

**U 33/2020 rd**

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2015/1017 vad gäller inrättandet av ett instrument för solvensstöd (*instrumentet för solvensstöd*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2015/1017 vad gäller inrättandet av ett instrument för solvensstöd samt en promemoria om förslaget.

På grund av rådets brådskanie behandlingstid har statsrådets utredning E 73/2020 rd med motsvarande innehåll som i denna skrivelse exceptionellt getts innan till riksdagen.

Helsingfors den 2 juli 2020

Finansminister Matti Vanhanen

Finansråd Kristina Sarjo

FINANSIMINISTERIET

PROMEMORIA  
17.6.2020

EU/2020/0991

**KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2015/1017 VAD GÄLLER INRÄTTANDET AV ETT INSTRUMENT FÖR SOLVENSSTÖD**

**1 Förslagets bakgrund och syfte**

På grund av coronakrisen har många europeiska företag fått solvensproblem. I samband med att krisen förlängs så fördjupas problemen och nedstängningen av den ekonomiska verksamheten kan störa företagsverksamheten inom olika sektorer även under en lång tid efter den akuta krisen. Det här bidrar till en ökning av de ekonomiska skillnaderna mellan och inom länderna. Kommissionens beräkningar på grundval av de aktuella utsikterna är att företagens behov av finansiering uppgår till 720 miljarder euro. Om de kraftiga begränsningarna av ekonomin emellertid är i kraft länge eller om omfattande begränsningar av ekonomin måste införas på nytt, kan medlemsländernas BNP enligt kommissionens beräkningar sjunka med 15,5 procent 2020. Då kan finansieringsbehovet stiga till 1,2 biljoner euro.

Kapitalbristen är ojämnt fördelad mellan de olika ekonomiska sektorerna och regionerna. Det finns skillnader också i de industriella och ekonomiska strukturerna mellan medlemsländerna. Det här påverkar markant verksamheten på den inre marknaden i EU. I allmänhet kan det konstateras att merparten av de europeiska företagen har rikligt med komplicerade produktionskedjor som de på ett ömsesidigt sätt är beroende av på den inre marknaden. Dessutom har de olika medlemsländerna ytterst varierande förmåga att ge företag statliga stöd. Kommissionen vill stödja solvensen hos de europeiska företagen och enligt kommissionen motverkar instrumentet för solvensstöd de snedvridningar som förväntas på den inre marknaden i EU.

Det nya finansieringsinstrumentet som kommissionen föreslår är till sin karaktär tillfällig. Företag kan under solvensstödtjänsten få egenkapitalsbaserad finansiering fram till slutet av 2024. Europeiska investeringsbanken (nedan *EIB*) och Europeiska investeringsfonden (nedan *EIF*) kan fatta investeringsbeslut till slutet av 2026. Syftet är att hjälpa i övrigt bärkraftiga företag att ta sig igenom coronakrisen. Syftet är också att företagen i högre utsträckning ska få privat finansiering. Kommissionen beräknar att solvensstödtjänsten kan bidra till att mobilisera 300 miljarder euro i investeringar.

Instrumentet för solvensstöd ingår som ett led i ett finansieringspaket för nästa generations EU ("Next Generation EU") på 750 miljarder euro vilket kommissionen föreslår som EU:s svar på coronakrisen.

**2 Förslagets huvudsakliga innehåll**

**2.1 Instrumentet för solvensstöd**

Kommissionen föreslår att det i Europeiska fonden för strategiska investeringar (nedan *EFSD*) som förvaltas av EIB inrättas en ny finansieringstjänst som det beviljas garanti för i EU-budgeten. Enligt kommissionens förslag kommer den EU-garanti som tillhandahålls genom EFSD-förordningen att höjas från 26 miljarder euro till 92,4 miljarder euro. EIB-gruppen kommer att bruka garantin i regel via intermediära banker och finansiärer genom att bevilja garantier eller

finansiering för kapitalfonder, företag för särskilda ändamål (*special purpose vehicles*), investeringsplattformar (*investment platform*) och nationella specialfinansieringsinrättningar samt i de fall där det betraktas som ändamålsenligt också direkt i form av företagsfinansiering eller övriga faciliteter.

