

U 8/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksien (EU) 2015/1017, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695 ja 2021/1153 muuttamiseksi asetuksen (EU) 2021/523 mukaisen EU-takauksen tehokkuuden lisäämiseksi sekä raportointivaatimusten yksinkertaistamiseksi (*Omnibus II -ehdotus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 20.9.2024 antama ehdotus asetukseksi asetuksien (EU) 2015/1017, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695 ja 2021/1153 muuttamiseksi asetuksen (EU) 2021/523 mukaisen EU-takauksen tehokkuuden lisäämiseksi sekä raportointivaatimusten yksinkertaistamiseksi (KOM(2025) 84 final) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 10.4.2025

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Finanssineuvos Minna Aaltonen

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI ASETUKSIEN (EU) 2015/1017, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695 JA
2021/1153 MUUTTAMISEKSI ASETUKSEN (EU) 2021/523 MUKAISEN EU-
TAKAUKSEN TEHOKKUUDEN LISÄÄMISEKSI SEKÄ
RAPORTOINTIVAATIMUSTEN YKSINKERTAISTAMISEKSI**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio on antanut 26.2.2025 ehdotuksen (KOM(2025) 84 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksien (EU) 2015/1017 (Euroopan strategisten investointien rahasto, ESIR), (EU) 2021/523 (InvestEU-ohjelma), (EU) 2021/695 (Horisontti Eurooppa - puiteohjelma) ja 2021/1153 (Verkkojen Eurooppa -väline) muuttamiseksi asetuksen (EU) 2021/523 (InvestEU-ohjelma) mukaisen EU-takauksen tehokkuuden lisäämiseksi sekä raportointivaatimusten yksinkertaistamiseksi (Omnibus II -ehdotus).

Ehdotus on osa komission 26.2.2025 ehdottamaa puhtaan teollisen kehityksen ohjelmaa, jolla pyritään tukemaan EU:n teollisuuden kilpailukykyä ja häiriönsietokykyä. Harjoituksen taustalla on myös Eurooppa-neuvoston jäsenien 3.2.2025 järjestetty epävirallinen tapaaminen, jossa EU-tason sääntelyn yksinkertaistaminen ja sääntelyn määrän vähentäminen asetettiin selkeäksi tavoitteeksi. Tämä ehdotus on osa komission sääntelyn yksinkertaistamista koskevia Omnibus-paketteja, joista kaksi ensimmäistä annettiin 26.2.2025. Komissiolta on odotettavissa myöhemmin muita sääntelyn yksinkertaistamista koskevia ehdotuksia.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

InvestEU-ohjelma on Euroopan talouden tueksi ja politiikkatavoitteiden tukemiseksi vuosiksi 2021–2027 vahvistettu rahoitusohjelma, jolla mobilisoidaan liikkeelle yksityisiä ja julkisia investointeja. Se sisältää InvestEU-rahaston, InvestEU-neuvontakeskuksen sekä InvestEU-hankeportaalin. InvestEU-rahaston tavoitteena on 26,2 miljardin euron budjettitakauksella käynnistää yli 372 miljardin euron arvoiset investoinnit Euroopassa vuoteen 2028 mennessä. Komission mukaan kesäkuuhun 2024 mennessä investointeja on saatu liikkeelle yli 280 miljardilla eurolla, mistä 201 miljardia euroa on yksityisen sektorin rahoitusta. Ohjelman painopisteenä ovat investoinnit, joilla tuetaan kilpailukykykompassin ja puhtaan teollisen kehityksen ohjelman tavoitteita sekä digitaalista innovaatiota ja siirtymää.

InvestEU-ohjelma on pääasiallinen EU-tason työkalu yksityisen rahoituksen mobilisoimiseksi. Komissio toteuttaa ohjelmaa yhteistyössä toteutuskumppaniensa Euroopan investointipankin (EIP), kansainvälisten rahoituslaitosten sekä kansallisten kehityspankkien kanssa. Toteutuskumppaneita on tällä hetkellä seitsemäntoista. Selkeästi suurin on EIP-ryhmä, jonka osuus ohjelman mukaisesta EU-takauksesta on 75 prosenttia. InvestEU-ohjelmassa rahoitusvälineitä voidaan toteuttaa eri maissa kahden osion kautta. EU-osiossa toteutuskumppani tuo tarjolle investointeja edistäviä rahoitusvälineitä, jotka tukevat EU:n politiikkatavoitteita. Jäsenvaltiokohtaisessa osiossa rahoitustuotteet kohdentuvat tietyn maan alueelle. Viime syyskuussa valmistuneessa ohjelman väliarviossa kehoitettiin tutkimaan keinoja InvestEU:n rahoituskapasiteetin vahvistamiseksi ja toimijoiden raportointivelvollisuuksien keventämiseksi jäljellä olevan rahoituskehyskauden aikana, jotta eurooppalaisia yrityksiä ja hankkeita voitaisiin tukea vahvasti vuoden 2027 loppuun saakka.

