

Hallituksen esitys Eduskunnalle valtioneuvoston lainanottovaltuuden muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Valtioneuvostolle myönnettyä lainanottovaltuutta esitetään lisättäväksi 73 miljardista eurosta 110 miljardiin euroon, johon sisältyvän lyhytaikaisen lainan enimmäismäärää

esitetään lisättäväksi 10 miljardista eurosta 15 miljardiin euroon. Esitys ei vaikuta vuoden 2010 talousarvion sisältöön.

PERUSTELUT

1 Voimassa olevat valtuudet ja menettelyt

Valtion talousarvion tasapainottamiseksi tarvittava lainanotto ja siihen liittyvät velanhallintatoimet toteutetaan Suomen perustuslain (731/1999) 82 §:n 1 momentin mukaisesti eduskunnan suostumuksella. 1 päivänä joulukuuta 2004 tekemällään päätöksellä (Säädöskokoelman talousarviosarja 1051/2004) Eduskunta oikeutti valtioneuvoston ottamaan lainaa valtiolle siten, että valtiolainojen nimellisarvo saa toistaiseksi olla yhteensä enintään 73 miljardia euroa, johon määrään saa sisältyä enintään 10 miljardia euroa lyhytaikaista, lainaa otettaessa lainajalaltaan enintään 12 kuukauden lainaa.

Valtion maksuvalmiuden hallintaan tarvittavaa lyhytaikaista lainaa Eduskunta salli käytettävän harkinnan mukaan valtioneuvoston määräämissä rajoissa. Eduskunta antoi myös valtuudet velanhallintaan liittyvässä riskienhallinnassa tarvittavien koron- ja valuutanvaihtosopimusten sekä muiden johdannaisopimusten tekemiseen valtioneuvoston määräämissä rajoissa. Näihin valtuuksiin ei esitetä muutosta.

Valtion lainanottoon ja velanhallintaan liittyviä toimia hoitaa Valtiokonttori valtioneuvoston päätöksen mukaisesti siten kuin valtiovarainministeriö tarkemmin määrää. Eduskunnan valtioneuvostolle antamaan valtuutukseen perustuen valtiovarainministeriö antaa rahoitustoimet toteuttavalle Valtiokonttorille vuosittain valtion budjettitalouden ve-

lanhallintaa ja riskienhallintaa koskevan ohjeistuksen, jossa määritellään velanhallinnassa noudatettavat yleiset periaatteet, sallitut velanhallintakeinot sekä riskirajat. Valtiovarainministeriö valvoo ohjeistuksen noudattamista.

2 Valtiontaloudellinen tilanne ja velkaantumisenäkymät

Maailmantalous ajautui syvään taantumaaan kuluvan vuoden alkupuoliskolla. Suomen talous on voimakkaasti riippuvainen viennistä, joten kansainvälisen talouden taantuman myötä kokonaistuotanto supistui alkuvuonna voimakkaasti. Kokonaistuotannon arvioidaan supistuvan 6 prosenttia vuonna 2009. Vaikka näkyvissä on merkkejä siitä, että taantuman pohja olisi saavutettu Suomessakin, talouden odotetaan kääntyvän ainoastaan hitaaseen kasvuun ensi vuonna. Kokonaistuotannon odotetaan kasvavan 0,5 prosenttia vuonna 2010 sillä edellytyksellä, että Suomen tärkeimpien kauppakumppanien talous elpyy.

