

U 60/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 472/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnasta

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission antama ehdotus asetukseksi asetuksen (EU) N:o 472/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnasta (EU) (COM(2025) 593 final) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 27.11.2025

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Finanssineuvos Jouni Sinivuori

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI ASETUKSEN (EU) N:O 472/2013 MUUTTAMISESTA SILTÄ OSIN
KUIN ON KYSE RAHOITUSVAKAUTENSA OSALTA VAKAVISSA VAIKEUKSISSA
OLEVIEN TAI VAKAVIEN VAIKEUKSIEN UHASTA KÄRSIVIEN EUROALUEEN
JÄSENVALTIOIDEN TALOUDEN JA JULKISEN TALOUDEN VALVONNASTA**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio on antanut 2.10.2025 ehdotuksen (COM(2025) 593 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) n:o 472/2013 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonnasta. Ehdotuksella ei luoda uutta välinettä, vaan sillä muutetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä sen varmistamiseksi, että rahoitusvakautensa osalta vakavissa vaikeuksissa olevien tai vakavien vaikeuksien uhasta kärsivien euroalueen jäsenvaltioiden talouden ja julkisen talouden valvonta on yhdenmukaista EU:n uudistetun talouden ohjausjärjestelmän muiden osien kanssa. Ehdotuksella pyritään myös yksinkertaistamaan olemassa olevia menettelyjä ja vähentämään jäsenvaltioiden raportointivaatimuksia.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen perustana ovat unionin sääntely-ympäristöön vuoden 2013 jälkeen tehdyt uudistukset. Tavoitteena on varmistaa asetuksen (EU) N:o 472/2013 ja vuonna 2024 uudistetun EU:n talouden ohjausjärjestelmän keskinäinen yhdenmukaisuus sekä ottaa huomioon unionissa vuoden 2013 jälkeen tapahtunut institutionaalinen kehitys. Lisäksi komissio ehdottaa, että samassa yhteydessä sopeutusohjelman saaneiden jäsenvaltioiden valvontaa koskevia säännöksiä kehitettäisiin ja tarkennettaisiin tietyiltä osin valvonnasta saatujen kokemusten hyödyntämiseksi.

Nykyisellään asetuksessa (EU) N:o 472/2013 säädetään toimintakehyksestä tilanteisiin, joissa euroalueen jäsenvaltiot a) ovat rahoitusvakautensa osalta sellaisissa vakavissa vaikeuksissa tai kärsivät sellaisten vakavien vaikeuksien uhasta, joilla on muihin euroalueen jäsenvaltioihin kohdistuvia mahdollisia haitallisia heijastusvaikutuksia, tai b) pyytävät tai saavat rahoitustukea. Asetuksella komissiolle annetaan valtuudet asettaa jäsenvaltio tiukennetun valvonnan kohteeksi, jos sen rahoitusvakauteen kohdistuu uhkia, joilla todennäköisesti on haitallisia heijastusvaikutuksia euroalueen muihin jäsenvaltioihin, tai jos euroalueen jäsenvaltio saa ennalta varautuvaa rahoitustukea. Valvonnan kohteena olevan jäsenvaltion julkisen talouden tilannetta seurataan tiiviimmin, ja sen edellytetään toteuttavan toimenpiteitä, joilla pyritään poistamaan vaikeuksien aiheuttajia. Komissio voi myös pyytää jäsenvaltiota toimittamaan finanssialaansa koskevia lisätietoja.

Lisäksi nykyisessä asetuksessa vahvistetaan oikeudellinen kehys sellaisia makrotalouden sopeutusohjelmia varten, jotka liittyvät Euroopan vakaushäilymekanismista (EVM) tai Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) annettavaan rahoitustukeen, jotta ne ovat yhdenmukaisia ja synkronoituja unionin talouden ohjausjärjestelmän kanssa. Jäsenvaltio vapautetaan velvollisuudesta toimittaa komissiolle vakausohjelma, joka sisällytetään sen sijaan makrotalouden sopeutusohjelmaan. Lisäksi jäsenvaltio vapautetaan velvollisuudesta toimittaa

kertomuksia, joita liiallisia alijäämiä koskeva menettely edellyttäisi. Raportointivelvoitteiden päällekkäisyyksien välttämiseksi vapautus koskee myös eurooppalaiseen ohjausjaksoon sisältyvää seuranta- ja arviointia. Asetuksessa vahvistetaan myös ohjelman jälkeistä valvontaa koskevat säännöt, joita sovelletaan makrotalouden sopeutusohjelman päättymisestä siihen asti, kunnes tukea saanut maa on maksanut 75 prosenttia rahoitustuesta takaisin.