Osana 26.2.2025 julkistettua Omnibus-pakettia komissio pyrkii vastaamaan väliarvion suosituksiin. Komissio ehdottaa tässä muistossa käsiteltävässä niin sanotussa Omnibus II -ehdotuksessa InvestEU:n takausmäärärahojen vahvistamista nykyisen rahoituskehiksen aikana hyödyntämällä aiemmasta Euroopan strategisten investointien rahastosta (ESIR) palautuvia varoja sekä muista aiemmista unionin rahoitusvälineistä palautuvia varoja vuosina 2025, 2026 ja 2027. Näillä palautuvilla varoilla voitaisiin ohjata yhteensä miljardi euroa lisämäärärahoja InvestEU:n kapasiteetin vahvistamiseksi. Komission mukaan tällä muutoksella InvestEU-ohjelman mukaista EU-takausta voitaisiin vahvistaa yhteensä 2,5 miljardilla eurolla. Ohjelman varausaste säilyisi 40 prosentissa.

Vahvistamalla EU-takausta komissio arvioi, että uusia julkisia ja yksityisiä investointeja EU:ssa saataisiin mobilisoida noin 25 miljardin euron arvosta. Lisäksi komissio ehdottaa, että vahvistettaisiin mahdollisuuksia yhdistellä aiemmista rahoitusvälineistä (ESIRistä, Verkkojen Eurooppa -lainarahoitusvälineestä (engl. *CEF Debt Instrument*) ja Horisontti Eurooppa -puiteohjelman mukaisesta InnovFin-lainavälineestä) käytettävissä olevaa rahoitustukea InvestEU-ohjelman kanssa InvestEU-rahaston tehokkuuden lisäämiseksi. Komissio arvioi, että myös tällä muutoksella luotaisiin edellytykset mobilisoida niin ikään noin 25 miljardin euron arvosta lisäinvestointeja.

Komissio myöntää, että sen ehdottamat muutokset potentiaalisesti vähentävät EU-budjetin yleisiä tuloja. Komission katsoo kuitenkin, että takauksen muutoksilla voitaisiin tehokkaasti edistää strategisia investointeja unionin prioriteettialoilla.

Ehdotus sisältää myös muutoksia, joiden tavoitteena on yksinkertaistaa hallinnollisia vaatimuksia, jotka kohdistuvat ohjelman toteutuskumppaneihin, rahoituksen välittäjiin sekä lopullisiin tuen vastaanottajiin, etenkin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin. Komissio arvioi ehdotettujen yksinkertaistamistoimien saavan aikaan 350 miljoonan euron säästöt. Tavoitteena on vähentää hallinnollista taakkaa ja raportointivelvoitteita vähintään neljänneksellä, pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritysten) kohdalla vielä tätäkin enemmän. Hallinnollisen taakan keventämiseksi pk-yrityksen määritelmää ehdotetaan muutettavaksi. Lisäksi raportointivelvoitteita kevennettäisiin sellaisten toimien osalta, joiden suuruusluokka ei ylitä 100 000 euroa, vähentämällä niiden indikaattorien määrää, joista toteutuskumppanien tulee raportoida. Myös raportointiäilyä ehdotetaan väljennettäväksi siten, että puolivuositaisen rytmin sijaan komissiolle tulisi raportoida ainoastaan kerran vuodessa.

Komissio ehdottaa lisäksi, että muutettaviin asetuksiin tehtäisiin lukuisia teknisluontoisia päivityksiä, joissa huomioitaisiin täsmällisemmin nykyisin voimassa olevat säädökset, jotka InvestEU-asetuksen voimaantullessa olivat vasta valmisteilla.

