

U 60/2025 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 472/2013 vad gäller den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag till förordning om ändring av förordning (EU) nr 472/2013 vad gäller den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet (COM(2025) 593 final) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 27 november 2025

Finansminister Riikka Purra

Finansrådet Jouni Sinivuori

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) NR 472/2013 VAD GÄLLER DEN EKONOMISKA ÖVERVAKNINGEN OCH ÖVERVAKNINGEN AV DE OFFENTLIGA FINANSERNA I MEDLEMSSTATER I EUROOMRÅDET SOM HAR, ELLER HOTAS AV, ALLVARLIGA PROBLEM I FRÅGA OM SIN FINANSIELLA STABILITET

1 Bakgrund till och syfte med förslaget

Den 2 oktober 2025 lade kommissionen fram ett förslag (COM(2025) 593 final) till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 472/2013 vad gäller den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet. Förslaget skapar inte någon ny rättsakt utan ändrar befintlig lagstiftning för att säkerställa att den ekonomiska övervakningen och övervakningen av de offentliga finanserna i medlemsstater i euroområdet som har, eller hotas av, allvarliga problem i fråga om sin finansiella stabilitet överensstämmer med övriga delar av EU:s reformerade ramverk för ekonomisk styrning. Ett annat syfte med förslaget är att förenkla befintliga förfaranden och minska medlemsstaternas rapporteringskrav.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förslaget bygger på de ändringar som har gjorts i unionens regelverk efter 2013. Syftet är att säkerställa överensstämmelse mellan förordning (EU) nr 472/2013 och EU:s reformerade ramverk för ekonomisk styrning och att ta hänsyn till den institutionella utvecklingen i unionen sedan 2013. Dessutom föreslår kommissionen att bestämmelserna om övervakning av medlemsstater som omfattas av anpassningsprogram samtidigt ska utvecklas och preciseras i vissa delar i syfte att utnyttja de erfarenheter som erhållits från övervakningen.

Genom den nuvarande förordningen fastställs en övergripande politisk ram för att hantera situationer där medlemsstater i euroområdet a) har, eller hotas av, allvarliga svårigheter med sin finansiella stabilitet, vilka potentiellt kommer att medföra spridningseffekter för andra medlemsstater i euroområdet, eller b) begär eller mottar ekonomiskt bistånd. Förordningen ger kommissionen befogenhet att ställa en medlemsstat i euroområdet under förstärkt övervakning om det föreligger hot mot medlemsstatens finansiella stabilitet vilka sannolikt kommer att medföra negativa spridningseffekter för andra medlemsstater i euroområdet, eller om en medlemsstat i euroområdet mottar förebyggande ekonomiskt bistånd. Den förstärkta övervakningen innebär att den berörda medlemsstatens offentligfinansiella situation övervakas närmare och att medlemsstaten är skyldig att anta åtgärder för att komma till rätta med orsakerna till svårigheterna. Kommissionen kan också be den berörda medlemsstaten tillhandahålla ytterligare information om statens finansiella sektor.

Förordningen fastställer även den rättsliga ramen för de makroekonomiska anpassningsprogram som är knutna till ekonomiskt bistånd från Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) eller Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF), så att de är korrekt anpassade till och synkroniserade med unionens ramverk för ekonomisk styrning. Den berörda medlemsstaten undantas från skyldigheten att lämna in ett stabilitetsprogram, som i stället inbegrips i det

makroekonomiska anpassningsprogrammet. Om den berörda medlemsstaten omfattas av ett förfarande vid alltför stora underskott undantas den dessutom från skyldigheten att lämna in rapporter. Undantaget gäller även övervakning och bedömning i den europeiska planeringsterminen för att undvika överlappande rapporteringsskyldigheter. Förordningen fastställer regler om övervakning efter programperiodens slut som är tillämpliga när ett makroekonomiskt anpassningsprogram avslutas och till dess att det land som tar emot bistånd har återbetalat 75 procent av det mottagna biståndet.

