

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) perustamisesta covid-19-epidemian seurauksena (*SURE-asetus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle muistio Euroopan komission 2.4.2020 tekemästä ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) perustamisesta covid-19-epidemian seurauksena.

Asian pikaisen etenemisen EU-tasolla ja eduskunnan asianmukaisen kannanmuodostuksen turvaamiseksi asiasta on annettu ensin valtioneuvoston selvitys (E27/2020 vp).

Helsingissä 30 päivänä huhtikuuta 2020

Valtiovarainministeri Katri Kulmuni

Finanssineuvos Marketta Henriksson

KOMISSION EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPPALAISEN HÄTÄTILASTA AIHEUTUVIEN TYÖTTÖMYYSRISKIEN LIEVENTÄMISEN TILAPÄISEN TUKIVÄLINEEN (SURE) PERUSTAMISESTA COVID-19-EPIDEMIAN SEURAUKSENA

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 2.4.2020 ehdotuksen asetukseksi eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) perustamisesta covid-19-epidemian seurauksena (COM(2020) 139 final). Euroryhmä laajennetussa kokoonpanossaan keskusteli ja linjasi SURE:n valmistelusta videokokouksessaan 7.-9.4.2020. Puheenjohtajamaa laati euroryhmän linjausten pohjalta kompromissiehdotuksen (16.4.2020). Merkittävimmät kompromissiehdotuksen muutokset liittyvät välineen laajentamiseen myös terveyteen liittyvien menojen rahoitukseen, tukivälineen väliaikaisuuden tarkempaan määrittelymiseen ja takausosuuksien määrittämiseen.

Asetusehdotukseen kiinteästi liittyvän komission ja jäsenmaiden välisen bilateraalisen takaus-sopimuksen luonnos jaettiin jäsenvaltioille 25.4.2020.

Tilapäisen tukivälineen avulla jäsenvaltiot sitoutuvat kriisitilanteessa tukemaan toisiaan unionin kautta tuomalla saataville lisärahoitusta edullisten lainojen muodossa. Jäsenvaltio voi saada tätä tukea, jos sen julkiset menot ovat kasvaneet äkillisesti ja voimakkaasti koronavirusepidemian vuoksi. Menojen kasvun olisi liitettävä suoraan pandemian seurauksena tehtyjen lyhennettyjen työajan järjestelyjen ja muiden samanlaisten keinojen luomisesta tai käytöstä aiheutuneisiin kustannuksiin. Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksen mukaan kustannusten tulisi ensisijaisesti liittyä edellä mainittuihin menoihin, mutta sen lisäksi tukivälineestä voisi saada tukea joidenkin terveyteen liittyvien kustannusten rahoitukseen. Välineen kautta myönnettävä ylimääräinen taloudellinen tuki täydentää kansallisia toimenpiteitä ja Euroopan sosiaalirahaston vastaavia tarkoituksia varten myöntämää säännöllistä rahoitusta.

SURE:n avulla unioni voisi tarjota jäsenmaille yhteensä enintään 100 miljardiin euroon asti lainaa työttömyysriskien lieventämiseksi poikkeustilanteessa. Lainaportfolion riskien rajoittamiseksi kolmen eniten lainaa saavan jäsenvaltion osuus lainoista yhteensä ei saa ylittää 60 prosenttia 100 miljardin euron yhteismäärästä. Jäsenvaltion hakiessa rahoitustukea neuvoston olisi mahdollista myöntää tätä tukea komission ehdotuksesta. Ennen tuen myöntämistä komission olisi kuultava asianomaista jäsenvaltiota arvioidakseen julkisten menojen äkillisen kasvun laajuuden. Neuvosto tekee rahoitustuen hyväksymisestä täytäntöönpanopäätöksen määräenemmistöllä.

SURE toteutettaisiin lainajärjestelynä, joka pohjautuu jäsenvaltioiden lainoille myöntämiin takauksiin. Jäsenmaiden myöntämät takaukset olisivat vähintään 25 prosenttia komission välineelle ehdottamasta 100 miljardin euron kokonaiskapasiteetista niiden BKTL-osuuksien mukaan. Ehdotuksen mukaan komissio voisi kuitenkin vaatia ylimääräisiä maksusuorituksia takausvelvollisilta välittömästi takausten yhteenlaskettuun enimmäismäärään saakka, jos yksi tai useampi jäsenvaltio ei kunnioittaisi omaa takausvelvoitettaan. Kompromissiehdotuksen mukaan jäsenvaltion laiminlyödessä maksuvelvoitteensa kokonaan tai osittain komissiolla olisi oikeus turvautua muiden jäsenvaltioiden myöntämiin takauksiin kattaakseen osan, joka vastaa

kyseisen jäsenvaltion takausosuutta. Maksuvelvoitteen laiminlyövä jäsenvaltion osuus jaettaisiin *pro rata* -suhteessa muille jäsenvaltioille. Kompromissiehdotus ei sisällä takauksen enimmäismäärää vaan sen mukaan kunkin jäsenvaltion takausosuus olisi kaikissa olosuhteissa rajattu kyseisen jäsenvaltion ja komission välisessä takaussopimuksessa määritellyn enimmäismäärään. Tämä ehdoton enimmäismäärä on takaussopimusluonnoksen mukaan Suomen osalta 431 740 142 euroa.

Komission ehdotuksen mukaisesti vuodessa jäsenmaiden lainoihin liittyvät maksuvelvoitteet lainojen pääoman osalta voisivat olla enintään 10 miljardia euroa, sillä unionin järjestelyyn liittyvät erääntyvät maksut eivät saa ylittää 10 prosenttia 100 miljardin euron enimmäismäärästä minään vuonna. Siten kokonaistakausvastuu jäsenvaltioille vuoden aikana olisi enimmillään 10 miljardia euroa.