Lisäksi ehdotuksella pyritään helpottamaan jäsenvaltioiden mahdollisuuksia tehdä vapaaehtoisia kontribuutioita InvestEU-ohjelman EU-takauksen vahvistamiseksi. Ohjelman nykyiseen jäsenvaltio-osioon ehdotetaan lisättäväksi InvestEU-rahoitusväline, jotta tiettyjen rahoitustuotteiden, erityisesti riskipääoman, käyttö tehostuisi ja osio siten monipuolistuisi. Komissio ehdottaa, että toteutuskumppanit voisivat euron ohella käyttää myös muita valuuttoja, mikä tekisi InvestEU-välineen käytön helpommaksi niille jäsenvaltioille, joiden raha ei ole euro.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Lainsäädäntöehdotuksen oikeusperustana on InvestEU-ohjelmaan tehtävien muutosten osalta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 173 artikla ja 175 artiklan kolmas

kohta, EFSI-ohjelman osalta SEUT 172 ja 173 artikla, 175 artiklan kolmas kohta sekä 182 artiklan 1 kohta, CEF-asetukseen ehdotettujen muutosten osalta SEUT 172 ja 194 artikla, sekä Horisontti Eurooppa-asetuksen osalta SEUT 173 artiklan 3 kohta, 182 artiklan 1 kohta, 183 artikla sekä 188 artiklan toinen kohta. Valitut oikeusperustat vastaavat muutettaviksi ehdotettujen säädösten oikeusperustoja. Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen tarvittavista toimenpiteistä (määräenemmistöpäätös).

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 investointiohjelmat voisivat ylittää.

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

4 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Asialla ei ole vaikutuksia Suomen lainsäädäntöön.

Taloudelliset vaikutukset

Asialla ei ole suoria, välittömiä kansallisia budjettivaikutuksia.

Ehdotuksella InvestEU-takausta kasvatettaisiin 2,5 miljardilla eurolla, jotta saataisiin mobilisoitua noin 25 miljardin arvosta uusia investointeja. Tämä edellyttäisi EU-budjetissa 1 miljardin euron lisävarausta InvestEU-ohjelmaa varten. Tarvittavat varat otettaisiin varoista, jotka palautuvat vuosina 2025–2027 unionin aiempiin rahoitusvälineisiin, ESIRiin, ja itse InvestEU-ohjelmaan sekä yhteisen takuurahaston (engl. *Common Provisioning Fund*) ESIR-osion ylijäämistä. Palautuvien ja ylijäämävarojen yhteisarvoksi vuosina 2025–2027 komissio arvioi yli 2 miljardia euroa. Komission mukaan tämä arvio on konservatiivinen.

Lisäksi komissio arvioi, että vahvistamalla mahdollisuuksia yhdistellä eri rahoitusvälineiden resursseja InvestEU-ohjelman tehostamiseksi voitaisiin luoda edellytykset mobilisoida niin ikään 25 miljardin arvosta investointeja, joten sen ehdotuksen mukaisten muutosten kokonaisvaikutus voisi ylittää 50 miljardiin euroon vuosina 2025–2027.

Komissio myöntää, että ehdotus saattaisi hidastaa ja potentiaalisesti vähentää EU-budjetin yleisiä tuloja. Ilman ehdotettuja muutoksia palautuvilla ja ylijäämävaroilla rahoitettaisiin yleiskattavasti koko EU-budjettia. Vähentyneet unionin muut tulot saattaisivat näin ollen lievästi kasvattaa jäsenvaltioiden unionin budjetin rahoittamiseksi maksamia BKTL-maksuosuutta.

Ehdotus ei sisällä uusia henkilöstö- tai hallintokustannuksia.

Ehdotuksesta unionin budjetille aiheutuvat riskit perustuvat unionin InvestEU-ohjelman mukaisesti toteutuskumppaneille myönnettävään budjettitakaukseen näiden rahoitus- ja investointioperaatioita varten. Pääsääntöisesti portfoliolle annettu EU-takausta on ehdoton, peruuttamaton ja vaadittaessa maksettava takaus, joka ehdotuksen mukaan rajattaisiin noin 28,6

miljardiin euroon (tarkalleen ottaen 28 652 310 073 euroon käypinä hintoina). EIP-ryhmän osuus EU-takauksesta olisi 75 prosenttia (tarkkaan ottaen 21 489 232 555 euroa). Varausaste säilyisi 40 prosentissa, mikä perustuu aiempiin ESIR-ohjelmasta ja muista aiemmista rahoitusvälineistä saatuihin kokemuksiin.