De ändringar som kommissionen har föreslagit tar hänsyn till införandet av de medelfristiga finans- och strukturpolitiska planerna och samverkan med det förstärkta övervakningsförfarandet, i enlighet med artikel 32 i förordning (EU) 2024/1263. Dessutom ska de föreslagna ändringarna ta hänsyn till de institutionella förändringarna sedan 2013, däribland inrättandet av den gemensamma tillsynsmekanismen enligt rådets förordning (EU) nr 1024/2013 och det faktum att Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF), som inrättades 2010, inte längre efter den 1 juli 2013 har fått finansiera nya anpassningsprogram. I ljuset av de praktiska erfarenheterna av att tillämpa förstärkt övervakning syftar ändringarna till att förtydliga bestämmelserna när en medlemsstat inom euroområdet tar emot förebyggande ekonomiskt bistånd. Framöver kopplas övervakningen uttryckligen till förebyggande stöd som förutsätter nya politiska åtgärder baserat på villkoren för stödet. Förslaget syftar också till att förtydliga syftet med och omfattningen av övervakningen efter programperiodens slut för att öka samstämmigheten med unionens reformerade ramverk för ekonomisk styrning och för att undvika dubbla rapporteringskrav.

Genom ändringarna i artikel 14 i förordningen införs ett graderat system för övervakning efter programperiodens slut, där graden av granskning differentieras utifrån återbetalningsrisk och behovet av korrigerande åtgärder. Ett centralt inslag i den föreslagna ändringen av övervakningen efter programperiodens slut är en bedömning av medlemsstatens förmåga att återbetala det ekonomiska bistånd som tagits emot. Kommissionen kommer att utföra en särskild bedömning fem år efter att övervakningen efter programperiodens slut har inletts. I bedömningen kommer man att beakta faktorer som skuldållbarhet, skuldkvot, förfaranden vid alltför stora underskott, upplåningsvillkor och finansiell stabilitet. Om kommissionen drar slutsatsen att det inte föreligger några väsentliga risker för återbetalningen, och ekonomiska och finansiella kommittén har avgett ett yttrande om detta, kan de regelbundna bedömningarna skjutas upp under en femårsperiod på vissa villkor.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitets- och subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 136 och artikel 121.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). För att den ekonomiska och monetära unionen ska fungera smidigt, och i enlighet med tillämpliga bestämmelser i fördragen, föreskrivs i artikel 136 att rådet i enlighet med det tillämpliga förfarandet bland dem som anges i artiklarna 121 och 126 ska besluta om åtgärder för de medlemsstater som har euron som valuta för att a) stärka samordningen och övervakningen av dessa staters budgetdisciplin, b) för dessa medlemsstater utarbeta riktlinjer för den ekonomiska politiken och se till att de överensstämmer med de riktlinjer som har antagits för hela unionen, samt se till att de övervakas. I artikel 121.6 anges att Europaparlamentet och rådet, genom förordningar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, får anta närmare bestämmelser om den multilaterala övervakningen av medlemsstaterna.

De valda rättsliga grunderna stämmer överens med den rättsliga grunden för den rättsakt i vilka ändringar föreslås. Europaparlamentet och rådet ska besluta om nödvändiga åtgärder i enlighet

med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet ska fatta sina beslut med kvalificerad majoritet.

Enligt statsrådets bedömning är de rättsliga grunderna ändamålsenliga.

De mål som uppställts för förslaget kan uppnås bäst på unionsnivå, genom att insatser på unionsnivå har större multiplikatoreffekt och konkret effekt än vad enskilda nationella åtgärder kan uppnå.

Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen (artikel 5.4 i EUF-fördraget). Statsrådet anser att kommissionens förslag som helhet är förenliga med proportionalitetsprincipen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för Finlands lagstiftning

Ärendet har inga konsekvenser för Finlands lagstiftning.

4.2 Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga nationella budgetkonsekvenser och inte heller konsekvenser för EU:s budget.

