

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi Euroopan rahoitusvakausvälineelle annettavista valtioneuvostolain 2 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Euroopan rahoitusvakausvälineelle annettavista valtioneuvostolain 2 §:n muuttamisesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että takausvas-

tuun kokonaismäärää koskevia säännöksiä täsmennetään.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan ensi tilassa.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 ERVV-puitesopimus ja sen muuttaminen

Euroopan rahoitusvakausväline (englanniksi *European Financial Stability Facility, EFSF*), jäljempänä *ERVV*, on euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden omistama Luxemburgin lain mukainen osakeyhtiö, jonka tehtävänä on myöntää euroalueeseen kuuluvalla valtiolle rahoitustukea. *ERVV* voi myöntää rahoitustukea enintään kesäkuun loppuun 2013. *ERVV* on osa Euroopan unionin talous- ja rahoitusasiat -neuvoston 9 ja 10 päivänä toukokuuta 2010 pidetyssä ylimääräisessä kokouksessa päättämää Euroopan talouden vakauttamismekanismia. Euroalueeseen kuuluvat valtiot takaavat *ERVV*:n varainhankinnan.

Euroalueeseen kuuluvat valtiot ja *ERVV* sopivat 7 päivänä kesäkuuta 2010 puitesopimuksesta. Puitesopimuksessa sovittiin menettelyistä, joita noudatetaan, jos jokin euroalueeseen kuuluva valtio pyytää rahoitustukea, *ERVV*:n varainhankinnasta ja menettelyistä, joita noudatetaan euroalueeseen kuuluvien valtioiden myöntäessä takauksia *ERVV*:n varainhankinnalle. Sopimuksessa sovittiin myös takauksen enimmäismäärästä ja sen jakautumisesta jäsenvaltioiden kesken.

Euroalueen valtioiden valtion- tai hallituksen päämiehet sopivat 21 päivänä heinäkuuta 2011 pitämässään kokouksessa *ERVV*:n tehokkuuden parantamisesta, sen rahoituskapasiteetin ja joustavuuden lisäämisestä sekä rahoitustuen ehdollisuudesta.

ERVV-puitesopimuksen keskeiset muutokset koskivat rahoitusvakausvälineen takauksen kokonaismäärää ja määräytymistapaa, rahoitusvakausvälineen joustavampaa käyttöä uusien välineiden avulla sekä lainamuotoisen rahoitustuen hinnoittelua.

Muutoksella takaajien *ERVV*:n varainhankinnalle annettavien takauksen kokonaismäärää korotettiin 440 miljardista eurosta 780 miljardiin euroon. Tästä 726 miljardia euroa on käytettävissä olevia takauksia, koska Kreikka, Irlanti ja Portugali väistyvinä takaajina eivät anna takauksia.

Takauksen luonne muuttui kokonaistakauksesta taattavan varainhankinnan takaukseksi. Korot ja kulut sisältyivät aiemmin kokonaistakaukseen. Korot ja kulut kuuluvat edelleen takauksen piiriin, mutta niitä ei oteta huomioon laskettaessa puitesopimuksen mukaista enimmäistakausvelvollisuutta. Parhaimman mahdollisen luottoluokituksen varmistamiseksi sovittu ylitakaus nousi 20 prosentista enintään 65 prosenttiin. Toisaalta samalla luovuttiin *ERVV*:n käteispuskureista.

Suomen osuus takauksista nousi noin 7,9 miljardista eurosta noin 13 974 miljoo-

naan euroon. Tämä on muutetun puitesopimuksen mukainen laskennallinen enimmäisvastuu, johon sisältyvät varainhankinnan pääoman takaus ja sille annettava 65 prosentin ylitakaus. Muuten puitesopimuksen mukaan lainanoton korot ja kulut eivät sisälly edellä mainittuun 13 974 miljoonan euron enimmäismäärään, vaikka Suomi sitoumuksensa mukaisesti vastaa myös niistä ja niille annettavasta 65 prosentin ylitakauksesta. Suomen tosiasiallinen takausvastuu kullakin hetkellä muodostuu eduskunnan myötävaikutuksella annettujen erillisten takaussitoumusten perusteella.

Puitesopimuksen muutoksella ERVV:n toiminnan tehokkuutta ja joustavuutta lisättiin sisällyttämällä puitesopimukseen kolme uutta tukivälinettä. Muutetun puitesopimuksen mukaan ERVV voi pyynnöstä annettavan tukilainan sijasta sopia rahoitustukijärjestelystä. Rahoitustukijärjestely kattaa lainat, ennakollisen tuen, rahoituslaitosten pääomitusta varten annettavan lainamuotoisen tuen euroalueen valtiolle sekä liikkeeseenlaskusta ja jälkimarkkinoilta tehtävät joukkovelkakirjojen ostot. Käsite rahoitustukijärjestely korvaa puitesopimuksessa muutoinkin käsitteen lainaohjelma. Jälkimarkkinoilta tehtävien joukkovelkakirjojen ostojen edellytys on Euroopan keskuspankin, jäljempänä EKP, arvio poikkeuksellisesta markkinatilanteesta ja uhasta euroalueen rahoitusvakaudelle.

