

ITÄ-20 Heiskanen Joonas(UM)

24.05.2022
JULKINEN

Asia

Komission tiedonanto 18.5.2022 Ukrainan hätäapu ja jälleenrakennus

Kokous

24.05.2022 - 24.05.2022

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Eurooppa-neuvoston 24.-25.3.2022 päätelmissä todettiin, että EU on sitoutunut antamaan tukea Ukrainan hallitukselle sen välittömiin tarpeisiin, ja Venäjän hyökkäyksen lakattua, demokraattisen Ukrainan jälleenrakennukseen.

Eurooppa-neuvoston seurantana komissio antoi 18.5. tiedonannon Ukrainan hätäavusta ja jälleenrakennuksesta. Tiedonannossa komissio korostaa EU:n vahvaa roolia yhdessä kansainvälisten kumppaneiden kanssa Ukrainan tukemisessa niin lyhyellä kuin pitkällä aikavälillä ja tekee tähän liittyen yleisen tason esityksiä.

Komission tiedonannosta on määrä keskustella 30.-31.5. Eurooppa-neuvostossa. Tiedonantoa esitellään lisäksi talous- ja rahoitusasioiden neuvoston (ECOFIN) kokouksessa 24.5.2022.

Suomen kanta

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyssodan Ukrainassa, joka on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana Euroopan unionia.

Suomi korostaa EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja humanitaarista tukea Ukrainalle. Suomi on myöntänyt Ukrainalle humanitaarista apua, kehitysyhteistyötukea, materiaalitukea ja aseapua.

Suomi tukee komission tiedonannon esitystä siitä, että EU:lla tulee olla yhteistyössä EU:n kansainvälisten kumppaneiden, ja erityisesti G7-maiden kanssa, keskeinen rooli Ukrainan tukemisessa niin sen välittömien rahoitustarpeiden kuin demokraattisen Ukrainan jälleenrakentamisen suhteen.

Suomi pitää tärkeänä, että EU ja muut kansainväliset kumppanit tukevat Ukrainaa sen lyhyen aikavälin rahoitustarpeissa. Suomi suhtautuu myönteisesti komission lähtökohtaan kattaa EU:n osalta Ukrainan lyhyen aikavälin rahoitustarpeita lainamuotoisella makrotaloudellisella avulla. Mahdollisessa jäsenvaltioiden takauksiin

perustuvassa mallissa Suomi korostaa, että yksittäisen jäsenvaltion kokonaistakausvastuun tulee olla selkeästi, tarkkarajaisesti ja yksiselitteisesti rajattu. Suomi suhtautuu myönteisesti komission esitykseen siitä, että demokraattisen Ukrainan jälleenrakennuksen perustana olisi Ukrainan EU:n tuella laatima suunnitelma, jonka toimeenpanoa koordinoitaisiin strategisella tasolla kansainvälisen koordinaatorakenteen puitteissa. Ukrainan omistajuuden varmistaminen on tärkeää. Suomi pitää tärkeänä, että Ukrainan jälleenrakennuksen tukeminen yhdistetään Ukrainan EU-lähentymiseen ja Ukrainan EU-Ukraina-assosiaatiosopimuksessa tekemiin sitoumuksiin uudistuksista. Erityistä huomiota tulee kiinnittää oikeusvaltiorakenteiden, hyvän hallinnon ja korruption vastaisten toimien vahvistamiseen.

Suomi pitää tärkeänä, että Ukrainan jälleenrakennusta tuetaan laajalla kansainvälisellä tuella. Suomi pitää EU- ja kansainvälisten rahoituslaitosten sekä kolmansien valtioiden osallistumista jälleenrakennuksen rahoittamiseen tärkeänä. Toiminnassa tulisi myös varmistaa toimiva koordinaatio keskeisten kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa. Ukrainan jälleenrakennusta tukevan pitkän aikavälin EU-rahoituksen osalta Suomi pitää tärkeänä perusteellista keskustelua erilaisista rahoitusvaihtoehdoista. Komission ehdottamista vaihtoehdoista Suomi pitää ensisijaisesti tarkoituksenmukaisimpana lainamuotoista tukea. Kaikissa EU:n toimissa tulee huomioida Ukrainan mahdollisuudet selviytyä velkojensa maksusta, eikä Ukrainalle tule aiheuttaa kohtuutonta velkataakkaa.

Suomi suhtautuu myönteisesti Ukrainan tukemiseen myös muulla tavoin, kuten tiedonannossa esitetysti EU:n ulkosuhderahoituksella ja humanitaarisella avulla. Tukea tulee toimeenpanna nykyisen rahoituskehyksen puitteissa. EU:n talousarvion ohjelmia on jo tähän mennessä hyödynnetty Ukrainan tukemiseksi avustuksin ohjelmien sisäisin uudelleenkehennyksin.