Solvensstödjtjänsten är tillgänglig för alla medlemsländer och sektorer som omfattas av EFSI-förordningen. På samma sätt följer man vid förvaltningen av solvensstödjtjänsten de regler som det har överenskommit om i samband med EFSI-förordningen. De förslag om bruket av garantierna vilka har lagts fram förutsätter ett godkännande av investeringskommittén. Till investeringskommittén hör den verkställande direktören för EFSI och sex obundna marknadsexperter. I fråga om EIF-projekt konsulteras investeringskommittén. En ledningsgrupp bestående av företrädare för kommissionen och EIB godkänner projekten och medlemsländerna innehar således ingen roll vid beslutsfattandet. Statsrådet har informerat riksdagen om EFSI-förordningen i en U-skrivelse i februari 2015 (U 46/2014 rd).

Kommissionen föreslår i enlighet med EFSI-förordningen att inga geografiska eller branschspecifika kvoter ska tillämpas på de projekt som ska få finansiering. Direktionen för EFSI ska däremot för projekt som beviljas garantier under solvensstödjtjänsten kunna besluta om specifika gränser för att förhindra en för hög geografisk koncentration av garantierna. Det här ska ske i enlighet med principerna som har fastställts för verksamheten under solvensstödjtjänsten i vilka det beaktas att finansieringen styrs till de företag som har det största behovet. Gränserna ska efterhand vid behov kunna ses över.

Kommissionen betonar att syftet är att stödja bärkraftiga företag som har lidit störst ekonomisk skada till följd av coronakrisen och som finns i de medlemsländer där möjligheterna för dem att få statligt solvensstöd är mer begränsade. Enligt kommissionens förslag är syftet att stödja den gröna ekonomin, digitaliseringen, den gränsöverskridande ekonomiska verksamheten och den sociala dimensionen samt minska de ekonomiska skillnaderna i EU.

Medlemsländerna kan grunda företag för särskilda ändamål vilka kan få stöd under den nya solvensstödjtjänsten. Medlemsländerna kan göra investeringar i samråd med EIB-gruppen separat eller via nationella specialfinansieringsinrättningar och underlätta grundandet av investeringsfonder och företag för särskilda ändamål.

Enligt kommissionens förslag är syftet att stödet till företagen ges på affärsmässiga villkor eller alternativt i enlighet med de tillfälliga undantagsregler som har utarbetats för statligt stöd och där det finns en prissättning av finansieringen och en exitplan. Vid användningen av finansieringen iakttas EIB:s och EIF:s regler och standarder. Enligt kommissionen kan man på så sätt säkerställa en additionalitet i fråga om finansieringen och förhindra en eventuell snedvridning av konkurrensen.

I kommissionens förslag nämns också EIF:s planerade kapitalförhöjning som kommissionen i den fleråriga budgetramen vill reservera 480 miljarder euro för.

## **2.2 Innehållet i artiklarna**

Förordning (EU) 2015/1017 ändras på följande sätt:

*Företag som omfattas av instrumentet för solvensstöd (artiklarna 1—3)*

Instrumentet för solvensstöd omfattar företagsformer av olika slag inklusive projektföretag, offentligprivata partnerskap och övriga juridiska personer som har grundats i EU och som bedriver verksamhet i EU-området.

*Regler som gäller kommissionen och EIB vid användningen av finansieringen (artiklarna 4–8)*

Vid prissättningen av instrumentet för solvensstöd används EIB:s prispolicy. Det kan emellertid också avtalas om andra arrangemang. Stöd kan beviljas kapitalfonder, företag för särskilda ändamål och investeringsplattformar. Stöd under solvensstödtjänsten ska emellertid inte beviljas företag som har befunnit sig i svårigheter redan innan coronapandemin.

