

Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen Pankille myönnettävästä valtiontakuusta Kansainväliselle valuuttarahastolle annettavan lainan vakuudeksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta antaisi suostumuksensa siihen, että valtioneuvosto voisi myöntää vastavakuuksia vaatimatta 3,76 miljardin euron suuruisen valtion-

takuun Kansainvälisen valuuttarahastolle myönnettävän kahdenvälisen lainan vakuudeksi siitä mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta.

PERUSTELUT

1 Johdanto

Kansainvälinen valuuttarahasto (*International Monetary Fund*, IMF) on valtioiden välinen valuutta- ja rahoitusyhteistyöjärjestö, jonka tehtävä on edistää kansallisten ja kansainvälisten rahoitusmarkkinoiden vakautta. Valuuttarahasto suorittaa laajaa jäsenmaidensa raha- ja valuuttakurssipolitiikan seurantaa. Se valvoo myös jäsenmaidensa yleistä talouspolitiikan toteuttamista seuraamalla talouden kasvua ja hintavakautta. Viime vuosien aikana seurantaa on laajennettu jäsenmaiden rahoitusjärjestelmien rakenteisiin. Valuuttarahasto myöntää lyhyitä ja keskipitkiä luottoja lähinnä maksutasevaikeuksiin ja ongelmatilanteisiin. Luotonannolle on tyypillistä, että luotonsaajamaa sitoutuu toteuttamaan valuuttarahaston kanssa sovittua talouden sopeuttamisohjelmaa. Tavoitteena on tukea maksuvaikeuksiin joutuneen jäsenmaan talouspoliittisia ja rakenteellisia uudistuksia. Uudistusohjelmien edistymistä seurataan säännöllisin välein, ja jokaisen luottoerän nostaminen edellyttää, että ohjelman ehdot on täytetty.

2 Nykytila

Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitus perustuu jäsenosuuksiin eli niin sanottuihin

kiintiöihin, joita voidaan verrata osakepääomaan. Tarkoituksena on, että jäsenosuuden koko heijastaa jäsenmaan talouden suhteellista kokoa maailmantaloudessa. Jäsenosuudet lasketaan erityisellä matemaattisella kaavalla, jota arvioidaan säännöllisin väliajoin. Seuraava kattava arviointi tehdään vuoden 2013 tammikuun loppuun mennessä. Jäsenosuudet määritellään valuuttarahaston tilivaluutassa eli erityisinä nosto-oikeuksina (*Special Drawing Right*, SDR). Jäsenosuuksien kokonaismäärä on tällä hetkellä 238,4 miljardia erityistä nosto-oikeutta. Suomen jäsenosuus on 1263,8 miljoonaa erityistä nosto-oikeutta eli tällä hetkellä noin 1416,34 miljoonaa euroa. Lokakuun 10 päivän 2012 valuuttakursin mukaan yksi SDR on 1,2683 euroa.

Joulukuun 15 päivänä 2010 hyväksytyssä Kansainvälisen valuuttarahaston hallintoneuvoston päätösesityksessä jäsenosuuksien kokonaismäärä päätettiin kaksinkertaistaa 238,4 miljardista erityisestä nosto-oikeudesta 476,8 miljardiin erityiseen nosto-oikeuteen. Suomen jäsenosuus valuuttarahastossa tulee tämän muutoksen voimaantullessa kasvamaan 1263,8 miljoonasta erityisestä nosto-oikeudesta 2410,6 miljoonaan erityiseen nosto-oikeuteen eli noin 2701,56 miljoonaan euroon. Suomi on hyväksynyt muutoksen omalta osaltaan (HE 62/2011 vp, EV 80/2011 vp)

ja tehnyt sitä koskevan ilmoituksen valuuttarahastolle 2 päivänä maaliskuuta 2012.

Valuuttarahasto käyttää tarvittaessa myös muita rahoituskeinoja, kuten *New Arrangements to Borrow* -rahoitusjärjestelyä (jäljempänä *NAB-järjestely*), kahdenvälisiä lainoja jäsenvaltioilta sekä velkakirjamarkkinoita. NAB-järjestely perustettiin vuonna 1998 valuuttarahaston rahoituspohjan laajentamiseksi. NAB-järjestelyssä on mukana 39 maata tai keskuspankkia. Rahoituskriisin johdosta NAB-järjestelyä päätettiin uudistaa ja korottaa sen kokonaismäärää enintään 586 miljardiin Yhdysvaltain dollariin. Uudistettu NAB tuli voimaan maaliskuussa 2011. Koska NAB-järjestelyssä luotonsaajana on valuuttarahasto eikä lopullinen lainansaaja, luottoriskin kantaa valuuttarahasto. Suomen osuus NAB-järjestelystä on 2230 miljoonaa erityistä nosto-oikeutta eli tällä hetkellä noin 2499,16 miljoonaa euroa. Suomen Pankista annetun lain 7 §:n mukaan Suomen Pankilla on oltava luotonannossaan riittävät vakuudet. Tämän vuoksi NAB-järjestelylle on myönnetty valtioneuvoston päätöksellä vuonna 2010. Jäsenosuuksien korotuksen tullessa voimaan supistetaan NAB-järjestelyn kokonaismäärää vastaavasti.