ERVV:n lainoista perittävä korko vastaa Euroopan komission niin sanotusta maksutaseavusta perimää korkoa, kuitenkin siten, että korko kattaa aina ERVV:n varainhankintakulut. Maksutaseavusta perittävä korko on tällä hetkellä noin 3,5—4 prosenttia.

1.2 ERVV:n päätöksentekoprosessit

ERVV-puitesopimuksen 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa todetaan, että jos euroalueen jäsenvaltio pyytää toiselta euroalueen jäsenvaltiolta vakauttamista varten rahoitustukea, komissio yhdessä EKP:n ja Kansainvälisen valuuttarahaston (*International Monetary Fund*), jäljempänä IMF, kanssa laatii kyseisen lainansaajan kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan (*Memorandum of Understanding, MoU*). Yhteisymmärryspöytäkirjasta päätetään ERVV-puitesopimuksen 10 artiklan 5

kohdan a alakohdan mukaisesti yksimielisesti. Euroalueen jäsenvaltioiden hyväksytyä yhteisymmärryspöytäkirjan komissio tekee yhdessä EKP:n kanssa markkinatilannearvioon perustuvan ehdotuksen tuensaajalle ehdotettavan tukiohjelman keskeisistä ehdoista. ERVV neuvottelee sen jälkeen rahoitustukiohjelmien yksityiskohtaisista teknisistä ehdoista, joita sovelletaan tuensaajalle tarjottavaan rahoitustukeen. Tuen on vastattava pääkohdiltaan mallirahoitustukiohjelmaa (*Template Financial Assistance Agreements*), jonka euroalueen jäsenvaltiot ovat hyväksyneet.

ERVV voi varainhankintastrategiansa mukaisesti laskea liikkeeseen varainhankintavälineitä (2 artiklan 2 kohta). Jollei markkinaolosuhteista muuta johdu, ERVV rahoittaa rahoitustuet siten, että varainhankintavälineillä, joilla laina rahoitetaan, on olennaisilta osin sama rahoitusprofiili määrän, liikkeeseenlaskun ajankohdan, valuutan, takaisinmaksun, viimeisen erääntymispäivän ja korkoperustan osalta (yhteensovitettu varainhankintastrategia, *Matched Funding Strategy*). Varainhankintastrategiasta, sen koosta ja tarjousaineistosta päätetään 10 artikla 5 kohdan e alakohdan mukaisesti yksimielisesti.

Jos markkinaolosuhteiden tai ERVV-ohjelman mukaisen varainhankintavälineiden määrän takia varainhankinta tarkasti yhteensovitetun varainhankinnan pohjalta ei ole mahdollinen, takaajat voivat sallia 4 artiklan 5 kohdan mukaisesti yksimielisesti ERVV:n varainhankinnassa joustoa siten, että sen varainhankintaa ei soviteta yhteen sen antamien lainojen kanssa (monipuolinen varainhankintastrategia, *Diversified Funding Strategy*). Nyttemmin on todettu, että tarkasti yhteensovitettu varainhankinta ei ole mahdollinen.

Puitesopimuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan, kun varainhankintavälineitä lasketaan liikkeeseen tai niistä tehdään sopimus ERVV-ohjelman mukaisesti tai itsenäisesti, jokaisen takaajan on annettava takaus. ERVV-puitesopimuksen 10 artiklan 5 kohdan e alakohdan mukaan ERVV-ohjelman ehdoista, koosta ja tarjousaineiston hyväksymisestä päätetään yksimielisesti.

ERVV voi pyytää takaajia antamaan takauksia valuutan- ja koronvaihtosopimuksille ja muille velkasitoumuksille, jotka helpottavat korkean luottoluokituksen saamista ERVV:n

liikkeeseen laskemille varainhankintavälineille ja sen säilyttämistä sekä ERVV:n tehokasta varainhankintaa. Takaajat päättävät yksimielisesti takausten myöntämisestä tällaisiin muihin tarkoituksiin.

Sopimuksen 2 artiklan 4 kohdan mukaan takaajat antavat takauksen ERVV:n liikkeeseen laskemien varainhankintavälineiden maksuaikataulun mukaisten korko- ja pääomamaksujen maksamisesta asianmukaisesti. Takaajan antama takaus sitoumus on 2 artiklan 6 kohdan mukaan peruuttamaton, pysyvä ja sitova.