*Villkor för bruket av garantin (artikel 9)*

I fråga om alla finansieringsprojekt ska man säkerställa att de är förenliga med EU-politiken. Ett särskilt omnämnande får den europeiska gröna given och strategin för att forma Europas digitala framtid. Stödet ska riktas till åtgärder som främjar en jämlik återhämtning och efterkristid. Kommissionen föreslår ett nytt kapitel 2a. Där föreskrivs det om att av instrumentet för solvensstöd förutsätts det att det riktas till företag och länder som har lidit störst ekonomisk skada till följd av coronapandemin och till länder vars egen förmåga att stödja företagen är svag. Beslut om det här fattas av direktionen för EFSI.

EFSI:s strategiska investeringar och bruket av solvenstödtjänsten avsedd för små och medelstora företag ändras till slutet av 2022. Företagen kan få stöd under solvenstödtjänsten till slutet av 2024. Investeringsbeslut kan fattas av EIB och EIF till slutet av 2026.

*Finansieringsinstrument (artikel 10)*

Både EIB och EIF kan använda sig av EFSI:s alla finansinstrument. Som instrument för solvensstöd används finansiering baserad på eget kapital eller på kapital likställt med eget kapital. På samma sätt är hybridinstrument (deltagande finansieringsmall) möjliga. Enligt förslaget kan EIF bevilja även fonder och företag för särskilda ändamål en garanti.

*Maximibeloppet för och bruket av garantierna (artiklarna 11–12)*

I artiklarna föreskrivs om exakta garantisummor för EFSI:s alla tre finansieringstjänster. Beloppet under tjänsten för små och medelstora företag höjs på så sätt att kommissionens garanti omfattar ett belopp på 6,5 miljarder euro (en ökning med 3,5 miljarder euro från föregående förordning) för EIF:s projekt och den egna garantin som EIB tillhandahåller EIF uppgår till 4 miljarder euro (en ökning med 1,5 miljarder euro).

*Deltagande i en kapitalökning för EIF (artikel 13a)*

Kommissionen föreslår att den deltar i den planerade kapitalökningen för EIF med 480 miljoner euro. Med hjälp av summan kan kommissionen bevara sin nuvarande ägarandel i EIF.

*Kostnader för instrumentet för solvensstöd (artikel 14a)*

Rådgivningstjänster och tekniskt stöd utökas och för ändamålet reserveras ett belopp på 100 miljoner euro. Åtgärderna inriktas särskilt på medlemsländer med mindre utvecklade aktie-marknader och på ett stödjande av en grön och digital omställning i företagen.

*Rapportering och redovisning (artiklarna 16—24)*

Transaktioner under instrumentet för solvensstöd ska rapporteras separat på det sätt som det föreskrivs om i EU:s budgetförordning. Dessutom bestäms det att EIB inte kan föreslå stödet för projekt som redan tidigare har fått stöd från EU-budgetgarantin.

**3 Förslagets rättsliga grund samt förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna och grundlagen**

Förslagets rättsliga grund är artikel 172, artikel 173, artikel 175.3 och artikel 182 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Enligt artikel 5 om subsidiaritetsprincipen i fördraget om Europeiska unionen (FEU) ska åtgärder vidtas på EU-nivå endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Enligt kommissionen kan målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning uppnås av medlemsstaterna, utan kan bättre uppnås på EU-nivå med tanke på åtgärdernas omfattning och verkningar. Insatser på EU-nivå kan jämna ut skillnaderna mellan företag som bedriver verksamhet på den inre marknaden vilka beror på medlemsstaternas varierande förmåga att stödja företagens solvens med nationella budgetmedel. På det här sättet stödjer man också internationella produktionskedjor på EU:s inre marknad. Dessutom kan man genom att samordna EU:s budgetgarantier med EIB-gruppens finansieringsinstrument öka privata investeringar överallt i EU. Enligt kommissionen går förslaget inte utöver vad som är nödvändigt för att nå de eftersträlvade målen. Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Statsrådet anser inte att förslagen strider mot Finlands grundlag eller förpliktande instrument för grundläggande och mänskliga rättigheter.