Förslagets konsekvenser kan dock analyseras med tanke på riskhanteringen vid ekonomiskt bistånd från ESM och EFSF samt genom bedömning av betydelsen av övervakning efter programperiodens slut och av förstärkt övervakning som en del av den övergripande riskhanteringen.

Syftet med förordning (EU) nr 472/2013 och med den övervakning efter programperiodens slut som avses i förordningen är att säkerställa en tillräcklig tillgång till information om ekonomin för en medlemsstat som tar emot ekonomiskt bistånd, och att bedöma medlemsstatens återbetalningsförmåga. Om återbetalningsförmågan är hotad, är det baserat på förordningen möjligt att ge icke-bindande rekommendationer om korrigerande åtgärder. Sådana rekommendationer har än så länge inte getts, och det har inte uppstått några problem med återbetalningen av de ekonomiska bistånd som har beviljats 2010–2018. Bland de länder inom euroområdet som tagit emot bistånd ställdes Grekland under förstärkt övervakning efter programperiodens slut 2018, när landets anpassningsprogram avslutades. År 2022 ställdes Grekland åter under normal övervakning.

I ljuset av de praktiska erfarenheter som hittills erhållits kan mervärdet av övervakningen efter programperiodens slut i förhållande till unionens normala ramverk för ekonomisk styrning anses vara relativt litet efter att det berörda landets tillgång till finansiering på marknadsmässiga villkor har återgått till en stabil, hållbar nivå och riskpremierna för finansieringen har börjat minska. Unionens ramverk för ekonomisk styrning tillhandahåller en stor mängd ekonomisk information. Därför kan den föreslagna möjligheten att tillfälligt avbryta övervakningen efter programperiodens slut anses vara en obetydlig ändring med tanke på riskhanteringen. Övervakningen i sig förebygger inte några externa chocker. Däremot har det faktum att tidigare programländer åter börjat använda finansiering på marknadsmässiga villkor behållit tillräckliga incitament att fortsätta att sanera ekonomin. Ländernas offentliga finanser har varit fortsatt stabila och skuldkvoterna har minskat, även under de svåra förhållandena de senaste åren. Det är vanligt att kassabufferten ökas i programmen i syfte att förbereda sig på störningar i upplåningen vid utträdet ur ett program.

Förslaget om att ett land som ansöker om förebyggande ekonomiskt bistånd framöver inte ska ställas under förstärkt övervakning kan anses vara motiverat, eftersom det endast gäller förebyggande bistånd med mer strikta preliminära villkor. Bistånd med mer strikta preliminära villkor skulle i praktiken endast komma i fråga i en situation där ett land vars ekonomiska underlag i övrigt är i ordning drabbas av en oförväntad extern chock. Förebyggande ekonomiskt bistånd från ESM har hittills inte använts en enda gång. Mervärdet av förstärkt övervakning kan anses vara mycket litet i en situation där det huvudsakliga syftet med beviljandet av förebyggande ekonomiskt bistånd är att ge kapitalmarknaderna en lugnande signal om att tillgången till finansiering för länder som tar emot förebyggande bistånd har säkerställts.

När riskerna med återbetalningen av lån som har betalats ut inom ramen för stabilitetsmekanismer analyseras, ska hänsyn tas till att ESM är statsfinansiellt viktig för Finland. Med tanke på Finlands statsfinanser beror de risker som orsakas av finansiellt bistånd från ESM främst på ESM:s infordringsbara kapital och inbetalade kapital. Ekonomiska konsekvenser eller ytterligare ansvar och åtaganden skulle kunna uppstå i en situation där en medlemsstat som har tagit emot bistånd inte återbetalar biståndet enligt överenskommen. Finland kan då eventuellt bli tvunget att betala in kapitaltillskott till ESM. ESM:s eventuella förluster ska först täckas med medel från en reservfond och, om medlen inte räcker till, med inbetalat kapital. Om medlen sammanlagt inte räcker till, ska förlusterna täckas med infordringsbart kapital. Om förluster har täckts med inbetalat kapital, kan ett beslut om att återställa det inbetalade kapitalet till den tidigare nivån fattas med enkel majoritet.