Takausjärjestelyllä vältetään jäsenvaltioiden etukäteismaksujen tai pääomitusjärjestelyiden tarve, varmistetaan korkea luottoluokitus ja suojellaan unionin talousarvion varoja. Nämä takaukset osaltaan vahvistaisivat komission luottokelpoisuutta sen hakiessa unionille varoja rahoitusmarkkinoilta SURE-välinettä varten. Ehdotuksen mukaan valtiontakaukset olisivat vapaaehtoisia, mutta rahoitustuki kuitenkin olisi käytettävissä vasta, kun kaikki jäsenvaltiot ovat osallistuneet siihen yhteensä summalla, joka vastaa vähintään 25 prosenttia komission välineelle ehdottomasta kokonaiskapasiteetista (100 miljardia euroa). Kompromissiehdotuksen johdanto-osan kappaleissa tarkennetaan, että takausjärjestelyn täydentävän luonteen vuoksi komission odotetaan käyttävän EU:n omien varojen järjestelmän katon ja EU:n talousarvion maksu-määrärahojen katon välistä liikkumavaraa ennen turvautumista jäsenvaltioiden antamiin takauksiin siltä osin kuin komissio pitää sitä kestäväenä ottaen huomioon muun muassa unionin ehdolliset kokonaisvelat. Jäsenvaltioiden antamien takauksien tarve tarkistetaan, jos päästään sopimukseen uudesta omien varojen enimmäismäärästä.

Komission mukaan uusi väliaikainen SURE-rahoitusväline toimisi osin kuten unionilla jo nykyisin käytettävissä oleva maksutasejärjestely ja Euroopan rahoituksen vakautusmekanismi (ERVM). Jäsenvaltiot voisivat hakea SURE:n kautta lainaa, joka niiden on maksettava takaisin. Lainajärjestely toimisi niin, että komissio hankkii tarvittavat varat rahoitusmarkkinoilla laske-malla liikkeeseen velkakirjoja. Unionin velanotto mahdollistetaan unionin budjetin ja erillisen jäsenmaiden ja unionin välisen takausjärjestelyn avulla.

Väline on tarkoitettu väliaikaiseksi, ja ehdotuksen mukaan komissio tarkastelee kuuden kuukauden välein, jatkuuko koronaviruksen aiheuttama poikkeuksellinen taloudellinen tilanne ja onko rahoitusvälineen käytölle edelleen perusteita. Kompromissiehdotuksessa tarkennetaan, että välineestä annettavan asetuksen oikeusperustan mukaisesti uutta taloudellista tukea ei myönnettäisi enää, kun koronaviruksen aiheuttama poikkeuksellinen tilanne on ohitettu. Neuvostolle olisi annettava valtuudet pidentää komission ehdotuksesta aikaa, jolloin väline on käytettävissä, jos asetuksen soveltamista perusteleva poikkeuksellinen taloudellinen tilanne jatkuu.

Komissio pitää SURE-välinettä hätätilanteessa toteutettavana väliaikaisena eurooppalaisena työttömyystuen jälleenvakuutusjärjestelmänä. SURE:n toteutustapa ei rajoita mahdollista tulevaa ehdotusta pysyväksi työttömyystukijärjestelmäksi eri oikeusperustalla.

2 Pääasiallinen sisältö

Euroopan komissio ehdottaa eurooppalaisen väliaikaisen tuen välineen perustamista työttömyysriskien lieventämiseksi koronaviruspandemian aiheuttamien vaikutusten vuoksi.

2.1 Artiklakohtainen sisältö

Eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen perustaminen (1 artikla)

Ehdotetun neuvoston asetuksen 1 artiklalla perustetaan eurooppalainen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäinen tukiväline covid-19-epidemian seurauksena (SURE-väline). Väline olisi oikeusperustansa perusteella tapauskohtainen ja tilapäinen. Sen kautta annettaisiin rahoitustukea jäsenvaltioille, joilla on vakavia taloudellisia häiriöitä covid-19-epidemian aiheuttaman poikkeuksellisen tilanteen vuoksi. Välineestä myönnettäisiin tukea menoihin, jotka liittyvät lyhennetyn työajan järjestelyihin tai muihin vastaaviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on suojata työntekijöitä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia työttömyyden ja tulonmenetyksen riskeiltä. Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksessa tukea myönnettäisiin ensisijaisesti edellä mainittuihin menoihin sekä joidenkin terveyteen liittyvien toimenpiteiden rahoittamiseen.

Tukivälineen täydentävä luonne (2 artikla)

Ehdotuksen 2 artiklassa korostetaan SURE-välineen täydentävää luonnetta. Se täydentäisi jäsenvaltioiden kansallisen tason toimia. Se kattaa osan jäsenvaltioiden äkillisesti ja voimakkaasti kasvaneista julkisista menoista, jotka johtuvat pyrkimyksistä puuttua covid-19-kriisin välittömiin taloudellisiin ja sosiaalisiin seurauksiin. Kompromissiehdotuksen mukaan olisi myös huomioitava menot, jotka johtuvat pyrkimyksistä puuttua kriisin terveyteen liittyviin vaikutuksiin. SURE-välineen käyttö ei estä soveltamasta muita asianmukaisia käytettävissä olevia EU:n välineitä, kuten Euroopan unionin solidaarisuusrahastoa.

Tukivälineen käytön edellytykset (3 artikla)

Asetusehdotuksen 3 artiklassa vahvistetaan välineen käyttöönoton edellytykset. Jäsenvaltio voi pyytää rahoitustukea, jos sen 1.2.2020 alkaen toteutuneet ja mahdollisesti myös suunnitellut työllisyyden tukemiseen kohdistetut julkiset menot ovat äkillisesti ja voimakkaasti kasvaneet covid-19-epidemiaan liittyvien kansallisten toimien vuoksi. Kompromissiehdotuksen mukaan jäsenvaltion olisi käytettävä tämän välineen mukaista unionin rahoitustukea ensisijaisesti lyhennetyn työajan järjestelyjä tai vastaavia toimenpiteitä tukevien kansallisten järjestelmien tukemiseen ja tarvittaessa joihinkin terveyteen liittyviin toimenpiteisiin.

Rahoitusavun muoto, enimmäismäärä ja menettely tuen hakemiseksi (4-6 artikla)

Asetusehdotuksen 4 artiklassa määritetään ensinnäkin, että SURE-välineestä myönnettävä rahoitustuki on muodoltaan jäsenvaltioille myönnettyä lainaa. Toiseksi sen mukaan komissiolle annetaan valtuudet ottaa rahoitusmarkkinoilta lainaa varojen lainaamiseksi eteenpäin asianomaisille jäsenvaltioille. Asetusehdotuksen 5 artiklassa vahvistetaan 100 miljardin euron enimmäismäärä, joka SURE-välineen kautta voidaan antaa rahoitusapua.