**4 Förslagets lagstiftningsmässiga och ekonomiska konsekvenser**

Förordningen utgör direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna. Den förutsätter inte ändringar i den nationella lagstiftningen.

Kommissionen föreslår att det i Europeiska fonden för strategiska investeringar (EFSI) som förvaltas av EIB inrättas en ny finansieringstjänst som det beviljas garanti för i EU-budgeten. Enligt kommissionens förslag kommer den EU-garanti som tillhandahålls genom EFSI-förordningen att höjas från 26 miljarder euro till 92,4 miljarder euro. På grund av den höga risk som är förknippad med projekten uppgår de transaktioner som görs till fonden i förhållande till unionens sammanlagda garantiskyldigheter till 50 procent. När garantierna ökar med 66,4 miljarder euro så kanaliseras 33,2 miljarder euro till garantifonden. Det här betyder att fonderingsgraden för EU:s garantifond stiger till 45,5 procent av det totala beloppet av garantierna och att det totala beloppet för EFSI-garantifonden stiger till 42,3 miljarder euro. Med hjälp av garantifonden kan EU-budgeten skyddas mot eventuella förluster till följd av beviljade garantier för EFSI-projekt.

Kommissionen beräknar att ett belopp på 100 miljoner euro kommer att behövas för att täcka kostnaderna för den nya solvensstödtjänsten. En del av kostnaderna orsakas av rådgivningstjänster och tekniskt stöd för att stödja en grön och digital omställning av företagen. Dessutom föreslår kommissionen att 480 miljoner euro riktas till en höjning av EIF:s kapital i syfte att bevara kommissionens ägarandel på nuvarande nivå.

Enligt kommissionen ska de nödvändiga medlen för instrumentet för solvensstöd (inklusive garantifonden, kostnaderna för stödinstrumentet och kapitalökningen för EIF) finansieras genom en höjning av taket för 2014—2020 (5,5 miljarder euro) och en av kommissionen föreslagen återhämtningsfond (26 miljarder euro).

Förslaget kan föranleda ännu svårdefinierbara behov av att granska tillräckligheten av EIB:s kapital. Kommissionens förslag till ett stödinstrument för soliditeten, utökningen av InvestEU och ett nytt strategiskt instrument samt till en rättvis överöringsmekanism för den offentliga sektorns lånearrangemang kommer då de förverkligas att inverka på tillräckligheten av EIB:s kapital. Det är ytterst sannolikt att EIB:s kapital måste utökas för att banken ska kunna genomföra de ifrågavarande finansiella instrumenten. Det är in detta skede ännu för tidigt att bedöma behovet av eventuell kapitalökning, eftersom banken inte ännu kunnat analysera och bedöma hur kommissionens förslag inverkar på bankens affärsverksamhet och kapitalets tillräcklighet. Finlands andel av EIB:s kapital är 1,48 procent.

Kommissionen antog 28 maj 2020 också ett ändringsförslag i fråga om innevarande budgetramperiod, d.v.s. förslaget om ändring av rådets förordning (EU, Euratom) nr 1311/2013 om den fleråriga budgetramen för 2014—2020 (COM (2020) 446 final). Där föreslår kommissionen att åtaganden under innevarande period höjs med 11,5 miljarder euro på grund av behoven av finansiering under coronakrisen. Kommissionen antog den 3 juni 2020 en tilläggsbudget 6/2020 (COM(2020) 423 final) relaterad till samma ärende. Riksdagens informeras separat om dem genom finansministeriets U-skrivelse.

De ekonomiska konsekvenserna kommer att vara beroende av det återhämtningspaket som inrättas och dess storlek samt av att det samförstånd som ska uppnås om EU:s kommande finansieringsram.