Komission ehdottamilla muutoksilla otetaan huomioon keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman käyttöönotto ja vuorovaikutus asetuksen (EU) 2024/1263 32 artiklassa säädetyn tiukennetun valvontamenettelyn kanssa. Lisäksi ehdotetuilla muutoksilla otetaan huomioon vuoden 2013 jälkeen tehdyt institutionaaliset muutokset, kuten neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013 mukaisen yhteisen valvontamekanismin perustaminen sekä se, että vuonna 2010 perustetusta Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) ei enää 1.7.2013 jälkeen ole voitu rahoittaa uusia sopeutusohjelmia. Lisäksi muutoksilla pyritään selkeyttämään säännöksiä tiukennetun valvonnan soveltamisesta saatujen kokemusten perusteella tilanteessa, jossa euroalueen jäsenvaltio saa ennalta varautuvaa rahoitustukea. Tiukennetun valvonnan soveltaminen kytkettäisiin jatkossa selkeästi sellaiseen ennalta varautuvaan rahoitustukeen, joka edellyttää tuen ehtoihin perustuvia toimenpiteitä. Ehdotuksella pyritään myös selkeyttämään ohjelman jälkeisen valvonnan tavoitetta ja soveltamisalaa, jotta siitä tulisi yhdenmukaisempi uudistetun unionin talouden ohjausjärjestelmän kanssa ja jotta raportointivaatimusten päällekkäisyyksiä voitaisiin välttää.

Muutoksilla asetuksen 14 artiklaan ohjelman jälkeisessä valvonnassa otetaan käyttöön porrastettu järjestelmä, jossa valvonnan taso määräytyy takaisinmaksuriskin ja korjaavien toimenpiteiden tarpeen mukaan. Ohjelman jälkeiseen valvontaan ehdotettavan muutoksen keskeisenä piirteenä on arvion tekeminen jäsenvaltion kyvystä maksaa saatu rahoitustuki takaisin. Komissio tekee erityisarvioinnin 5 vuotta ohjelman jälkeisen valvonnan alkamisen jälkeen. Arvioinnissa huomioon otettavia tekijöitä ovat esimerkiksi velkakestävyys, julkisen talouden velkasuhde, liiallisia alijäämiä koskevat menettelyt, velan lainaehdot ja rahoitusvakaus. Jos komissio katsoo, että takaisinmaksuun ei liity olennaisia riskejä, ja kun talous- ja rahoituskomitea on antanut tästä lausuntonsa, säännölliset arvioinnit olisi tietyn edellytyksin mahdollista keskeyttää viiden vuoden ajaksi.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 136 artikla sekä 121 artiklan 6 kohta. SEUT 136 artiklassa määrätään, että talous- ja rahaliiton moitteettoman toiminnan varmistamiseksi ja perussopimusten asiaa koskevien määräysten mukaisesti neuvosto hyväksyy 121 ja 126 artiklassa tarkoitetuista menettelyistä asian kannalta sopivaa menettelyä noudattaen niitä jäsenvaltioita, joiden rahayksikkö on euro, koskevia toimenpiteitä, joilla a) tehostetaan näiden jäsenvaltioiden talousarvioita koskevan kurinalaisuuden yhteensovittamista ja sen valvontaa; b) laaditaan näitä jäsenvaltioita koskevat talouspolitiikan laajat suuntaviivat huolehtien samalla niiden yhteensopivuudesta koko unionin osalta hyväksytyjen talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen kanssa sekä niiden valvonnasta. SEUT-sopimuksen 121 artiklan 6 kohdassa määrätään, että Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla antaa yksityiskohtaiset säännöt jäsenvaltioiden monenvälisestä valvontamenettelystä.

Valitut oikeusperustat vastaavat muutettaviksi ehdotetun säädöksen oikeusperustaa. Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen tarvittavista toimenpiteistä. Neuvosto tekee päätöksensä määränemmistöllä.

Valtioneuvoston arvion mukaan oikeusperustat on asianmukaisesti valittu.

Ehdotukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa parhaiten unionin tasolla, sillä EU-tason toimien kerrannaisvaikutukset ja konkreettinen teho ovat suuremmat kuin mihin yksittäiset kansalliset toimenpiteet voisivat ylittää.