Kansantalouden kokonaistuotannon supistuminen on heikentänyt julkisen talouden tilaa tuntuvasti. Julkisen talouden verotulojen kehitykseen keskeisesti vaikuttavat tekijät, kuten yksityinen kulutus, yritysten tuloskehitys ja palkkasumma, ovat kääntyneet laskuun. Vastaavanlaista veropohjan laajalaista supistumista ei ole koettu sitten 1990-luvun laman. Tulojen vähentyessä julkisen talouden menojen kasvu on samanaikaisesti jatkunut nopeana. Menojen kasvua voimista-

vat ns. automaattiset vakauttajat, kuten työttömyysturva, joka vaimentaa osaltaan talouden aktiviteetin laskua. Myös hallituksen päätökset elvyttävistä toimenpiteistä ovat kasvattaneet menoja. Suhdannetilanteen heikkenemisen vaikutukset eivät vielä tänä vuonna näy täysimääräisesti julkisen talouden rahoitusasemassa, jonka arvioidaan ensi vuonna edelleen heikentyvän työttömyyden lisääntyessä.

Valtiontalous muodostaa suhdanneherkimmän osan julkisesta taloudesta. Taloudellisen aktiviteetin heikkeneminen näkyy voimakkaimmin yhteisö-, pääomatulo- ja autoverojen tuotossa. Valtion verotulot supistuvat kuluvana vuotena 13 prosenttia. Ensi vuonna verojen tuotto pienenee edelleen likimain kaksi prosenttia. Kokonaistuotannon kehityksessä tapahtuva käänne parempaan ei vielä ensi vuoden aikana lisää verotuloja. Työttömyyden jatkaessa ensi vuonna edelleen nousuaan kotitalouksien kulutuskäyttäytyminen säilyy varovaisena, mikä hidastaa välillisten verotulojen palautumista aiemmalle tasolle.

Valtion rahoitusjäämä on tänä vuonna 4,5 prosenttia alijäämäinen suhteessa bruttokansantuotteeseen. Ensi vuonna alijäämä syvenee edelleen 6 prosenttiin. Pelkästään tänä ja ensi vuonna valtionvelka lisääntyy yhteensä 24 miljardia euroa.

Maailmantalouden odotetaan alkavan toipua loppuvuotta kohden. On kuitenkin enenaikaista arvioida taantumana olevan jo ohi, ja joka tapauksessa lähivuosien kasvun odotetaan jäävän hitaaksi. Elpymistä hidastaa myös kriisin yleismaailmallisuus. Lisäksi elpymisen ajoittuminen ja nopeus vaihtelee maittain ja alueittain; Euroopassa talous kääntyy kasvuun hieman myöhemmin kuin muualla. Kansainvälisen talouden kehitykseen liittyy vieläkin riskejä. Pankkien taseiden tasapainottaminen etenkin Euroopassa ja luottotappioiden kasvu voivat kärjistä rahoitusmarkkinoiden kriisiä uudelleen, ja työttömyyden kasvu voi heikentää yksityisen kulutuksen elpymistä arvioitua enemmän.

Tilannetta pahentaa se, että väestön ikääntymisen seurauksena eläkemenot kasvavat voimakkaasti ensi vuosikymmenellä, ja myöhemmin myös terveydenhoito- ja hoivamenojen kasvu alkaa rasittaa julkista taloutta.

Väestön ikärakenteen muutoksen myötä supistuvan työvoiman tarjonnan vuoksi kokonaistuotannon kasvun ennakoidaan jäävän vuosina 2009—2013 keskimäärin hitaammaksi kuin tätä edeltäneellä viisivuotijaksolla. Taloudellisen kasvun myötä valtion rahoitusasemaa on näin ollen vaikeaa tasapainottaa, ja sen voidaan olettaa jäävän tulevina vuosina heikommaksi kuin taantumaa edeltäneenä aikana.

Valtion velka oli vuoden 2008 lopussa 54 miljardia euroa eli 29,4 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Velan arvioidaan nousevan 78 miljardiin euroon eli 44 prosenttiin suhteessa kokonaistuotantoon vuoden 2010 lopussa. Valtion velan arvioidaan edelleen kasvavan kehyskaudella 2010—2013 siten, että vuoden 2013 lopussa velkaa on 106 miljardia euroa eli likimain 52 prosenttia suhteessa kokonaistuotantoon.