Asetusehdotuksen 6 artiklassa vahvistetaan menettely, jolla rahoitustukea voidaan myöntää jäsenvaltioille nopeasti. Pyynnön vastaanotettuaan komissio on yhteydessä pyynnön esittäneeseen jäsenvaltioon tarkistaakseen, missä määrin julkiset menot ovat kasvaneet suoraan työajan lyhentämisjärjestelyjen luomisen tai laajentamisen taikka vastaavien, itsenäisille ammatinharjoittajille tarkoitettujen toimenpiteiden seurauksena. Kompromissiehdotuksen mukaan komissio selvittäisi soveltuvien osin myös, missä määrin julkiset menot ovat kasvaneet terveyteen liittyvien toimenpiteiden seurauksena.

Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltiota kuultuaan komissio voi arvioida asianmukaisesti lainaehjoja, esimerkiksi lainan määrää, sen keskimääräistä enimmäiserääntymisaikaa, hinnanmuodostusta, tuen saatavuusaikaa ja muuta teknistä toteutusta.

Lainajärjestelyä koskevat säännöt (7-10 artikla)

Asetusehdotuksen 7–10 artikla sisältää SURE-välineen lainatuen noston ja täytäntöönpanon menettelysäännöt. Kyseessä ovat lainan nostoa, lainanotto- ja lainanantotoimia, lainasalkkuun sovellettavaa toiminnan vakautta ja lainojen hallinnointia koskevat säännöt.

Asetusehdotuksen 7 artiklan mukaan lainat maksetaan erissä. Ehdotuksen 8 artiklan mukaan tukea saava jäsenvaltio ja komissio sopivat lainan ominaisuuksista lainasopimuksessa, jossa on oltava asetuksen (EU, Euratom) 1046/2018 220 artiklan 5 kohdassa tarkoitettut määräykset rahoitusavun sääntöihin ja hallinnointiin liittyen. Lisäksi artiklassa säädetään komissiolle mahdollisuus jälleenrahoittaa koko alkuperäinen lainansa tai osan siitä taikka järjestää rahoitusehdot uudelleen tukea saavan jäsenvaltion pyynnöstä ja olosuhteiden mahdollistaessa lainan koron parantamisen. Ilmoitusta talous- ja rahoituskomitealle edellytetään tällaisissa tapauksissa.

Ehdotuksen 9 artiklassa säädetään, että kolmen eniten lainaa saavan jäsenvaltion osuus lainoista yhteensä ei saa ylittää 60 prosenttia 5 artiklassa tarkoitettusta enimmäismäärästä, joka ehdotuksen mukaan on 100 miljardia euroa. Lisäksi erääntyvät maksut jotka unionin on maksettava tiettyä vuonna saavat olla enintään 10 prosenttia mainitusta enimmäismäärästä ja tarvittaessa komissio voi jälleenrahoittaa myönnettyyn lainaan liittyvät unionin lukuun otetut lainat.

Ehdotuksen 10 artiklan mukaan komissio toteuttaa lainojen hallinnointijärjestelyt EKP:n kanssa ja tukea saavan jäsenvaltion on puolestaan avattava erityinen tili saadun rahoitusavun hallinnointia varten kansallisessa keskuspankissaan.

Jäsenvaltioiden takausosuuksia koskevat suoritukset (11 artikla)

Asetusehdotuksen 11 artiklassa käsitellään välineen takausjärjestelyä. Jäsenvaltioille välineestä myönnettäviä lainoja tuettaisiin jäsenvaltioiden unionille myöntämien vastatausten järjestelyllä. Tämän järjestelyn ansiosta unioni voi lisätä SURE-välineen puitteissa jäsenvaltioille lainoina myönnettävän rahoitusavun määriä. Myönnettävät takaukset olisivat peruuttamattomia, ehdottomia ja vaadittaessa maksettavia. Niihin liittyvät maksuehdot vahvistettaisiin komission ja jäsenvaltion välisissä sopimuksissa, jonka ensimmäistä luonnosta kuvataan jaksossa 2.2. Komission alkuperäisessä ehdotuksessa takauksiin turvauduttaisiin *pari passu* -perusteisesti. Jäsenvaltion laiminlyödessä maksuvelvoitteensa komissiolla olisi oikeus turvautua muiden jäsenvaltioiden myöntämiin takauksiin *pari passu* -perusteisesti aina myönnettyjen takauten yhteenlaskettuun määrään saakka. Jäsenvaltiolle korvattaisiin tällaiset ylimääräiset suoritukset takaisinperityistä määristä.

Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksessa jäsenvaltioiden takauksiin turvauduttaisiin *pro rata* -suhteessa kunkin jäsenvaltion 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun suhteelliseen osuuteen unionin bruttokansantulosta. Jos jäsenvaltio laiminlyö maksuvelvoitteensa kokonaan tai osin, komissiolla olisi oikeus vaatia maksua muilta jäsenvaltioilta niiden myöntämien takauten perusteella kattaakseen osan, joka vastaa kyseisen jäsenvaltion osuutta. Tällainen maksuvaatimus tehtäisiin *pro rata* -suhteessa kunkin muun jäsenvaltion mukautettuun 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun suhteelliseen BKTL-osuuteen. Mukautetussa BKTL-osuudessa ei oteta huomioon maksuvelvoitteensa laiminlyövä jäsenvaltion suhteellista BKTL-osuutta. Maksuvelvoitteen laiminlyövä jäsenvaltio olisi edelleen velvollinen kunnioittamaan takauksopimusta. Muille jä-

senvaltioille korvattaisiin syntyneet ylimääräiset maksut komission maksuvelvoitteensa laiminlyönneeltä jäsenvaltiolta takaisinperityistä määristä. Kompromissiehdotuksen mukaan kunkin jäsenvaltion takaukseen perustuva maksuvelvoite olisi kaikissa olosuhteissa rajoitettu kyseisen jäsenvaltion ja komission välisen takaussopimuksen mukaiseen takauksen määrään.