Komission ja sen toteutuskumppanien kesken solmitaan takaussopimus, jossa määritetään yksityiskohtaiset säännöt ja menettelyt InvestEU-rahaston käytölle. Toteutuskumppanit jakavat pääsääntöisesti riskit unionin kanssa osallistumalla operaatioiden rahoitukseen, joten niiden edut ovat yhteneväiset unionin kanssa, mikä vähentää EU-budjettiin kohdistuvaa riskiä. Takaussopimuksessa määritellään myös riskien jakamiseen perustuvat periaatteet tuottojen jakamiselle unionin budjetin ja toteutuskumppanin kesken.

Ohjelman toimeenpanokumppanit toteuttavat rahoitus- ja investointitoimensa rahoituslaitoksia koskevan sääntelyn ja hyvän pankkitavan mukaisesti. Toteutuskumppanit ovat rahoituslaitoksia, joilla on asianmukaiset säännöt ja menettelyt, joiden riittävyttä myös arvioidaan unionin varainhoitoasetuksessa vahvistettujen edellytysten mukaisesti. Komissio tekee myös arvioita investointioperaatioiden asianmukaisuudesta ja raportoi löydöksistään riippumattomista asiantuntijoista koostuvalle investointikomitealle. Toteutuskumppanien on toimitettava komissiolle vuosittain tekemiään toimia koskevat tarkastetut tilinpäätösasiakirjat.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Tähänastiset kokemukset InvestEU-ohjelmasta ovat Suomen näkökulmasta olleet verrattain hyviä. InvestEU-malli on ollut keskeinen työkalu kasvurahoituksessa, sillä se yhdistää EU-takaukset ja yksityiset sijoitukset, jolloin rahoitusriski jakautuu useammalle osapuolelle. Tällainen jaettu riskinjako luo houkuttelevamman sijoitusympäristön yksityiselle sektorille ja mahdollistaa suuremmat investoinnit korkean riskin, mutta suuren potentiaalin omaaviin kohteisiin, kuten kasvuyrityksiin ja innovaatiohankkeisiin. InvestEU on osoittautunut tehokkaaksi erityisesti pk-yrityksille. InvestEU on tarjonnut merkittävää tukea myös suomalaisille pk-yrityksille tarjoamalla rahoitusta, joka mahdollistaa kasvuinvestoinnit ja liiketoiminnan laajentamisen sekä investointeja vähäpäästöisiin teknologioihin. Erityisesti lainatakaukset ovat olleet tärkeässä roolissa, sillä ne vähentävät rahoituksen saatavuuteen liittyvää riskiä ja parantavat pk-yritysten mahdollisuuksia saada yksityistä rahoitusta. InvestEU-ohjelmasta ovat hyötynneet myös suuremmat suomalaishankkeet, esimerkiksi EIP-ryhmä on myöntänyt InvestEU:n avulla lainoja lukuisiin pienten ja keskisuurten yritysten investointeihin. Rahoitusta on tätä kautta saatu myös suurempiin suomalaisinvestointeihin, esimerkiksi Keliberlitiumhankkeeseen, joka on hyötynyt 150 miljoonan euron investoinnista.

Rahoittajien näkökulmasta EU:n rahoitusinstrumentit nähdään tärkeinä ja välttämättöminä riskinjakajina rahoituksessa. Suomessa pankit ovat myös aktiivisesti hyödyntäneet InvestEU-ohjelman takausta ja kohdentavat sitä erityisesti digitalisaatio, vastuullisuus- ja innovaatorahoitukseen sekä puhtaaseen siirtymään, koska niille on kysyntää. InvestEU-ohjelman temaattisuus on vahvempaa verrattuna aikaisempiin EU-rahoitusinstrumentteihin. Tähänastisten kokemusten perusteella InvestEU-ohjelmasta pankkeihin kohdennettujen takauksien määrä on ollut toistaiseksi vähäisempää verrattuna edellisen kehyskauden rahoitusinstrumentteihin. InvestEU:n hidasta ja työteläistä hakuprosessia sekä lisääntyntä ja entistä yksityiskohtaisempia raportointivelvoitteita on pidetty ongelmallisena.