Suomi suhtautuu varauksellisesti vaihtoehtoihin, joissa mahdollista Ukrainalle myönnettävää avustusmuotoista jälleenrakennustukea rahoitettaisiin laajamittaisesti lainalla. Lisäksi on tärkeää, että komission esittämiä rahoitusvaihtoehtoja arvioidaan huolellisesti esimerkiksi kansallisen budjettisuvereniteetin näkökulmasta.

Suomi ottaa erikseen tarkemmat kannat EU:n makrotaloudellisen apuun ja Ukrainan jälleenrakennuksen tukemiseen komission annettua asiaa koskevat ehdotuksensa.

Pääasiallinen sisältö

Eurooppa-neuvoston 24.-25.3.2022 päätelmissä todettiin, että EU on sitoutunut antamaan tukea Ukrainan hallitukselle sen välittömiin tarpeisiin, ja Venäjän hyökkäyksen lakattua, demokraattisen Ukrainan jälleenrakennukseen. Eurooppa-neuvoston seurantana komissio antoi 18.5. tiedonannon Ukrainan hätäavusta ja jälleenrakennuksesta. Tiedonanto sisältää ideoita, joita komissio pyytää Euroopan parlamenttia, Eurooppa-neuvostoa ja neuvostoa tukemaan.

Eurooppa-neuvoston päätelmissä viitattiin Ukrainan solidaarisuusrahaston (*Ukraine Solidarity Fund*) perustamiseen. Komission antamassa tiedonannossa sen sijaan erotellaan Ukrainan lyhyen aikavälin rahoitustarpeiden rahoitus ja pitkän aikavälin jälleenrakennuksen rahoitusvaihtoehtoja.

Ukrainan lyhyen aikavälin rahoitustarpeiden osalta tiedonannossa todetaan, että sodan myötä maan tulovirrat ovat romahtaneet, samalla kuin menot ovat lisääntyneet merkittävästi. Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n arvion mukaan Ukrainan

rahoitusvaje kesäkuuhun mennessä on noin 14,3 mrd. euroa (15 mrd. Yhdysvaltain dollaria). Neuvotteluja vajeen rahoittamiseksi käydään paraikaa eri kansainvälisten toimijoiden välillä.

Tiedonannossa esitetään, että unioni osallistuisi rahoitusvajeen kattamiseen myöntämällä yhdeksän miljardia euroa makrotaloudellista rahoitustukea poikkeuksellisen edullisin ehdoin. Makrotaloudelliseen rahoitustukeen tarvittaisiin tiedonannon mukaan EU-budjetin ohella myös erilliset jäsenvaltioiden antamat valtiontakaukset. Tuki annettaisiin useammassa maksuerässä maksettavina pitkäaikaisina, ehdoiltaan edullisina lainoina. EU-budjetin antamaa takausta ja jäsenvaltioiden antamia uusia valtiontakauksia vastaan komissio voisi hakea rahoitusmarkkinoilta lainaa lainatakseen sen edelleen Ukrainalle.

Tiedonannossa todetaan Venäjän hyökkäyssodan aiheuttama humanitaarinen hätä ja laajat tuhot. Pelkästään Ukrainan infrastruktuurin arvioidaan kärsineen yli 100 miljardin euron tuhot tähän mennessä. Komission mukaan jälleenrakennuksen huomattava mittakaava edellyttää valmistelun aloittamista, vaikka sota onkin vielä käynnissä.

Tiedonannossa Ukrainan jälleenrakennuksen todetaan vaativan EU:n vahvaa johtoroolia ja tiivistä yhteistyötä kumppaneiden kanssa. Ukrainan todetaan sitoutuneen uudistuksiin EU-Ukraina-assosiaatiosopimuksessa ja näiden sitoumuksien liittyvän tiivistä tulevaan jälleenrakennukseen. Jälleenrakennuksen katsotaan sisältävän infrastruktuurin lisäksi myös Ukrainan instituutioiden modernisaation ja kapasiteetin kehittämisen, EU-lähentymisen edellyttämät rakenteelliset uudistukset, sekä talouden elvyttämisen kestävästi ja inklusiivisesti. Jälleenrakennuksen tavoite on uudistaa Ukraina tavalla, joka tukee maan EU-lähentymistä.