Komission ehdotuksessa takausosuuksia pidettäisiin asetuksen (EU, Euratom) 1046/2018 21 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuina ulkoisina käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina.

Säännöt välineen käyttöön ottamiselle (12 artikla)

Asetusehdotuksen 12 artiklassa vahvistetaan säännöt välineen käyttöönotolle. SURE-välineen kautta annettava unionin rahoitustuki otetaan käyttöön vasta sen jälkeen, kun kaikki jäsenvaltiot ovat myöntäneet unionille takauksensa, joka vastaa vähintään 25 prosenttia komission välineelle ehdottomasta kokonaiskapasiteetista (100 miljardia euroa). Kunkin jäsenvaltion suhteellinen osuus järjestelyn takausten kokonaismäärästä vastaa jäsenvaltioiden suhteellista osuutta unionin yhteenlasketusta bruttokansantulosta varainhoitovuoden 2020 Euroopan unionin yleisessä talousarviossa, sellaisena kuin se hyväksyttiin 27 päivänä marraskuuta 2019¹, tulopuolen osassa A ”Johdanto ja unionin yleisen talousarvion rahoitus” olevan taulukon 3 sarakkeessa 1.

Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksessa aika, jolloin tukiväline on käytettävissä, päättyy 31.12.2022. Neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää pidentää aikaa aina kuudella kuukaudella, jos komissio on todennut valvontaraportissaan, että 1 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden rahoittamisen edellytykset ovat edelleen olemassa koronaviruksen aiheuttamien vakavien taloudellisten häiriöiden takia.

Valvonta ja tarkastukset sekä raportointi (13-14 artikla)

Asetusehdotuksen 13 ja 14 artiklassa säädetään valvontaa ja tarkastuksia sekä raportointia koskevat säännöt. Välineen valvonnassa, tarkastuksessa ja raportoinnissa noudatetaan EU:n varainhoitoasetuksen (2018/1046) säännöksiä. Kompromissiehdotuksessa tarkennetaan, että tarvittaessa komission raporttiin liitetään ehdotus neuvoston päätöksestä jatkaa välineen käyttöä.

Soveltaminen (15 artikla)

Ehdotetun asetuksen 15 artiklassa selvennetään, ettei välinettä sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

Voimaantulo (16 artikla)

Komission ehdotuksen 16 artiklan mukaan asetus tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä ja se on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

¹ Euroopan unionin yleisen talousarvion lopullinen hyväksyminen varainhoitovuodeksi 2020 (EU, Euratom) 2020/227 (EUVL L 57, 27.2.2020, s. 1).

2.2 Takaussopimuksen sisältö

Keskeisimmät takaussopimuksen ehdot koskevat takauksen luonnetta ja takaajakohtaisia enimmäismääriä. Lähtökohtaisesti jokainen jäsenvaltio vastaa takaussopimuksen kattavista velvoitteista BKTL-osuutensa verran (sopimusluonnoksen taulukko 2), joka on Suomen osalta 1,726961 prosenttia taattavista vastuista. Mikäli joku jäsenvaltioista ei suoriudu mahdollisesta takausvastuustaan, jaetaan tämän osuus ylimääräisinä maksuvelvoitteina muille jäsenvaltioille BKTL:n mukaisessa suhteessa. Luonnoksen mukaan jokaisen takaaja-jäsenvaltion takausvastuulle on lisäksi määritelty ehdoton enimmäismäärä, joka kattaa myös ylimääräiset maksuvelvoitteet ja jota ei voi missään olosuhteissa ylittää. Takausvastuun jäsenvaltiokohtaiset enimmäismäärät on määritelty taulukossa 1, ja Suomen osalta takausvastuun ehdoton enimmäismäärä on 431 740 142 euroa. Jäsenvaltioiden myöntämät takaukset ovat luonnoksen mukaan yhteensä 25 miljardia euroa.

Takaussopimusluonnoksen mukaan komissio voi vaatia takauksen perusteella maksua, mikäli sillä on SURE-järjestelyyn liittyen erääntymässä omia lainojaan, mukaan lukien niiden korot, eikä se ole saanut täysimääräisesti maksua myöntämästään SURE-lainasta tai sen saanut jäsenvaltio on ilmoittanut, ettei pysty suorittamaan sitä eräpäivänä.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

3.1 Oikeusperusta

Asetuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 122 artikla. Asetuksesta päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

SEUT 122 artiklan 1 kohta määrittelee tilanteen, jossa neuvosto voi komission ehdotuksesta päättää jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun hengessä taloudellisen tilanteen kannalta aiheellista toimenpiteistä. Artiklan 2 kohdassa annetaan neuvostolle mahdollisuus myöntää jäsenvaltiolle unionin taloudellista apua, jos poikkeukselliset tapahtumat, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet tuolle jäsenvaltiolle vaikeuksia tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa sille suuria vaikeuksia.

Komissio perustelee oikeusperustan valintaa sillä, että koronavirusepidemia on äkillinen ja poikkeuksellinen tapahtuma, johon jäsenvaltiot eivät voi vaikuttaa ja jolla on suuri negatiivinen vaikutus jäsenmaiden talouksiin. Komissio toteaa, että tämä poikkeuksellinen tilanne on johtanut jäsenvaltioissa siihen, että työntekijöiden lyhennettyä työaikaa koskevista järjestelyistä ja vastaavista muun muassa itsenäisiä ammatinharjoittajia koskevista toimenpiteistä aiheutuvat julkiset menot ovat kasvaneet äkillisesti ja voimakkaasti. Perustamalla eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen unioni voisi reagoida työmarkkinoiden kriisiin koordinoitusti, nopeasti ja tuloksellisesti ja jäsenvaltioiden välisen solidaarisuuden hengessä. Jäsenmaiden vapaaehtoihin kontribuutioihin perustuva takausjärjestely perustuisi SEUT 122 artiklan 1 kohtaan. Varsinaisen lainaohjelman organisointi ja hallinta perustuisivat artiklan 2 kohtaan. SEUT 122 artiklan 2 kohdan nojalla perustettiin aiemmin Euroopan rahoituksen vakautusmekanismi (ERVM).

Koronaviruksen aiheuttama pandemia voidaan katsoa SEUT 122 artiklan tarkoittamaksi poikkeukselliseksi tapahtumaksi, johon jäsenvaltiot eivät voi vaikuttaa.