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti unionin toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi (SEUT 5 artiklan 4 kohta). Valtioneuvosto pitää ehdotuksia kokonaisuutena suhteellisuusperiaatteen mukaisina.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Asialla ei ole vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön.

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Asialla ei ole kansallisia budjettivaikutuksia eikä vaikutuksia EU:n talousarvioon.

Ehdotuksen vaikutuksia voidaan kuitenkin arvioida EVM:sta ja ERVV:stä maksetun rahoitustuen riskienhallinnan näkökulmasta ja arvioiden ohjelman jälkeisen valvonnan ja tiukennetun valvonnan merkitystä osana riskienhallinnan kokonaisuutta.

Asetuksella (EU) N:o 472/2013 ja sen mukaisella ohjelman jälkeisellä valvonnalla pyritään varmistamaan riittävä tiedonsaanti rahoitustukea saaneen jäsenvaltion taloudellisesta tilanteesta ja arvioimaan sen maksukykyä. Jos maksukykyyn kohdistuu uhkia, asetuksen perusteella voidaan antaa ei-sitovia suosituksia korjaavista toimenpiteistä. Tällaisia suosituksia ei ole tähän mennessä annettu eikä vuosina 2010–2018 annetun rahoitustuen takaisinmaksuissa ole ilmennyt ongelmia. Tukea saaneista euroalueen maista Kreikka asetettiin tiukennettuun ohjelman jälkeiseen valvontaan vuonna 2018 sen sopeutusohjelman päätyttyä. Normaalin valvonnan piiriin Kreikka palasi vuonna 2022.

Tähän mennessä kertyneiden käytännön kokemusten perusteella ohjelman jälkeisen valvonnan tuottamaa lisäarvoa suhteessa unionin normaaliin talouden ohjausjärjestelmään voidaan pitää melko vähäisenä sen jälkeen, kun maan markkinaehtaisen rahoituksen saatavuus on vakautunut kestäväälle tasolle ja rahoituksen riskilisät ovat alkaneet kaventua. Unionin talouden ohjausjärjestelmä tuottaa runsaasti informaatiota taloustilanteesta, joten ehdotuksen sisältämää mahdollisuutta ohjelman jälkeisen valvonnan väliaikaisesta jäädyttämisestä voidaan pitää riskienhallinnan näkökulmasta merkitykseltään vähäisenä muutoksena. Valvonta itsessään ei ehkäise ulkoisia sokkeja. Sen sijaan entisten ohjelmamaiden paluu markkinaehtaisen rahoituksen varaan on ylläpitänyt riittäviä kannustimia jatkaa talouden tervehdyttämistä ja niiden julkiset taloudet ovat säilyneet tasapainoisina ja velkasuhteet olleet laskusuunnassa myös viime vuosien haastavissa olosuhteissa. Ohjelmissa tyypillisesti kasvatetaan myös kassapuskuria, minkä avulla varaudutaan varainhankinnan häiriöihin ohjelmasta irtauduttaessa.

Ehdotusta, jonka mukaan ennakollista rahoitustukea hakevaa maata ei jatkossa asetettaisi tiukennettuun valvontaan voidaan pitää perusteltuna, sillä se koskee vain tiukemmat ennakkoehdot sisältävää ennakollista tukea. Tiukemmat ennakkoehdot sisältävä tuki tulisi käytännössä kyseeseen vain tilanteessa, jossa maa, jonka talouden perusteet ovat muutoin kunnossa, kohtaa ennakoimattoman ulkoisen sokin. EVM:n ennakollista rahoitustukea ei ole käytetty toistaiseksi kertaakaan. Tiukennetun valvonnan lisäarvoa voidaan pitää hyvin

vähäisenä tilanteessa, jossa ennakollisen rahoitustuen myöntämisen päätarkoituksena on antaa pääomamarkkinoille rauhoittava signaali siitä, että ennakollista tukea saavan maan rahoituksen saatavuus on turvattu.