Jos euroalueen jäsenvaltiolle tulee sellaisia taloudellisia vaikeuksia, että se pyytää rahoitustukea ERVV:ltä, se voi 2 artiklan 7 kohdan mukaan pyytää muita takaajia hyväksymään, että se ei osallistu takauksen myöntämiseen uusissa ERVV:n velkojen liikkeeseenlaskuissa. Jäsenvaltiosta tulee tällöin niin sanottu väistynyt takaaja. Päätös väistyneestä takaajasta on tehtävä viimeistään silloin, kun jäsenvaltiot päättävät uusista rahoitustukiohjelmista tai lainoista.

Puitesopimuksen 3 artiklan mukaan ennen rahoitustukiohjelman mukaisen rahoitustukierän maksamista komissio esittää yhdessä EKP:n kanssa raportin, jossa tarkastellaan sitä, miten kyseinen tuensaajavaltio noudattaa yhteisymmärryspöytäkirjassa ja siihen (mahdollisesti) liittyvässä neuvoston päätöksessä asetettuja ehtoja. Takaajat arvioivat ohjelman noudattamista ja päättävät yksimielisesti, sallivatko ne rahoitustuen myöntämisen. Jos takaajat katsovat yksimielisesti, että tuensaaja on noudattanut tukiohjelman ehtoja, ja ovat tyytyväisiä yhteisymmärryspöytäkirjan ehtojen noudattamiseen, ERVV:ää pyydetään tekemään ehdotus yksityiskohtaisiksi rahoitustuen ehdoiksi. Jos ehdotus hyväksytään, ERVV lähettää tuensaajalle hyväksymisilmoituksen, jossa vahvistetaan rahoitustuen ehdot. ERVV käynnistää viimeistään rahoitustukiohjelman allekirjoittamisen jälkeen menettelyt varainhankintavälineiden liikkeeseen laskemiseksi tai niissä osallisena olemissä.

Jos ERVV havaitsee, ettei se ole vastaanottanut täysimääräisinä rahoitustuesta eräännyviä maksuja ja sen takia sen käyttövarat eivät riitä eräännyviin maksuihin, joille on myönnetty takaus, se ilmoittaa välittömästi asiasta

kullekin takaajalle. ERVV ilmoittaa takaajalle sen sopimuksen mukaiset, takauskohtaiset osuudet kyseisestä alijäämästä sekä vaatii kutakin takaajaa suorittamaan ERVV:lle takaajan osuuden alijäämästä. Jos takaajalle esitetään vaatimuksia sen myöntämisestä takauksesta tai sille aiheutuu takauksesta kuluja, tappioita, kustannuksia tai maksuvelvollisuuksia ja näiden takausvastuiden kokonaismäärä ylittää annettuun takaukseen liittyvän maksuosuuden, sillä on oikeus saada korvauksia ja hyvityksiä muilta takaajilta tällaisista takausvastuista siten, että kukin takaaja lopulta vastaa ainoastaan vaaditun maksuosuutensa verran takausvastuiden kokonaismäärästä (6 artikla).

Jos takaaja joutuu merkittäviin taloudellisiin vaikeuksiin ja pyytää vakautustukilainaa tai saa taloudellista tukea vastaavasta ohjelmasta, se voi 8 artiklan 2 kohdan mukaan pyytää muita takaajia keskeyttämään sen sitoumuksen myöntää uusia takauksia. Jäljelle jäävät takaajat voivat yksimielisesti päättää hyväksyä pyynnön. Siinä tapauksessa väistynyt takaajaa ei vaadita antamaan takausta uusille ERVV:n varainhankintavälineille. Muutokset eivät vaikuta väistyneen takaajan voimassa olevia takauksia koskevaan vastuuseen. Takausasiakirjan mukaan väistynyt takaaja voi myös palata vastaamaan velvoitteistaan.

Kaikki keskeiset päätökset rahoitustukijärjestelystä tehdään yksimielisesti. Takaajat tekevät päätökset rahoitustukijärjestelystä ja sen puitteissa käytettävistä välineistä yksimielisesti 10 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Yksimielinen päätös vaaditaan myös rahoitustukijärjestelyyn liittyvän rahoituksen nostoista, rahoitustukijärjestelyn ehtojen muutoksista, siihen kytketyn takausmäärän muutoksista ja keskeisistä ERVV:n varainhankintaa koskevista seikoista, jotka koskevat rahoitustukijärjestelyä. Takaajat valtuuttavat ERVV:n allekirjoittamaan tukea saavalle euroalueen valtiolle rahoitustukisopimuksen edellyttäen, että se on yksimielisesti hyväksytty takaajien kesken. ERVV:n hallitus voi antaa tarkempaa ohjeistusta uusien välineiden hinnoittelun, nostojen tai käytön, hallinnoinnin ja talouspoliittisen ehdollisuuden noudattamisen seurannan osalta. Ohjeistuksen hyväksyminen vaatii kuitenkin ERVV:n

hallitukselta yksimielisyyttä ja myös takaajat hyväksyvät sen tai siihen tehtävät muutokset yksimielisesti.