Rahoitusvälineeseen liittyvien valtiontakausten antaminen on vapaaehtoista ja kuuluu kansalliseen toimivaltaan.

3.2 Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaate

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti EU voi toteuttaa toimia muilla kuin sen yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvilla aloilla vain, jos se pystyy toimimaan tehokkaammin kuin jäsenvaltiot omilla kansallisilla tai paikallisilla tasoillaan. Ehdotuksen tarkoituksena on tarjota tilapäisinä lainoina tukea jäsenvaltioille, joilla on vakavia taloudellisia häiriöitä covid-19-epidemian aiheuttaman poikkeuksellisen tilanteen vuoksi ja joiden julkiset menot ovat kasvaneet äkillisesti työpaikkojen säilyttämisestä johtuvien toimien vuoksi. Tätä yhteistä tukijärjestelyä jäsenvaltiot eivät voi omin toimin toteuttaa, joten järjestely voidaan katsoa yhteensopivaksi toissijaisuusperiaatteen kanssa.

Suhteellisuusperiaatteen mukaan EU ei toiminnassaan saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perustamissopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Komission mukaan ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen. Siinä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen välineelle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

4 Ehdotuksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Lyhennetyn työajan järjestelyt

Välineen tarkoitus on myöntää tukea menoihin, jotka liittyvät lyhennetyn työajan järjestelyihin tai muihin vastaaviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on suojata työntekijöitä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia työttömyyden ja tulonmenetysten riskeiltä. Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksessa tukea myönnettäisiin ensisijaisesti edellä mainittuihin menoihin sekä joidenkin terveyteen liittyvien toimenpiteiden rahoittamiseen.

Suomella voi olla mahdollisuus saada SURE-välineestä tarvittaessa lainaa. Suomessa on käytössä lomautusjärjestelmä, jonka tarkoitus on vastaava kuin lyhennetyn työajan järjestelyissä, siis yritysten toimintamahdollisuuksien ja työpaikkojen säilyttäminen sekä työllisyyden tukeminen mahdollistamalla nopea työhön paluu tilapäisen häiriön jälkeen. Lisäksi koronatilanteen vaikutusten hillitsemiseksi Suomessa on päätetty helpottaa tilapäisesti pääsyä työttömyysturvan piiriin mm. lomautusilmoitusajan lyhentämisellä, helpottamalla eräiden työvoimapolitiittisten edellytysten selvittämistä sekä työttömyysturvan laajentamisella yrittäjiin. Toimet lisäävät julkisia menoja Työllisyysrahaston kautta ja ne voidaan mahdollisesti tulkita SURE-välineen tarkoittamiksi järjestelyiksi, joiden tarkoituksena on tukea työllisyyden elpymistä nopeasti kriisin jälkeen. Tulkintaan sisältyy epävarmuutta, koska komission asetusehdotuksessa tuettavien järjestelyjen kelpoisuusehdot ovat hyvin väljät. Lisäksi Suomi voisi mahdollisesti hakea tukea terveyteen liittyvistä toimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin.

Takaukset

Komission asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden myöntämät takaukset olisivat vähintään 25 prosenttia SURE-välineen enimmäistukimäärästä niiden BKTL-osuuksien mukaan, eli yhteensä vähintään 25 miljardia euroa. Komission ehdotuksen mukaan, jos jäsenvaltioiden myöntämät takaukset olisivat 25 prosenttia, olisi Suomen BKTL-osuuden mukainen takausvastuu noin 432 miljoonaa euroa. Jos jäsenvaltiot myöntäisivät takauksia 100 prosenttiin saakka SURE-välineen enimmäistukimäärästä, Suomen takausosuus olisi noin 1,7 miljardia euroa. Komission ehdotuksen mukaan komissiolla olisi oikeus jäsenvaltion laiminlyödessä takaukseen perustuvan maksuvelvoitteen, turvautua muiden jäsenvaltioiden myöntämiin takauksiin *pari passu* -perusteisesti aina myönnettyjen takausten yhteenlaskettuihin määriin saakka.

Puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksessa takaukset määräytyisivät *pro rata* -perusteisesti ja jäsenvaltiokohtaisille takauksille tulisi enimmäismäärät, joita ei kuitenkaan määritellä asetuksessa vaan niistä sovitaan jäsenvaltioiden ja komission välisissä takaussopimuksissa.

Takaussopimusluonnoksen mukaan jokaisen takaaaja-jäsenvaltion takausvastuulle on määritelty ehdoton enimmäismäärä, joka kattaa myös ylimääräiset maksuvelvoitteet ja jota ei voi missään tapauksessa ylittää. Takausvastuun jäsenvaltiokohtaiset enimmäismäärät on määritelty sopimusluonnoksen taulukossa 1. Suomen osalta takausvastuun ehdoton enimmäismäärä on 431 740 142 euroa. Jäsenvaltioiden myöntämät takaukset ovat luonnoksen mukaan yhteensä 25 miljardia euroa.

Takauksiin perustuvia mahdollisia maksuvelvoitteita rajaa se, että ehdotuksen mukaan unionin SURE-välineeseen liittyvät erääntyvät maksut eivät saa ylittää 10 prosenttia 100 miljardin euron lainojen enimmäismäärästä minään vuonna. Tämän seurauksena vuosittainen maksuvelvoite jäsenvaltioille voisi olla enintään 10 miljardia euroa. Suomen BKTL-osuuden mukainen osuus 10 miljardista eurosta on noin 173 miljoonaa euroa.

Komission ja jäsenvaltioiden välisen takaussopimusluonnoksen mukaan komissio voi vaatia takauksen perusteella maksua, mikäli sillä on SURE-järjestelyyn liittyen erääntymässä omia lainojaan, mukaan lukien niiden korot, eikä se ole saanut täysimääräisesti maksua myöntämästään SURE-lainasta tai sen saanut jäsenvaltio on ilmoittanut, ettei pysty suorittamaan sitä eräpäivänä. Takaussopimusluonnoksen mukaan takausvastuun enimmäismäärä sisältää myös SURE-järjestelyyn liittyvät komission korkokulut.