Arten av kreditrisker med stabilitetsmekanismer har beskrivits i regeringens proposition om godkännande av fördraget om inrättande av ESM (RP 34/2012 rd). Risker med ESM:s lån och kapital begränsas i regel med en stark kapitalstruktur, i första hand med en ställning som borgenär (efter Internationella valutafonden IMF, EFSF har ingen motsvarande ställning), med ett kriterium om skuldållbarhet vid beviljande av bistånd och med biståndets villkorlighet. EFSF:s finansieringsstruktur bygger på borgen som har tecknats för EFSF:s upplåning, och EFSF:s finansiella risker hanteras med en stark kassabuffert. Medlemsstaternas budgetsuveränitet säkerställs genom krav på enhälliga beslut vid beviljande av ekonomiskt bistånd.

Förslaget till förordning anses även på ett nöjaktigt sätt beakta de ändringar som har förhandlats fram för ESM-avtalet och detaljerna i de mekanismer som avses i avtalet (RP 99/2021 rd). Ratificeringen av ändringarna har ännu inte fullbordats.

För närvarande uppgår ESM-lånen till 77,9 miljarder euro. Enligt ESM-avtalet är det ovillkorliga maximibeloppet på Finlands ESM-åtaganden 12,58 miljarder euro. Vid utgången av oktober uppgick kapitalet av EFSF:s lån till 167,4 miljarder euro. EFSF kan inte bevilja nytt ekonomiskt bistånd. Vid årsskiftet uppgick de räntor som ska kapitaliseras på EFSF:s lån för Grekland till 14,9 miljarder euro. Vid utgången av september uppgick de medel som var i användning i EFSF:s upplåningsprogram till 190,2 miljarder euro. Vid utgången av september 2025 var Finlands borgensansvar av de medel som var i användning ungefär 6,75 miljarder euro, inbegripet kapitalet, räntorna och den andel av överborgen som var i användning av EFSF:s utestående skuldebrev. Om överborgen exkluderas, är borgensansvaret ungefär 4,22 miljarder euro.

5 Ålands behörighet

Enligt 27 § och 59 a § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i ärendet.

6 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner

Kommissionen presenterade sitt förslag till rådets arbetsgrupp (finansråden) den 6 oktober 2025 och till suppleanterna i ekonomiska och finansiella kommittén den 8 oktober 2025. Rådets arbetsgrupp började behandla förslaget från artikel till artikel i mitten av oktober. Danmark, ordförandelandet för rådet, har angett att dess mål är att dra upp en allmän riktlinje i ärendet före årsskiftet. Information om handläggningen av ärendet i Europaparlamentet fanns inte tillhanda när denna skrivelse upprättades.

7 Nationell behandling av förslaget

Statsrådets skrivelse har beretts i finansministeriet och den har behandlats i sektionen för koordinering av den ekonomiska politiken och internationella finansiella frågor (EU1) i skriftligt förfarande den 18.-20.11.2025.

8 Statsrådets ståndpunkt

Enligt statsrådet är det viktigt att det tillhandahålls tillräcklig information om ekonomin för medlemsstater som har tagit emot ekonomiskt bistånd så att staternas förmåga att återbetala bistånden kan bedömas på ett tillförlitligt sätt. Statsrådet anser att de föreslagna ändringarna av övervakningen efter programperiodens slut inte äventyrar tillgången till relevant och aktuell information.

Enligt statsrådet är det viktigt att de ändringar som har förhandlats fram för fördraget om Europeiska stabilitetsmekanismen träder i kraft. Statsrådet anser att förslaget tar tillräcklig hänsyn till de ändringar som har förhandlats fram för fördraget och stämmer överens med fördraget.