3 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Maailmanlaajuinen rahoituskriisi on lisännyt Kansainvälisen valuuttarahaston luottojärjestelyjen kysyntää huomattavasti vuodesta 2008 lähtien. Joulukuussa 2011 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa euroalue sitoutui myöntämään valuuttarahastolle yhteensä 150 miljardia euroa (noin 200 miljardia USD) kahdenvälisinä lainoina. Huhtikuussa 2012 Kansainvälisen valuuttarahaston politiikkaa linjaava Kansainvälinen valuuttaja rahoituskomitea (*International Monetary and Financial Committee*, IMFC) ja maailman 19 rikkaimman maan ja Euroopan unionin G20-ryhmä vahvistivat että Kansainvälisen valuuttarahaston lainanantokykyä lisätään vähintään 430 miljardin Yhdysvaltain dollarin (USD) verran. Muut EU-maat vahvistivat tuolloin osallistumisensa. G20-maiden kesäkuun huippukokouksen jälkeen

mukana on 37 jäsenmaata tai keskuspankkia ja summaksi tarkentui 456 miljardia USD. Ehdotetut kahdenväliset lainat parantavat valuuttarahaston rahoitusasemaa ja toimintakykyä. Tämä on tärkeätä kansainvälisen valuutta- ja rahoitusjärjestelmän vakauden ja tehokkaan toiminnan kannalta.

Jäsenvaltiot ovat pitäneet perusteltuna, että valuuttarahaston rahoituspohja muodostuu edelleen pääsääntöisesti jäsenmaiden kiintiöosuuksista ja että vain tilapäisesti turvaututaan NAB-luottojärjestelyyn tai kahdenvälisiin lainoihin jäsenmailta. Tilapäisistä rahoituslähteistä ensisijaisesti käytetään NAB-järjestelyä. Kahdenväliset lainat ovat käytettävissä vasta sellaisessa tilanteessa, jossa sekä kiintiö- että NAB-rahoitus on vähissä. Kuten edellä kuvataan, jäsenosuuksien kaksinkertaistamisen tullessa voimaan on tarkoituksena supistaa vastaavasti NAB-järjestelyn kokonaismäärää. Myös seuraavan yleisen jäsenosuustarkistuksen yhteydessä on tavoitteena vähentää turvautumista tilapäisten rahoituslähteiden käyttämiseen ja pienentää tai mahdollisuuksien mukaan lakkauttaa kahdenväliset lainat.

Nyt esillä olevan ehdotuksen mukaan Suomen Pankille annettaisiin 3,76 miljardin euron suuruinen valtioneuvoston päätöksellä Kansainväliselle valuuttarahastolle myönnettävän lainan vakuudeksi. Suomen Pankki on valmis jatkamaan aiempaa menettelyä ja myöntämään lainan, mutta samalla se edellyttää sitoumusta siitä, että Suomen valtio vastaa lainasta aiheutuvista mahdollisista tappioista. Suomen Pankista annetun lain mukaan pankilla on oltava luotonannossaan riittävät vakuudet.

Oikeudellisessa mielessä siinä, että valtio vastaa Suomen Pankille lainasta mahdollisesti aiheutuvista tappioista, kysymys on perustuslain mukaisesta valtioneuvoston päätöksellä myönnettävien tappionvaaran varalta. Perustuslain 82 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston päätöksellä voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla.

Keskuspankkien osallistuminen valuuttarahaston rahoitusjärjestelyihin valtion puolesta ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 123 artiklan vastaista kiellettyä keskuspankkirahoitusta. EU:n neuvosto on antanut asetuksen (3603/93), jolla täsmennetään perussopimuksen sisältöä määrittelemäl-

lä, minkälaisia toimia ei ole pidettävä kiellettyinä keskuspankkirahoituksena. Artiklassa 7 todetaan, että kiellettyä rahoitusta ei ole kansallisten keskuspankkien suorittama julkisen sektorin sellaisten velvollisuuksien rahoitus, joka koskee Kansainvälistä valuuttarahastoa.