1.3 ERVV:n soveltamista koskevat toimintaohjeet

ERVV-puitesopimuksen muuttamisen jälkeen ERVV-puitesopimuksen soveltamiseen liittyviä kysymyksiä on täsmennetty edelleen. Euroalueen valtion- tai hallitusten päämiehet hyväksyivät 26 päivänä lokakuuta 2011 Brysselissä pidetyssä huippukokouksessa ERVV:n toimintaohjeet (*Guidelines*) ERVV-puitesopimuksen muutoksen mukaisen uusien välineiden käyttöön liittyvistä menettelyistä ja ERVV:n kapasiteetin laajentamisesta eli niin sanotusta vivuttamisesta. Tarkoituksena on nostaa ERVV:n tosiasiallista rahoituskapasiteettia moninkertaiseksi.

ERVV:n toimintaohjeita on valmisteltu siten, että ERVV:n rahoituskapasiteetin lisääminen voidaan toteuttaa olemassa olevien välineiden puitteissa. Asiasta on informoitu eduskuntaa (E 99/2011 vp). Seuraavassa kuvataan tarkemmin toimintaohjeiden sisältöä.

Rahoituslaitosten pääomittaminen

ERVV:stä voidaan myöntää jäsenvaltioille rahoitusta rahoituslaitosten pääomittamiseksi. Tähän liittyvä ehdollisuus on yksityiskohtaisempaa kuin silloin, kun on kysymys makrotaloudellisten sopeutusohjelmien rahoituksesta. Kuten normaalisti politiikkaympäristön tulee olla terve ja vakaussopimuksen velvoitteita on noudatettava. Myös rahoitussektorin tulee olla yleisesti ottaen kunnossa. Tukea voidaan harkita, jos asianomainen rahoituslaitos on systeemisesti tärkeä ja sen vaikeudet voivat uhata rahoitusvakautta. Ensisijaisesti tuen olisi tultava yksityiseltä sektorilta ja toissijaisesti asianomaiselta jäsenvaltiolta. Edellä mainittujen ehtojen lisäksi tukeen liittyy myös erityisehtoja, jotka koskevat valtiotukia ja asianomaista rahoituslaitosta sekä asianomaisen valtion rahoitussektorin rakenneuudistuksia.

Tukea ei anneta suoraan rahoituslaitokselle, vaan se annetaan asianomaisen valtion välityksellä. Tästä huolimatta ERVV:n lainasiakirjoihin tulee kirjata myös rahoituslai-

toskohtainen ehdollisuus. Edunsaajavaltiolle mahdollisesti koituvat taloudelliset hyödyt otetaan huomioon ERVV:n lainojen hinnoittelussa.

Aloitteen täytyy tulla asianomaiselta hallitukselta, jonka tulee osoittaa rahoituslaitos, jolle laina ohjataan. Pyyntö osoitetaan euroryhmän puheenjohtajalle. Tämän jälkeen komissio ja EKP tekevät riippumattoman arvioinnin. Tarpeen mukaan siihen osallistuvat eurooppalaiset valvontaviranomaiset (Euroopan pankkiviranomainen, Euroopan arvopaperiviranomainen, Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen). Asianomainen hallitus osoittaa tukea saavien rahoituslaitosten lisäksi pääomitusvälineet, joita käytetään. Rahoituslaitoksille tehdään myös stressitestit.

ERVV:n tehdessä päätöstä asiasta komissio arvioi myös valtiotukinäkökohtia. Päätöksen lainasta tekee euroryhmä ERVV:n esityksen perusteella. Ehdollisuudesta, jonka tulee olla sekä rahalaitos- että maakohtaista, raportoidaan yhteisymmärryspöytäkirjassa, jonka komissio, EKP ja eurooppalaiset valvontaviranomaiset valmistelevat. Dokumentaatiosta ja seurannasta vastaa ERVV. Euroryhmän työryhmä ja ERVV:n hallitus päättävät yksimielisesti ERVV:n esityksestä lainan maksatuksesta.