Komission pääasiallisena InvestEU-ohjelman toimeenpanokumppanina toimivan Euroopan investointipankkiryhmän on määrä ottaa käyttöön joukko konkreettisia uusia rahoitusvälineitä komission puhtaan teollisen kehityksen ohjelman tukemiseksi. EIP:n toimiin kuuluisivat: i) siirtoverkkojen rakentamista edistävä paketti (engl. *Grids Manufacturing Package*), jolla

tarjotaan vastatakauksia ja muunlaista riskejä vähentävää tukea verkkokomponenttien valmistajille; ii) Euroopan komission ja EIP:n yhteinen pilottiohjelma, jossa EIP antaa vastatakauksia pk-yritysten ja energiaintensiivisten teollisuudenalojen tekemille sähkönhankintasopimuksille; ja iii) InvestEU-ohjelmasta tuettava Tech EU -ohjelmaan kuuluva puhtaan teknologian takausjärjestely.

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 pysyvien edustajien komitealle (Coreper II) samana päivänä, jona ehdotus annettiin. Neuvoston puheenjohtajamaa Puola on perustanut erityisen yleisten asioiden neuvoston (YAN) alaisuudessa toimivan ad hoc -ryhmän, jonka ensimmäinen kokous pidettiin perjantaina 28.2.2025. Puheenjohtajan aikomuksena on edetä asiassa mahdollisimman nopeasti. Myös komission toiveena on, että neuvosto ja Euroopan parlamentti pääsisivät ehdotuksesta nopeasti sopuun. Asian käsittelystä Euroopan parlamentissa ei tätä kirjelmää valmisteltaessa vielä ollut tietoja.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Valtioneuvoston kirjelmää on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön kanssa.

8 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston pääprioriteetit EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan ovat Euroopan strategisen kilpailukyyn vahvistaminen, Euroopan kokonaisturvallisuuden parantaminen ja puhtaan siirtymän sekä biotalouden ja kiertotalouden mahdollisuuksien edistäminen. Valtioneuvoston tavoitteena on parempi ja vähäisempi EU-sääntely. Suomen näkemyksen mukaan EU:n strateginen kilpailukyky perustuu unionin omien vahvuuksien edelleen kehittämiseksi ja markkinaehtoisille ratkaisuille. (E 58/2023 vp.)

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti InvestEU-ohjelman vahvistamiseen vielä nykyisen rahoituskehyskauden aikana. Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että ehdotuksen mukaisesti vahvistettavan EU:n takausrahoituksen avulla voitaisiin kasvattaa myös EIP-ryhmän kapasiteettia tukemalla sen Tech EU -ohjelmaan kuuluvaa puhtaan teknologian takausjärjestelyä.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan unionin aiemmista rahoitusvälineistä palautuvat varat tulisi ensisijaisesti tulouttaa yleiskatteellisesti EU-budjettiin muuna tulona jäsenvaltioiden unionin talousarvion rahoittamiseksi maksamien BKTL-osuuksien vähentämiseksi. Valtioneuvosto pitää kuitenkin tässä tilanteessa keskeisempänä InvestEU-ohjelman rahoitustakauksen avulla mahdollistettavan yksityisen rahoituksen vipuvaikutusten vahvistamista ja suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen aiempien rahoitusvälineiden palautuvien varojen uudelleen hyödyntämisestä.

Valtioneuvosto myös korostaa InvestEU:n suomalaisille yrityksille tarjoamaa hyötyä sekä ennakkokantaa InvestEU-ohjelman rahoitustakausosuuden kasvattamisesta tulevassa rahoituskehyksessä.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotuksia yksinkertaistaa sääntelyä sekä vähentää sääntelytaakkaa ja hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että ehdotuksella pyritään vähentämään eri toimijoiden hallinnollista taakkaa sekä suhteellistamaan näiden raportointivelvoitteita. Valtioneuvosto voi myös kannattaa sitä, että jäsenvaltioiden mahdollisuuksia vapaaehtoisesti kontribuoida InvestEU-ohjelmaan lisätään.

Valtioneuvosto korostaa, että kaikissa olosuhteissa on tärkeää tiedostaa lainatakauksien ja muiden rahoitustakuiden käytön laajentamiseen liittyvät EU:n budjetin ehdolliset vastuut ja riskit.