Suomessa valtiontakauksien ja -takuiden kokonaismäärä oli tilinpäätösraportoinnin mukaan vuoden 2019 lopussa 60,2 miljardia euroa. Takausvastuut kasvoivat 2010-luvulla merkittävästi. Vuonna 2010 takausvastuut olivat 23,2 miljardia euroa, joten kanta kasvoi vuosikymmenen loppuun mennessä 159 prosenttia. Suomessa valtiontakauskanta oli Eurostatin tilaston mukaan vuoden 2018 lopussa EU-maiden suurin suhteessa bruttokansantuotteeseen. Eurostatin tilaston mukaan Suomessa takauskannan bruttokansantuotesuhteen kasvu oli myös EU-maiden nopeinta vuosina 2013–2018. Koko takauskantaan verrattuna järjestelystä Suomelle seuraava sopimusluonnoksen mukainen takausvastuun enimmäismäärä on maltillinen (alle prosentin vuoden 2019 lopun kokonaismäärästä).

Muille unionin jäsenvaltioille ei synny velvoitetta, jos kaikki jäsenvaltiot hoitavat takausvastuusiinsa liittyvät velvoitteensa moitteettomasti. Jos yksittäinen jäsenvaltio jättäisi velvoitteensa hoitamatta, komissio kattaa puuttuvan osuuden muilta jäsenvaltioilta jäsenvaltioiden BKTL-osuuden mukaisesti omien varojen katon ja maksukaton välisen liikkumavaran puitteissa. Suomen BKTL-osuus on 1,71 % BKTL EU28. Tämä osuus voi tilapäisesti ylittyä, mutta osuudet tasataan myöhemmässä vaiheessa.

4.2 Lainsäädännölliset vaikutukset ja suhde perustuslakiin

Asetusehdotus olisi toteutuessaan suoraan sovellettavaa oikeutta, eikä siitä aiheutuisi suoria muutostarpeita kotimaiseen lainsäädäntöön.

Perustuslain 82 §:n 2 momentin mukaan valtiontakaus ja valtiontakuu voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Säännöksen perusteluista (ks. HE 1/1998 vp, s. 135/II) käy ilmi, että suostumuksesta tulee ilmetä valtiontakausten enimmäismäärä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena, että enimmäismäärän esittämiskaava voidaan pääomaan liittyvien erien, kuten korkojen, osalta täyttää myös kuvaamalla säännöksessä sanallisesti riittävän selvästi, mitä

tällaiset liitännäiserät ovat, sekä arvioimalla esityksen perusteluissa niiden todennäköinen suuruus (PeVL 14/2011 vp). Asetusehdotuksesta yksistään ei ilmene takauksen enimmäismäärä pääoman osalta, mutta takaussopimusluonnoksen mukaan Suomen takausvastuun ehdoton enimmäismäärä on 431 740 142 euroa ja siitä voidaan kattaa myös SURE-järjestelyyn liittyviä komission korkokuluja omille velkojilleen.

Valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain (449/1988) 14 §:n 1 momentin mukaan valtiontakaukselle on vaadittava vastavakuus, jollei eduskunta ole toisin päättänyt. Lain 15 §:n 1 momentin mukaan eduskunnan antaman suostumuksen perusteella myönnettävästä valtiontakauksesta peritään takausmaksu. Valtioneuvosto voi pykälän 2 momentin mukaan erityisistä syistä päättää, ettei takausmaksua määrätä. Ottaen huomioon, että ehdotuksen tarkoittama takaus olisi luonteeltaan vastatakaus, jonka tarkoituksena on mahdollistaa koronapandemian aiheuttamien poikkeuksellisten olosuhteiden edellyttämän tilapäisen hätärahoitusvälineen varainhankintakyky, takaukselle ei olisi käytännössä mahdollista edellyttää vastavakuutta. Takauksen kohdistumista ehdotuksen tarkoittamaan unionin hätärahoitusvälineen toimintaan voitaisiin lähtökohtaisesti pitää lain tarkoittamana erityisenä syynä olla perimättä takausmaksua.

Ehdotuksen keskeisin valtiosääntöoikeudellinen kysymys liittyy kansallisen budjettisuvereniteetin turvaamiseen. Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen katsonut, että Suomen taloudellisia vastuita tulee tarkastella kokonaisuutena niistä aiheutuvan eduskunnan budjettivallan rajoituksen selvittämiseksi (PeVL 55/2017 vp, PeVL 3/2012 vp, PeVL 25/2011 vp). Valiokunta on painottanut tarvetta suojella eduskunnan budjettivaltaa (PeVL 28/2013 vp). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt Euroopan unionin rahoitusvakautta koskevissa järjestelyissä olennaisina valtiosääntöoikeudellisina kysymyksinä Suomen taloudellisten vastuiden käsittelyä kokonaisuutena niistä aiheutuvan eduskunnan budjettivallan rajoituksen selvittämiseksi (ks. PeVL 10/2019 vp, s. 4, PeVL 55/2017 vp, PeVL 25/2011 vp, s. 3/II ja PeVL 3/2012 vp, s. 2/II). Viime kädessä on kysymys siitä, voidaanko vastuilla vaarantaa Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, jotka sillä Suomen perustuslain mukaan on (PeVL 3/2013 vp, PeVL 5/2011 vp, s. 4/II ja myös PeVP 52/2014 vp).

Edelleen perustuslakivaliokunta on pitänyt erittäin tärkeänä, että Suomen budjettisuvereniteettia suojataan mahdollisimman tehokkaasti (PeVL 10/2019 vp, PeVL 55/2017 vp, PeVL 28/2013 vp, s. 4/II, PeVL 5/2011 vp). Arvioidessaan Euroopan vakausmekanismin ja sen tukivälineiden valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä valiokunta on pitänyt tärkeinä seikkoina Suomen vastuiden kokonaismäärää, niiden toteutumisen todennäköisyyttä, eduskunnan osallistumista päätöksentekoon ja vaikutuksia valtion mahdollisuuksiin vastata perustuslain mukaisista velvollisuuksista (ks. PeVL 55/2017 vp).