4 Vaikutukset

Voimaantullessaan uudet lainasitoumukset lähes kaksinkertaistaisivat tämänhetkisen tilanteen perusteella valuuttarahaston lainantokyvyn (386 miljardista USD 750 miljardiin USD). Euroalue sitoutui myöntämään valuuttarahastolle yhteensä 150 miljardia euroa (noin 200 miljardia USD) jo joulukuussa 2011 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa.

Suomen osuus euroalueen valtioiden valuuttarahastolle lupaamista uusista kahdenvälisistä lainoista on 3,76 miljardia euroa. Suomen osuus perustuu euroalueen maiden suhteellisiin osuuksiin vuonna 2010 päätetyssä valuuttarahaston kiintiö- ja hallintouudistuksessa. Näin ollen valtion vastuut kasvaisivat 3,76 miljardia euroa. Takuu kattaa ainoastaan lainapääoman. Korko- ja valuuttakursiriskin kantaa Suomen Pankki.

Valtion korvausvastuun toteutumista voidaan pitää hyvin epätodennäköisenä, koska valuuttarahaston myöntämän luototuksen ehtona on se, että sillä on etusija muihin velkoihin nähden. Korvausvastuu ei ole tähän mennessä toteutunut kertaakaan.

Sopimuksen voimassaolo

Sopimuksen voimassaoloaika on kaksi vuotta. Sopimusta voidaan jatkaa vuosi kerrallaan yhteensä kaksi vuotta. Molempiin pidentyksiin edellytetään valuuttarahaston johdonkunnan hyväksyntää ja jälkimmäiseen Suomen Pankin suostumusta. Takuun määräaika lasketaan alkavaksi sopimuksen allekirjoittamispäivästä.

Jokaisen lainaerän erääntymisaika on enimmillään kymmenen vuotta. Poikkeuksellisissa olosuhteissa kymmenen vuoden erääntymisaikaa voidaan Suomen Pankin suostumuksella pidentää vielä viidellä vuodella.

Lainantajilla on kuitenkin sopimuksen perusteella velvoite rahoittaa kahdenvälisen

lainojen puitteissa myönnettyjen IMF-ohjelmien alla tehtäviä nostoja myös sopimuksen voimassaoloajan jälkeen. Lainantajilla on sopimuksen perusteella lisäksi velvoite rahoittaa muiden, mahdollisesti maksutasevaikeuksiin joutuvien lainantajamaiden lainojen takaisinmaksuja niin kauan kun näiden vuonna 2012 sovittujen kahdenvälisen lainojen puitteissa on voimassa olevia velvoitteita.

Valtiontakuu ehdotetaan myönnettäväksi Suomen Pankille toistaiseksi. Jos kahdenväliset lainat lakkautetaan seuraavan yleisen jäsenosuustarkistuksen yhteydessä, niin valtiontakuu raukeaa. Valtiontakuu raukeaa viimeistään silloin, kun edellä mainittujen kahdenvälisen lainojen puitteissa ei ole enää voimassa olevia velvoitteita.

5 Asian valmistelu

Joulukuussa 2011 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa euroalue sitoutui myöntämään valuuttarahastolle yhteensä 150 miljardia euroa (noin 200 miljardia USD) kahdenvälisinä lainoina. Asiaa on käsitelty myös Kansainvälisen valuuttarahaston politiikkaa linjaavassa Kansainvälisessä valuutta- ja rahoituskomiteassa sekä maailman 19 rikkaimman maan ja Euroopan unionin G20-ryhmässä. Ehdotuksia on käsitelty EU:n toimielimissä useaan otteeseen ja eduskunta on myötävaikuttanut niitä koskevaan päätöksentekoon.

Hallituksen esitys on valmisteltu Suomen Pankin ja valtiovarainministeriön välisenä yhteistyönä.

6 Voimaantulo

Valtiontakuu on tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun eduskunta on sen hyväksynyt ja valtioneuvosto on tehnyt asiaa koskevan päätöksen.

Edellä olevan perusteella ehdotetaan, että Eduskunta päättäisi perustuslain 82 §:n 2 momentin mukaisesti antaa suostumuksensa siihen, että valtioneuvosto voi vastavakuuksia vaatimatta antaa 3,76 miljardin euron suuruisen valtiontakuun Suomen Pankille Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa teh-

tävistä kahdenvälisestä lainasopimuksesta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta.

Helsingissä 1 päivänä marraskuuta 2012

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*