Joukkovelkakirjalainojen ostaminen jälkimarkkinoilta

Joukkovelkakirjalainojen ostamisella jälkimarkkinoilta on tarkoitus tukea valtionlainamarkkinoiden toimintaa ja hinnoittelua poikkeusoloissa sekä poistaa epävarmuutta markkinoiden muodostuessa ohuiksi. Tuen käyttöön liittyvä ehdollisuus perustuu EKP:n analyysiin ja jäsenvaltioiden yhteiseen päätökseen, jonka taustalla ovat poikkeukselliset rahoitusmarkkinaolosuhteet ja rahoitusvakautteen kohdistuvat riskit. Välineen käyttö edellyttää asianomaiselta jäsenvaltiolta uudistus-toimia, jotka eritellään yhteisymmärryspöytäkirjassa. EU-tason seurantakehikko määrittää soveltuvuuden etukäteen. Tähän sisältyvät vakaus- ja kasvusopimuksen sitoumusten noudattaminen, kestävä julkinen velka, tasapainottomuusmenettelyn sitoumusten noudattaminen, pääsy kansainvälisille pääomamarkkinoille kohtuullisin ehdoin, kestävä ul-

koinen rahoitusasema sekä pankkisektorin vakavaraisuus.

Jäsenvaltio esittää pyynnön pääsystä ohjelmaan euroryhmän puheenjohtajalle. EKP osoittaa euroryhmän työryhmälle ennakkovaroituksen riskeistä. Komissio valmistelee välittömästi (muutamana päivänä aikana) yhdessä EKP:n kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa todetaan rahoituksen kesto, sopeutusarpeet sekä vaadittavat rakenneuudistukset. Euroryhmä ja ERVV:n hallitus hyväksyvät tähän liittyvän yhteisymmärryspöytäkirjan sekä tukiohjelman yksimielisesti.

Jälkimarkkinaohjelmaan varataan käytävissä oleva ERVV:n lainakapasiteetti kokonaisuudessaan, jolloin ERVV pyytää tämän takia takaukset kerralla koko jäljellä olevalle varainhankintakapasiteetille. Takausten käsittely kansallisissa parlamenteissa tulee tapahtua nopeasti ja luottamuksellisesti jälkimarkkinaohjelman yksityiskohtien osalta.

Suomen osalta menettely tarkoittaa sitä, että jälkimarkkinaohjelmaan osoitettaisiin takaus, joka olisi määrältään koko jäljellä olevan takausvaltuus. Takausvastuu olisi pääoman ja sille myönnettävän ylitakauksen osalta noin 12 miljardin euron suuruinen.

Koko varainhankintakapasiteetin varaaminen jälkimarkkinaohjelmaa varten ei välttämättä tarkoita, että koko kapasiteetti käytettäisiin ohjelmaan.

Komissio arvioi yhdessä EKP:n kanssa yhteisymmärryspöytäkirjassa määritellyn ehdollisuuden toteutumista ja raportoi siitä säännöllisesti euroryhmälle ja euroryhmän työryhmälle. Jokainen poikkeama johtaa ohjelmaa koskevaan uuteen harkintaan. Harkinnan perusteella yhteisymmärryspöytäkirjaa ja ehdollisuutta voidaan muuttaa tai jälkimarkkinaostot keskeyttää kokonaan. Euroryhmä ja euroryhmän työryhmä arvioivat ohjelman jatkoa kuukausittain.

Joukkovelkakirjalainojen ostaminen liikkeenlaskusta

ERVV:n ostaessa joukkovelkakirjalainoja liikkeeseenlaskusta tavoitteena on varmistaa, että jäsenvaltio, joka jo on ERVV-ohjelmassa tai hyödyntää ennakkollista tukea, voi pysyä markkinoilla. Tähän liittyy monia etuja. Markkinainterventiot edellyttävät huolellista

suunnittelua ja ajoitusta, josta olisi vastuussa asianomainen jäsenvaltio tai ERVV.

ERVV:n osuus ei saisi ylittää 50 prosenttia huutokaupattavien velkakirjojen määrästä.

Jäsenvaltio voi saada ERVV:n rahoitustukea joko makrotaloudellisen sopeutusohjelman tai ennaltaehkäisevän ohjelman yhteydessä, jolloin rahoitustuki täydentää ohjelman perusrahoitusta. Jos tällä tavoin ei saada katettua rahoitusvajausta, se katetaan normaalilla ERVV:n rahoitustuella. Kun euroryhmän työryhmä ja ERVV:n hallitus hyväksyvät jotakin maata koskevan ohjelman, tulisi siinä yhteydessä varautua tähän lähestymistapaan ja sisällyttää se jo tukiohjelmaa koskevaan sopimukseen.