Ehdotettu järjestely, jossa komission hallinnoimaa tukijärjestely toteutetaan jäsenvaltioiden myöntämien takauksien avulla, on eduskunnan budjettisuvereniteetin näkökulmasta ongelmallinen, jos jäsenvaltioiden takausvastuiden enimmäismäärää ei ole selkeästi ja tarkasti rajattu. Vaikka rahoitusvälineeseen liittyvien valtiontakausten antaminen on vapaaehtoista ja kuuluu kansalliseen toimivaltaan, olisi rahoitustuki kuitenkin käytettävissä vasta, kun kaikki jäsenvaltiot ovat osallistuneet siihen yhteensä summalla, joka vastaa vähintään 25 prosenttia komission ehdottamasta kokonaiskapasiteetista. Siten, vaikka takausjärjestely olisi vapaaehtoinen, sen ulkopuolelle jättäytyminen voisi olla poliittisesti vaikeaa. Lisäksi neuvosto päättää niin asetuksen hyväksymisestä kuin sen perusteella annettavasta rahoitustuesta määräenemmistöllä.

Kohdassa 4.1 Taloudelliset vaikutukset on kuvattu asetusehdotuksen ja takaussopimusluonnoksen vaikutukset Suomelle. On selvää, että tilanne, jossa Suomelle voisi tulla 25–100 miljardin

euron takausvastuu tai vuotuinen maksuvelvoite voisi olla 10 miljardia euroa, vaarantaisi eduskunnan budjettivallan ja Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, jotka sillä perustuslain mukaan on. Takaussopimusluonnoksen mukaan Suomen osalta takausvastuun ehdoton enimmäismäärä on kuitenkin tarkkarajainen 431 740 142 euroa ja jäsenvaltioiden myöntämien takausten määrä yhteensä 25 miljardia euroa.

Suomen takausvastuun ehdoton enimmäismäärä asettuu asetusehdotuksen ja takaussopimusluonnoksen mukaan tasolle, joka on alle yhden prosentin Suomen valtiontakauksien ja -takuiden tilinpäätösraportoinnin mukaisesta kokonaismäärästä vuoden 2019 lopussa ja 100 prosentin takauksellakin (1,73 miljardia euroa pääoman osalta) alle kolme prosenttia.

Vastuiden todennäköisyyden arvioinnissa on lisäksi otettava huomioon se, että takausvastuu realisoituu vain siinä tapauksessa, että SURE-välineestä lainaa saanut jäsenvaltio ei maksa lainaansa takaisin komissiolle. Tällaisen takaisinmaksun laiminlyönnin todennäköisyyden ei voida arvioida lähtökohtaisesti olevan kovin suuri, mutta sitä ei voida poissulkea. Myöskään todennäköisyys sille, että osa muista jäsenvaltioista, puhumattakaan kaikki muut jäsenvaltiot, jättäisi maksamatta takuuseen perustuvat maksuvelvoitteet, ei ole suuri.

Huomionarvoinen asia SURE-järjestelyssä on vielä se, että järjestelyn velallinen on samankaltaisesti myös järjestelyn eräs takajaa. Siten SURE-lainan velallisen maksun laiminlyöminen johtaisi siihen, että kyseinen jäsenvaltio ei todennäköisesti pystyisi suoriutumaan omasta maksuvelvoitteestaan hyödynnettäessä ensin EU:n omien varojen järjestelmän katon ja EU:n talousarvion maksumäärärahojen katon välistä liikkumavaraa eli liikkumavaraa, josta katetaan lähtökohtaisesti ns. *first loss*, eikä sen jälkeen myöskään oman erillistakauksen osalta. Siten tilanne, jossa SURE-lainasta jää velalliselta suoritus maksamatta, muilta takaajilta kerätään käytännössä todennäköisesti BKTL-osuuksia suurempi osuus. Takaussopimusluonnoksen mukaan kunkin takaajan osuus on kuitenkin rajattu euromääräisesti, ja Suomen osalta takausvastuun ehdoton enimmäismäärä on 431 740 142 euroa. On myös huomattava, että hyödynnettäessä EU budjetin liikkumavaraa, siihen liittyvät riskit muuttuvat uuden instrumentin myötä.

EU:n rahoituskehiksen menojen enimmäismäärän ja EU:n tulopuolen eli omien varojen enimmäismäärän väliin jäävä osuus muodostaa kehiksen liikkumavaran (*headroom*). Menopuolen enimmäismäärä rajaa EU:n politiikkamenojen tason, jotka EU:n jäsenmaat kattavat kansallisilla maksuilla. Omien varojen enimmäismäärä asettaa ehdottoman katon sille määrälle, jolla EU saa kerätä omia varoja, toisin sanoen maksuja EU:n jäsenmailta. EU:n budjetin on aina oltava tasapainossa.

Omien varojen katon ja kehyskaton välinen liikkumavara tarvitaan sen turvaamiseksi, että unioni pystyy perussopimuksen mukaisesti kattamaan kaikissa tilanteissa oikeudelliset velvollisuutensa. Omien varojen liikkumavarasta taataan myös EU:n toiminnasta syntyviä riskejä. Nämä katettavat riskit ovat peräisin erilaisista luotonanto- ja takaustoimenpiteistä kuten kolmansille maille lainoina myönnettävä makrotaloudellinen rahoitusapu, maksutasetukilainat euroalueen ulkopuolisille jäsenvaltioille ja ERVM.

Nykyisellä rahoituskehyskaudella maksumäärärahojen enimmäismäärä on 0,96 % EU28 BKTL:sta ja omien varojen enimmäismäärä 1,22 % EU28 BKTL:sta maksumäärärahojen suhteen. Omien varojen enimmäismäärän osuus BKTL:sta on kuitenkin muuttunut kesken nykyisen rahoituskehyskauden, kun uuden omien varojen päätöksen voimaantulon myötä on siirrytty Euroopan kansantalouden tilinpito 2010 (EKT2010) -järjestelmän käyttöön. Siten nykyisen rahoituskehyskauden viimeisenä vuonna 2020 maksumäärärahojen enimmäismäärä on 1,01 % EU28 BKTL:sta ja omien varojen enimmäismäärä 1,20 % EU28 BKTL:sta. Nykykaudella liikkumavaraa on arviolta 20-30 mrd. euroa vuodessa, josta jo sidottu on arviolta neljännes.