3 Lainanoton toteuttamiseen liittyvät näkökohdat

Valtion pitkäaikainen lainanotto painottuu valtionlainojen markkinoilla yleisesti vallitseviin olosuhteisiin ja toisaalta valtion maksuvalmiuden turvaamiseen liittyvistä syistä yleensä ensimmäiselle vuosipuoliskolle. Pitkäaikainen lainanotto toteutetaan kustannustehokkuussyistä pääasiassa suuria yksittäisiä viitelainoja hyväksi käyttäen. Pitkäaikaisten lainojen takaisinmaksut on lähinnä maksuvalmiussyistä ajoitettu tyypillisesti toiselle vuosipuoliskolle. Lisäksi valtion tulot ja menot vaihtelevat vuoden sisällä tavalla, jota ei voida täysin ennakoida. Lyhytaikaista lainaa voidaan menojen ja tulojen tasaamiseksi joutua ottamaan vuoden aikana merkittävästikin. Tämä vuoksi velka voi vuoden aikana olla suurempi kuin vuoden lopussa, jolloin vuoden aikana erääntyvien lainojen takaisinmaksu ja valtion nettolainanotto on kokonaisuudessaan toteutettu. Edellä mainituista syistä valtion lainanottovaltuus on syytä mitoittaa suuremmaksi kuin arvioitu velan määrä vuoden 2013 lopussa.

Valtion lainanotto toteutetaan velkaan liittyvän jälleerahoitusriskin hallitsemiseksi pääasiassa pitkäaikaisia, otettaessa lainaajaltaan yli 12 kuukauden lainoja hyväksi käyttäen. Lainakannan keskimääräinen jäljel-

lä oleva laina-aika on likimain 4,5 vuotta. Lyhytaikaisia lainoja hyväksi käyttäen voidaan joustavasti tyydyttää valtion menojen ja tulojen eriaikaisuudesta johtuvaa rahoitustarvetta sekä tuloarvion toteuttamisveloitteen vuoksi vuoden vaihteessa syntyvää tilapäistä rahoitus- tai nettokuoletustarvetta. Velan kasvu lisää vastaavasti myös lyhytaikaisen lainanoton tarvetta. Voimassa olevan valtuuden mukaan lyhytaikaista lainaa voi olla enintään noin 14 prosenttia koko velasta. Osuus esitetään pidettäväksi samana lainanottovaltuutta lisättäessä, mikä nostaisi lyhytaikaisen velan enimmäismäärän nykyisestä 10 miljardista eurosta 15 miljardiin euroon.

4 Valtuuksien lisääminen

Edellä lausutun perusteella ehdotetaan, että Eduskunta päättäisi

oikeuttaa valtioneuvoston tämän määräämillä ehdoilla ottamaan lainaa siten, että valtionvelan nimellisarvo saa toistaiseksi olla yhteensä enintään 110 miljardia euroa ja siten, että lainoja otettaessa laina-ajaltaan enintään 12 kuukauden pituisten lainojen muodostaman lyhytaikaisen velan määrä saa

tästä määrästä olla enintään 15 miljardia euroa ja että valtioneuvosto voi määräämissään rajoissa antaa lainanotosta päättämisen valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin tehtäväksi,

oikeuttaa valtioneuvoston tai sen määräämissä rajoissa valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin edellä tarkoitetun lisäksi käyttämään valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi sekä valtion kausiluonteisten menohuippujen ja valtion kassasijoitusten tarkoituksenmukaisen hoidon edellyttämän rahoitustarpeen kattamiseksi laina-ajaltaan enintään 12 kuukauden pituista luottoa harkintansa mukaan,

oikeuttaa valtioneuvoston tai sen määräämissä rajoissa valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin tekemään valtion velanhallintaan liittyvässä riskienhallinnassa tarvittavia koron- ja valuutanvaihtosopimuksia ja muita johdannaisopimuksia harkintansa mukaan ja

oikeuttaa valtioneuvoston käyttämään tämän päätöksen mukaisia lainanotto- ja muita valtuuksia 1 päivästä tammikuuta 2010 alkaen toistaiseksi ja oikeuttaa valtioneuvoston jo tätä ennen ryhtymään lainanottoa valmisteleviin tarpeellisiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 2009