Euroryhmän työryhmä ja ERVV:n hallitus päättävät näistä toimita yksimielisesti ERVV:n esityksestä sen jälkeen, kun komissio on antanut ehdollisuutta, mukaan lukien velkakestävyyttä, koskevan raportin. Jos kyse on ennaltaehkäisevästä ohjelmasta, välineen käyttö käynnistää yhteisymmärryspöytäkirjan ehdollisuuden uudelleenarvioinnin ja selvityksen lisä uudistusten tarpeesta. IMF:n osallistumista seurantaan pyritään edistämään.

Ennakollinen tuki

Ennakollisessa tuessa ERVV:n tarkoituksena on tukea tervettä talouspolitiikkaa ja ehkäistä kriisitilanteita etukäteen varmistamalla rahoituksen saanti rahoitusmarkkinoilla esiintyvien ongelmien varalta. Koska kyse on varautumisvälineestä, menettelyt voivat olla astetta kevyempiä kuin muutoin, mutta kuitenkin tiukasti ehdollisia. Ennakollista tukea koskevaa välinettä käytetään väliaikaisten shokkien hoitamiseen ja kriisin ehkäisemiseen. Tämä vaikuttaa varojen mitoitukseen, jonka tulee olla riittävä markkinoiden luottamuksen saamiseksi, esimerkiksi 2—10 prosenttia bruttokansantuotteesta.

Ehdollisuus voi vaihdella tapauskohtaisesti. Jos tukea saava jäsenvaltio on kovin haavoittuva, tuelle asetetaan myös jälkikäteisehtoja, jolloin komissiota ja EKP:ta kuullaan korjaavien toimien käyttöönotosta. Väline olisi käytössä vuoden ajan, minkä jälkeen se voidaan uusia kahdeksi puolen vuoden mittaiseksi jaksoksi. Komissio seuraa kehitystä tehostetusti tänä aikana.

Menettely käynnistyy siten, että asianomainen jäsenvaltio pyytää tukea euroryhmän jäseniltä, jotka antavat komissiolle ja EKP:lle tehtäväksi arvioida rahoitukseen liittyviä riskejä ja korjaavien toimien tarvetta. Euroryhmän jäsenet päättävät yksimielisesti ERVV:n esityksestä tuen myöntämisestä. Jotta voidaan toimia nopeasti, tarvitaan vain yhteisymmärryspöytäkirja ja rahoitustukisopimus, jossa määritellään tarpeelliset toimitamallit. Komissio ja EKP raportoivat joka kolmas kuukausi euroryhmän työryhmälle. Jos jäsenvaltio poikkeaa ehdoista tai sen sitoumukset eivät riitä, voivat euroryhmän jäsenet saatuun komission ja EKP:n analyysiin ja ERVV:n esityksen keskeyttää rahoituksen. Tällöin siirrytään normaaliin rahoitustukimennettelyyn.

Tässä menettelyssä asianomainen jäsenvaltio tekee aloitteen rahoitustuen aktivoinnista ja informoi ERVV:tä tästä vähintään viikkoa aikaisemmin. Nostoerän suuruus määritellään alkuperäisessä päätöksessä. Sitä koskevat samat ehdot kuin yleensä ERVV-lainoja. Euroryhmän työryhmä arvioi yhteisymmärryspöytäkirjan ehdollisuutta ja ohjelmaa ERVV:n esityksen pohjalta. Arvioinnissa otetaan huomioon komission ja EKP:n analyysi. Euroryhmän työryhmä tekee päätökset tapauskohtaisesti.

ERVV:n kapasiteetin laajennus

Euroalueen huippukokouksessa 26 päivänä lokakuuta 2011 päätettiin ERVV:n kapasiteetin laajentamisesta (niin sanotusta vivutuksesta). Euroryhmä hyväksyi 29 päivänä marraskuuta 2011 vivutukselle kaksi eri käytännön toimintamallia. Toimintamalleja voidaan tarvittaessa käyttää rinnakkain, markkinatilanteesta riippuen.

Ensimmäisessä toimintamallissa ERVV rahoittaa jäsenmaille rajoitetun suojaustodistuksen (*Partial Protection Certificate, PPC*), joka voidaan liittää jäsenvaltion joukkovelkakirjojen liikkeeseenlaskuun. Sijoittajat saivat liikkeeseenlaskun yhteydessä suojaustodistuksen, joka kattaisi suunnitelman mukaisesti 20–30 prosenttia lainapääomasta maksuhäiriötilanteessa. Suojaustodistus olisi myös jälkimarkkinakelpoinen rahoitusväline. Saadakseen maksun kansainvälisen rahoit-

tusmarkkinakäytännön mukaisesti määritellyssä maksuhäiriötilanteessa, suojaustodistuksen haltijalla tulee kuitenkin olla aina myös kyseessä olevan jäsenvaltion joukkovelkakirjoja omistuksessaan. Näiden joukkovelkakirjojen ei edellytetä olevan peräisin samasta liikkeeseenlaskusta jonka yhteydessä suojaustodistus on annettu. Järjestely toteutettaisiin käytännössä tätä varten perustettavan erillisyhtiön kautta. ERVV:n rahoitus toteutuisi ennakollisen tuen muodossa, jossa olisi erillinen toimintamalli suojaustodistusta varten. Vivuttamisella tavoiteltu ERVV:n kapasiteetin laajennus olisi siten 3–5-kertainen.

