21. heinäkuuta 2022.

*Tilintarkastustuomioistuimen puolesta*

Handwritten signature of Klaus-Heiner Lehne in black ink, consisting of the initials 'k-h' followed by a stylized 'le'.

Klaus-Heiner Lehne  
*presidentti*