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri Jyrki Katainen

*Liite
Rinnakkaistekstit*

Eduskunnan päätös

valtioneuvoston lainanottovaltuudesta

Voimassa oleva päätös

Ehdotus

Eduskunta on päättänyt

Ehdotetaan, että Eduskunta päättäisi

oikeuttaa valtioneuvoston tämän määräämillä ehdoilla ottamaan lainaa siten, että valtionlainojen nimellisarvo saa toistaiseksi olla yhteensä enintään 73 miljardia euroa ja siten, että lainoja otettaessa laina-ajaltaan enintään 12 kuukauden pituisten lainojen muodostaman lyhytaikaisen velan määrä saa tästä määrästä olla enintään 10 miljardia euroa ja että valtioneuvosto voi määräämissään rajoissa antaa lainanotosta päättämisen valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin tehtäväksi,

oikeuttaa valtioneuvoston tai sen määräämissä rajoissa valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin edellä tarkoitetun lisäksi käyttämään valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi sekä valtion kassasijoitusten menohuippujen ja valtion kassasijoitusten tarkoituksenmukaisen hoidon edellyttämän rahoitustarpeen kattamiseksi laina-ajaltaan enintään 12 kuukauden pituista luottoa harkintansa mukaan,

oikeuttaa valtioneuvoston tai sen määräämissä rajoissa valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin tekemään valtion velanhallintaan liittyvässä riskienhallinnassa tarvittavia koron- ja valuutanvaihtosopimuksia ja muita johdannaisopimuksia harkintansa mukaan ja

oikeuttaa valtioneuvoston käyttämään tämän päätöksen mukaisia lainanotto- ja muita valtuuksia 1 päivästä tammikuuta 2005 alkaen toistaiseksi ja oikeuttaa valtioneuvoston jo tätä ennen ryhtymään lainanottoa valmisteleviin tarpeellisiin toimenpiteisiin.

oikeuttaa valtioneuvoston tämän määräämillä ehdoilla ottamaan lainaa siten, että valtionvelan nimellisarvo saa toistaiseksi olla yhteensä enintään 110 miljardia euroa ja siten, että lainoja otettaessa laina-ajaltaan enintään 12 kuukauden pituisten lainojen muodostaman lyhytaikaisen velan määrä saa tästä määrästä olla enintään 15 miljardia euroa ja että valtioneuvosto voi määräämissään rajoissa antaa lainanotosta päättämisen valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin tehtäväksi,

oikeuttaa valtioneuvoston tai sen määräämissä rajoissa valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin edellä tarkoitetun lisäksi käyttämään valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi sekä valtion kassasijoitusten menohuippujen ja valtion kassasijoitusten tarkoituksenmukaisen hoidon edellyttämän rahoitustarpeen kattamiseksi laina-ajaltaan enintään 12 kuukauden pituista luottoa harkintansa mukaan,

oikeuttaa valtioneuvoston tai sen määräämissä rajoissa valtiovarainministeriön tai Valtiokonttorin tekemään valtion velanhallintaan liittyvässä riskienhallinnassa tarvittavia koron- ja valuutanvaihtosopimuksia ja muita johdannaisopimuksia harkintansa mukaan ja

oikeuttaa valtioneuvoston käyttämään tämän päätöksen mukaisia lainanotto- ja muita valtuuksia 1 päivästä tammikuuta 2010 alkaen toistaiseksi ja oikeuttaa valtioneuvoston jo tätä ennen ryhtymään lainanottoa valmisteleviin tarpeellisiin toimenpiteisiin.