Mikäli jokin EU:n jäsenvaltio ei pystyisi suorittamaan ajallaan maksuaan, tai muuten laiminlyö maksunsa unionille ja jos EU:n omien varojen määrä on riittämätön, komissio voi käyttää EU:n talousarviossa saatavilla olevia varoja ja osoittaa ne velan takaisinmaksuun ennen muiden ei-pakollisten menojen kattamista. Neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 14 artiklan 4 kohdan mukaan jos EU:n talousarviossa käytettävissä olevat varat eivät riitä, jäsenvaltioiden on EU:n lainsäädännön mukaan suoritettava tarvittavat lisämaksusuudet, jotta velka voidaan maksaa ja talousarvio tasapainottaa. Näiden lisämaksusuuksien enimmäismäärä on omien varojen enimmäismäärä eli voimassa olevan omien varojen päätöksen mukaan 1,20 prosenttia suhteessa EU:n BKTL:oon. EU:n lainsäädännön mukaan jäsenvaltiot voivat tarvittaessa suorittaa rahoitusosuuksia EU:n talousarvioon maksusuuksistaan riippumatta.

Jotta velka voidaan maksaa ja talousarvio tasapainottaa, viime kädessä komissio perii puuttuvan osuuden muilta jäsenvaltioilta jäsenvaltion BKTL-osuuden mukaisesti.

Neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 609/2014 14 artikla ei ole toimenpide, jolla muutetaan jäsenvaltioiden oikeuksia ja velvoitteita omiin varoihin liittyen. Se antaa komissiolle valmiuden toimia nopeasti, jotta unionin rahoitus ja unionin rahoitusvelvoitteet voidaan turvata kaikissa olosuhteissa. Se varmistaa myös unionin hyvän luottoluokituksen säilymisen. Komission tulee ryhtyä viipymättä toimenpiteisiin velan perimiseksi laiminlyöneeltä viivästyskorkoineen ja ottaa lopulta perityt määrät talousarvioon tuloina: jokaisen jäsenvaltion tulee lopulta maksaa osuutensa unionin talousarvioon.

Edellyttäen, ettei asetusehdotus tai takaussopimusluonnos keskeisiltä osin muutu neuvottelujen loppuvaiheessa, valtioneuvosto ei näe perustuslaillisia esteitä asetuksen ja takaussopimuksen hyväksymiselle.

5 Ahvenanmaan asema

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

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Asian pikaisen etenemisen EU-tasolla ja eduskunnan asianmukaisen kannanmuodostuksen turvaamiseksi asiasta on annettu valtioneuvoston selvitys (E27/2020 vp). E-kirje on käsitelty EU-ministerivaliokunnassa 6.4.2020.

Eduskunnassa asiaa on käsitelty perustuslakivaliokunnassa, ja suuressa valiokunnassa 6.4.2020.

U-kirjelmäluonnosta on käsitelty EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 28.4.2020 ja raha-asiainvaliokunnan kokouksessa 30.4.2020.

EU-tasolla asiaa on käsitelty euroryhmän työryhmässä 6.4.2020 ja euroryhmässä 7.-9.4.2020. Jäsenmaat ovat esittäneet ehdotuksesta lukuisia kysymyksiä ja varauksia ja niiden kannat ehdotettuun asetukseen jakaantuvat. Muodollisesti asetusehdotuksesta päätetään kuitenkin neuvostossa määräenemmistöllä.

Asetusehdotuksen valmistelu jatkuu neuvoston työryhmässä.

7 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto uudistaa valtioneuvoston selvityksessä (E27/2020 vp) esitetyn kannan seuraavasti.

Valtioneuvosto katsoo, että koronaviruksen aiheuttama taloudellinen ja rahoitusmarkkinoiden epävakaus on ollut ennakoimaton ja jäsenmaiden talouspolitiikasta riippumaton kriisi. Kriisin poikkeuksellinen luonne on tarpeellista ottaa huomioon tilanteen hallintaan tähtäävissä päätöksissä. Tässä tilanteessa on markkinareaktioiden ja EU:n yleisen uskottavuuden kannalta tärkeää korostaa poliittista valmiutta tarvittaviin taloudellisiin toimiin, solidaarisuutta ja toisaalta korostaa tarvittavien toimien koordinaation tärkeyttä.

Valtioneuvosto pitää työllisyyden tukemista keskeisenä tekijänä poikkeuksellisesta tilanteesta selviämiseksi mahdollisimman vähäisillä negatiivisilla vaikutuksilla. Korkea työllisyysaste on kestäväälle taloudelle tärkeä elementti ja turvaa julkisen talouden rahoitus pohjaa myös tulevaisuudessa. Yksilötasolla työelämässä mukanaolo ehkäisee syrjäytymistä ja turvaa toimeentuloa.

Valtioneuvosto suhtautuu uuteen rahoitusvälineeseen avoimesti. Valtioneuvosto on valmis neuvottelemaan esityksen pohjalta korostaen seuraavaa:

1. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että rahoitusväline hyödyntää osin EU:n omien varojen järjestelmän katon ja EU:n monivuotisen rahoituskehyksen katon välistä liikkumavaraa. Valtioneuvosto myös katsoo, että koronavirus voidaan katsoa 122 artiklan tarkoittamaksi poikkeukselliseksi tapahtumaksi, ja artiklan nojalla perustettava rahoitusväline on siten väliaikainen luonteeltaan. Rahoitusvälineen väliaikaisuuden tulisi selkeästi ilmetä asetuksesta, esimerkiksi sisällyttämällä siihen ns. erääntymislauseke (*sunset clause*).

2. Valtioneuvosto edellyttää, että yksittäisen jäsenvaltion kokonaistakausvastuu on selkeästi, tarkkarajaisesti ja yksiselitteisesti rajattu.

3. Valtioneuvosto katsoo, että lainojen myöntämisen tulisi perustua mahdollisimman pitkälle objektiivisiin kriteereihin ja komission harkinta lainan myöntämisessä tulisi olla mahdollisimman vähäinen.

Edellyttäen, ettei asetusluonnos tai takaussopimusluonnos keskeisiltä osin muutu neuvottelujen loppuvaiheessa, valtioneuvosto ei näe esteitä asetusluonnoksen ja takaussopimuksen hyväksymiselle.