Pidemmän aikavälin jälleenrakentamisen osalta tiedonannossa esitetään uuden Ukrainan jälleenrakennusvälineen (RebuildUkraine Facility) luomista jälleenrakennuksen rahoittamiseksi. Tiedonannossa esitellään osittain vaihtoehtoisia keinoja rahoittaa jälleenrakennusrahoitusvälinettä jättäen kuitenkin vielä avoimeksi rahoituksen määrän sekä tarkemman hallintomallin. Tiedonannossa kuitenkin mainitaan rahoitustarpeen olevan selkeästi yli EU:n tämän hetkisen monivuotisen budjetin suomien rahoitusmahdollisuuksien, ja että tästä syystä uusia rahanlähteitä tulisi pyrkiä tunnistamaan. Ukrainan jälleenrakennusrahoitusvälineen rakenne perustuisi kuitenkin pitkälti EU:n elpymis- ja palautumistukivälineestä saatuihin kokemuksiin. Tiedonannon mukaan Ukrainan jälleenrakennusrahoitusvälineen kautta tukea myönnettäisiin sekä avustuksina että lainoina. Tarvittava rahoitus tulisi EU-budjetin lisäksi EU-jäsenmaiden sekä mahdollisesti EU:n ulkopuolisten kumppanien ja kolmansien valtioiden rahoituksesta. Tiedonannon mukaan Ukrainalle annettavat lisäävustukset voitaisiin rahoittaa joko jäsenvaltioiden (ja mahdollisesti kolmansien valtioiden) rahoitusosuuksin ja EU-budjetin olemassa olevista ohjelmista tai monivuotisen rahoituskehyksen kohdennetulla muuttamisella. Tiedonannon mukaan näistä lähteistä voitaisiin rahoittaa myös Ukrainalle annettavia lainoja jälleenrakennusrahoitusvälineestä. Kuitenkin, tarvittavien lainojen todennäköinen mittaluokka huomioden komission mukaan tarvitaan uusia rahoitusvaihtoehtoja, joita voisivat olla varojen kerääminen lainoja varten EU:n puolesta tai jäsenvaltioiden kansallisten takausten kautta.

Tiedonannon mukaan voitaisiin myös harkita, olisiko jäädytettyjä venäläisiä varoja mahdollista käyttää rahoituksena kansallisen oikeuden ja EU-oikeuden mukaisesti, esimerkiksi sellaisten rikosprosessien tuloksena, jotka koskevat EU:n pakotelistattuja venäläisiä tai valkovenäläisiä toimijoita.

Uuden Ukrainan jälleenrakennusvälineen rinnalla jatkettaisiin EU:n tukea olemassa olevien tukivälineiden, kuten EU:n ulkosuhderahoituksen (NDICI Global Europe) ja humanitaarisen avun kautta.

Tiedonannossa esitetään Ukrainan jälleenrakennuksen perustaksi strategista suunnitelmaa, jossa Ukrainalla on vahva omistajuus. Jälleenrakennusta koordinoimaan strategisella tasolla suunnitellaan perustettavaksi elin (Ukraine Reconstruction Platform), johon kuuluvat Ukrainan hallitus, Euroopan komissio, EU-jäsenmaat, muut lahjoittajamaat, kansainväliset rahoituslaitokset, sekä tarkkailijoina Euroopan ja Ukrainan parlamentit.

Komission tiedonannon tarkoituksena on valmistella 30.-31.5. epävirallisessa Eurooppa-neuvostossa käytävää keskustelua.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunta 24.5.2022

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Perustuslain 82 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston ja valtioneuvoston puolesta voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla.

Suomen lainsäädäntö ei mahdollista jäädytettyjen varojen konfiskointia eli tuomitsemista menetetyksi valtiolle ilman rikosprosessia, jossa esitetään rikoksesta tuomitsemiseen riittävä näyttö. Suomen lainsäädäntö ei myöskään mahdollista valtiolle menetetyksi tuomitun omaisuuden varaamista johonkin ennalta määrättyyn tarkoitukseen.

Taloudelliset vaikutukset

Komission tiedonannolla ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Taloudelliset vaikutukset selviävät siinä vaiheessa, kun on käytettävissä komission säädös- tai muita aloitteita.

Koska Ukrainan talous ja infrastruktuuri on vahingoittunut erittäin merkittävästi, unionin makrotaloudelliseen tukeen liittyy tavanomaista selkeästi huomattavammat riskit, minkä seurauksena jäsenvaltioiden takausvastuut voisivat aktualisoitua.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Komission 18.5.2022 tiedonanto COM (2022) 233 Ukraine Relief and Reconstruction

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Joonas Heiskanen, UM/ITÄ-20, puh. 02953 50535 joonas.heiskanen@formin.fi
Anna Hyvärinen, VM/BO, puh. 02955 30405, anna.hyvarinen@gov.fi
Minna Aaltonen, VM/KVR, puh. 02955 30325, minna.aaltonen@gov.fi
Minna Nikitin, VM/KVR, puh. 02955 30490, minna.nikitin@gov.fi
Kasper Paasikallio, VM/EUS, puh 02955 30621, kasper.paasikallio@gov.fi
Marko Mäntylä VNK, VNEUS, puh, 0295 160576 marko.mantyla@gov.fi
Joanna Tikkanen VNK / VNEUS puh. 0295 160542 joanna.tikkanen.vnk.@gov.fi

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	Ukraina, rahoitus UM, VM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, VNK, VTV