Finländska företag har kunnat dra nytta av finansiering som tillhandahålls av EIB-gruppen relativt väl. Den EFSI-finansiering som EIB tillhandahåller har i Finland godkänts till ett belopp av 2,1 miljarder euro före utgången av november 2019 och de förväntade totala investeringarna som mobiliserats utifrån den uppgår till 8,8 miljarder euro. I proportion till BNP är Finland på en åttonde plats i Europa när det gäller att dra nytta av programmet.

Graden av nyttjandet av det nya instrumentet för solvensstöd i Finland är fortfarande svår att förutse. Man kan förvänta sig att de finländska företagen kommer att gynnas även av den finansiering som den allmänneuropeiska garantifonden beviljar i form av ett stöd. Syftet är i första hand att lindra den skada som coronakrisen åsamkat små och medelstora företag och midcap-företag.

## **5 Ålands behörighet**

Ärendet omfattas av rikets lagstiftningsbehörighet enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991).

## **6 Behandling av förslaget på nationell nivå och i EU**

Förslaget till förordning och statsrådets skrivelse om det (E/73/2020) har behandlats i sektionen för ekonomisk samordning och internationella finansieringsfrågor genom skriftlig förfarande den 11 juni 2020, i MFF-ledningsgruppen som behandlar budgetramsförhandlingarna den 12 juni 2020 och i EU-ministerutskottet den 17 juni 2020.

Statsrådets skrivelse har behandlats i statsrådets finansutskott och vid statsrådets allmänna sammanträde den 2 juli 2020.

Förslaget behandlas i rådets finansrådgivargrupp och Ekofinrådet.

I Europaparlamentet behandlas förslaget i utskottet för ekonomi- och valutafrågor (ECON) och budgetutskottet (BUDG).

Avsikten är att förordningen ska träda i kraft så snart som möjligt.

## **7 Statsrådets ståndpunkt**

Statsrådet fastställde ståndpunkter i fråga om kommissionens förslag till återhämtningspaket i en skrivelse som lämnades den 4 juni 2020 (E 64/2020).

Därtill preciseras ståndpunkten i fråga om kommissionens förslag till inrättandet av ett instrument för solvensstöd relaterat till kommissionens förslag till återhämtningspaket.

Till omfattningen och karaktären av finansieringen för kommissionens förslag tas ställning separat i samband med förhandlingarna om budgetramen som helhet.

Statsrådet anser att kommissionens intention att stödja de europeiska företagens solvens är viktig för att bärkraftiga europeiska företag ska kunna klara av den nedstängning av ekonomin som coronapandemin orsakat och få en återhämtning av ekonomin. Ett centralt syfte med instrumentet för solvensstöd är att företagen också ska få privat tilläggsfinansiering; statsrådet betonar den betydelse som privata investerare har i fråga om att få fart på investeringarna.

Statsrådet understryker att det finansieringsinstrument som kommissionen föreslår ska vara tillfällig till sin karaktär. Statsrådet förstår att ett behov av ett stöd i rask takt förutsätter flexibilitet men anser att det är problematiskt att det i förslaget inte ritas upp stegmärken för ett avvecklande av solvensstödet när omständigheterna i sinom tid tillåter det. Dessutom är det med tanke på en effektiv och jämlik verksamhet på den inre marknaden viktigt att säkerställa att stödet inte riktas till företag som lider av ekonomiska svårigheter av kronisk art.

Statsrådet anser att det är förnuftigt att ekonomiskt rikta stödet på starka hållbarhetsgrunder till dem som har det största behovet. Statsrådet framhåller emellertid att särskild vikt bör läggas vid att stödet inte kanaliseras endast till vissa ekonomiska sektorer eller länder. Vid finansieringen bör man på ett konsekvent sätt beakta målet för klimatneutralitet. På samma sätt bör man beakta det faktum att coronakrisens förlopp skett i olika takt i Europa.

Det ändrade förslaget till budgetram för åren 2021—2027 (MFF+) och förslaget till ett nytt återhämtningsinstrument granskas och riktlinjerna om dessa uppgörs separat i statsrådets skrivelse E 64/2020 rd om förslaget.