ERVV:n kapasiteetin laajentamisen toisessa toimintamallissa ERVV:n perustama erityisrahoitusyhtiö ostaisi edunsaajavaltioiden joukkovelkakirjoja ensi- ja jälkimarkkinoilta. Edunsaajavaltion mahdollisessa maksukyvyttömyystilanteessa ERVV ja edelleen sen takajavaltiot kantaisivat luottotappiot ensimmäisinä määrättyyn rajaan asti. Tämän rajatun riskinjakomekanismin on tarkoitus olla sijoittajille suoraa edunsaajavaltioiden velkajoukkoa houkuttelevampi ja mahdollistaa siten ERVV:n tukikapasiteetin laajentamisen. Toimintamallin tuoma ERVV kapasiteetin laajennus riippuisi saatavan ulkoisen rahoituksen määrästä ja hinnasta.

Tämä toinen toimintamalli toteutettaisiin käytännössä ERVV:n perustaman Luxemburgin lainsäädännön mukaisen erityisrahoitusyhtiön kautta. ERVV antaa yhtiölle lainaa, jonka etuoikeusasema on kaikista heikoin. Yhtiön muu rahoitus hankittaisiin institutionaalisilta sijoittajilta, yksityisiltä sijoittajilta, valtioiden sijoitusrahastoilta, keskuspankeilta, pankeilta ja mahdollisesti IMF:ltä. Yhtiön joukkovelkakirjaostot noudattaisivat ERVV:n joukkovelkakirjaostoja koskevia toimintaohjeita. Myös rahoituslaitosten tukeminen voisi tapahtua erityisrahoitusyhtiön kautta. ERVV voisi tässä mallissa olla joko erityisrahoitusyhtiön tai jäsenvaltion velkojana. Kaikkiin ostoihin liittyisi ERVV:n tavoitteiden mukainen ehdollisuus.

Kapasiteetin laajentamisessa hyödynnettävät erillisyhtiö ja erityisrahoitusyhtiö eroavat yhtiöoikeudellisesti ja omistusrakenteeltaan jossain määrin toisistaan. Suojaustodistukset liikkeeseen laskeva ja niitä hallinnoiva eril-

lisyhtiö on Euroopan unionin oikeuden asettamien vaatimusten mukaan omistukseltaan ja päätöksenteoltaan riippumaton ERVV:stä. Kansainvälisen rahoitusmarkkinakäytännön mukaisesti erillisyhtiön enemmistöomistajana toimii tätä tarkoitusta varten perustettu itsenäinen hallinnointisäätiö. Yhtiön hallituksen enemmistö koostuu ERVV:stä riippumattomista jäsenistä. ERVV on erillisyhtiön vähemmistöosakkeenomistajana. ERVV:llä on oikeus nimetä edustajansa yhtiön hallitukseen ja yhtiön toimintaa koskevien merkittävien päätösten tekeminen edellyttää ERVV:n nimittämän hallituksen jäsenen hyväksyntää. Tällaisia päätöksiä olisivat yhtiön purkaminen, asettaminen selvitystilaan, lakimääräisen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittaminen ja suojaustodistusten liikkeeseenlaskuun liittyvien asiakirjojen muuttaminen.

Toisessa toimintamallissa hyödynnettävä erityisrahoitusyhtiö olisi ERVV:n täysin omistama tytäryhtiö ja sen hallituksen muodostaisivat ERVV:n nimeämät henkilöt. Yhtiöön sovellettava Luxemburgin lainsäädäntö mahdollistaa sen sisälle perustettavat erillisosat, jotka ovat yhtiön velkoihin nähden itsenäisiä omaisuusmassoja ja voivat vastata itsenäisesti yhtiön liikkeeseen laskemista rahoitusvälineistä.