Vakausrakenteista maksettujen lainojen takaisinmaksuun kohdistuvia riskejä arvioitaessa on huomioitava se, että EVM on valtiontaloudellisesti merkittävä Suomelle. Suomen valtiontalouden näkökulmasta EVM:n rahoitustuesta aiheutuvat riskit liittyvät pääosin EVM:n vaadittaessa maksettavaan pääomaan ja jo maksettuun pääomaan. Taloudellisia vaikutuksia tai lisävastuita ja -sitoumuksia voisi syntyä tilanteessa, jossa tukea saanut jäsenvaltio ei maksa sovitusti takaisin saamaansa tukea. Suomi voisi tällöin joutua maksamaan lisää pääomaa EVM:lle. EVM:n mahdolliset tappiot katettaisiin ensiksi vararahastosta ja, jos tämä ei riitä, maksetusta pääomasta. Jos nämä yhdessä eivät riitä, tappiot katetaan vaadittaessa maksettavasta pääomasta. Jos tappioita on katettu maksetusta pääomasta, voidaan yksinkertaisella enemmistöllä päättää maksetun pääoman palauttamisesta aikaisemmalle tasolle.

Vakausrakenteisiin liittyvien luottoriskien luonnetta on kuvattu hallituksen esityksessä EVM:n perustamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä (HE 34/2012 vp). EVM:n lainoihin ja pääomaan kohdistuvia riskejä rajataan pääasiallisesti vahvalla pääomarakenteella, ensisijaisella velkoja-asemalla (Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n jälkeen; ERVV:llä ei ole vastaavaa asemaa), tuen myöntämisen ehtona olevalla velan kestävyysedellytyksellä sekä tuen ehdollisuudella. ERVV:n rahoitusrakenne perustuu sen varainhankinnalle annetuille takauksille ja sen rahoitusriskejä hallitaan vahvalla kassapuskurilla. Rahoitustuen myöntämisen yksimielisen päätöksenteon vaatimuksella turvataan jäsenmaiden budjettisuvereniteettia.

Asetusehdotuksen voidaan katsoa myös tyydyttävällä tavalla huomioivan EVM-sopimukseen ja sen välineiden yksityiskohtaisiin ohjeisiin neuvotellut muutokset (HE 99/2021 vp), joiden ratifiointia ei ole vielä saatettu päätökseen.

EVM-lainojen saldo on tällä hetkellä 77,9 miljardia euroa. Suomen EVM:sta syntyvien vastuiden ehdoton enimmäismäärä on EVM-sopimuksen mukaan 12,58 miljardia euroa. ERVV:n myöntämien lainojen saldo lokakuun lopussa oli lainapääomaltaan 167,4 miljardia euroa. ERVV:stä ei voida myöntää uutta rahoitustukea. Kreikan ERVV-lainojen pääomittettavien korkojen määrä oli vuodenvaihteessa 14,9 miljardia euroa ja ERVV:n varainhankintaohjelmasta oli syyskuun lopussa käytössä 190,2 miljardia euroa. Suomen takausvastuu käytössä olevasta määrästä oli syyskuun lopussa 2025 ERVV:n velkakirjakannan pääomat, korot ja käytössä oleva ylitakausosuus huomioiden noin 6,75 miljardia euroa. Ilman ylitakausta takausvastuu oli noin 4,22 miljardia euroa.

5 Ahvenanmaan toimivalta

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 ja 59 a §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

6 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä

Komissio esitteli ehdotuksensa neuvoston työryhmälle (finanssineuvokset) 6.10.2025 sekä talous- ja rahoituskomitean varajäsenille 8.10.2025. Ehdotusten artiklakohtainen käsittely neuvoston työryhmässä aloitettiin lokakuun puolivälissä. Neuvoston puheenjohtajamaa Tanska on ilmoittanut, että sen tavoitteena on saavuttaa asiassa neuvoston yleisnäkemyks ennen vuodenvaihdetta. Asian käsittelystä Euroopan parlamentissa ei tätä kirjelmää valmisteltaessa vielä ollut tietoja.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmä on valmisteltu valtiovarainministeriössä, ja se on käsitelty talouspolitiikan koordinointi ja kansainväliset rahoituskysymykset -jaoston (EU1):n kirjallisessa menettelyssä 18.-20.11.2025.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että rahoitustukea saaneiden jäsenvaltioiden taloustilanteesta saadaan riittävästi tietoa, jotta maiden kykyä selviytyä rahoitustukilainojen takaisinmaksusta voidaan luotettavasti arvioida. Valtioneuvosto katsoo, että ohjelman jälkeiseen valvontaan ehdotetuilla muutoksilla ei vaaranneta olennaisen ja ajantasaisen tiedon saatavuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan vakausmekanismista tehtyyn sopimukseen neuvotellut muutokset tulevat voimaan. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus huomioi riittävällä tavalla sopimukseen neuvotellut muutokset ja on yhteensopiva sen kanssa.