Erillisyhtiön ja erityisrahoitusyhtiön kustannuksista vastaa ERVV. Kustannusten kattamisesta päättää ERVV:n hallitus vastaavalla tavalla kuin muistakin ERVV:n toimintaan liittyvistä kustannuksista. ERVV:n edustajina erillisyhtiön ja erityisrahoitusyhtiön hallituksissa toimivat henkilöt toimivat Luxemburgin lainsäädännön toimivalta- ja vastuusäännösten mukaan. ERVV:n hallitus on edellyttänyt, että kaikki merkittävät yhtiöiden toimintaa koskevat ratkaisut tuodaan ennen päätöksentekoa ERVV:n hallituksen käsiteltäväksi.

1.4 Lainsäädäntö ja käytäntö

Eduskunta hyväksyi ERVV-puitesopimuksen 1 päivänä heinäkuuta 2010 ja valtioneuvosto 8 päivänä heinäkuuta 2010. Puitesopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annettu laki (669/2010) tuli voimaan 16 päivänä elokuuta 2010.

Eduskunta hyväksyi ERVV-puitesopimuksen muutoksen 28 päivänä syyskuuta 2011 ja valtioneuvosto 29 päivänä syyskuuta 2011. Puitesopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annettu laki (1059/2011) tuli voimaan 21 päivänä lokakuuta 2011.

ERVV:lle myönnettävistä valtioneuvostotakauksista säädetään Euroopan rahoitusvakuusvälineelle annettavista valtioneuvostotakauksista annetussa laissa (668/2010), jäljempänä *ERVV-takauslaki*. Lain 2 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa vastavakuuksia vaatimatta omavelkaisia valtioneuvostotakauksia ERVV:n liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjalainojen ja muiden velkasitoumusten, muiden ERVV:n ottamien velkojen sekä niihin liittyvien koronvaihto-, valuutanvaihto- ja muiden sopimusten sekä niissä sovittujen ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Takauksia saa olla voimassa enintään nimellisarvoltaan 13974,03 miljooonan euron määräisten velkojen ja niihin liittyvien sopimusten vakuutena.

ERVV-takauslain 2 §:n muuttamista koskeneen hallituksen esityksen (HE 31/2011 vp) perusteluissa todettiin takauksen määräytymistavan muutoksesta puutteellisesti seuraavaa: ”Voimassa olevassa puitesopimuksessa korot kuuluvat takauksen piiriin, ehdotetussa uudessa puitesopimuksessa ne jäävät takauksen ulkopuolelle.” Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 14/2011 vp, että Suomen vastuista on syntynyt eduskunnassa virheellinen käsitys ja edellytti lain korjaamista.

ERVV-takauslaissa säädetään myös, että ennen kuin valtioneuvosto tekee takauspäätöksen, se antaa eduskunnalle tiedonannon. Muut mahdolliset päätöksentekotilanteet on jätetty perustuslain 96 ja 97 §:ssä tarkoitettujen menettelyiden varaan.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on selkeyttää epäselvä oikeudellinen tilanne eduskunnan edellyttämällä tavalla.

Oikeudellisen tilanteen selkeyttämiseksi ERVV-takauslakia muutetaan siten, että siitä ilmenee yksiselitteisesti ERVV-puitesopimuksen mukainen enimmäismäärä, jolle

Suomi on sitoutunut antamaan takauksia. Muutoinkin tilannetta selkeytetään antamalla tässä yhteydessä eduskunnan edellyttämät selvitykset.

Suomen osallistuminen ERVV-puitesopimuksen mukaisiin tukitoimiin sekä tukiohjelmien toteutusta koskevaan päätöksentekoon edellyttää eduskunnan myötävaikutusta. Eduskunnan vaikutusmahdollisuuksia turvaa osaltaan merkittävästi se seikka, että kaikki keskeiset tukiohjelman toteutusta koskevat päätökset, kuten tukivälineen valinta, tukierien maksatus sekä tukiohjelman ehtojen muutokset edellyttävät takaajien yksimielisyyttä.

Uudet ERVV-puitesopimuksen mukaiset toimintamallit edellyttävät kansallisessa päätöksenteossa uudenlaisia toimintatapoja. Aiemmin ERVV rahoitti myöntämänsä lainat laskemalla liikkeeseen varainhankintavälineitä tai olemalla osallisena niissä siten, että varainhankintavälineillä, joilla rahoitustuki rahoitetaan, oli olennaisilta osin sama rahoitusprofiili määrän, liikkeeseenlaskun ajankohdan, valuutan, takaisinmaksun, viimeisen erääntymispäivän ja korkoperustan osalta. Nyttemmin on ERVV-puitesopimuksen mukaisesti todettu, että markkinaolosuhteiden ja ERVV:n varainhankintastrategian mukaisten varainhankintavälineiden määrän sekä tukiohjelmien ja tukivälineiden monipuolistumisen vuoksi tarkasti yhteen sovitettu varainhankinta ei ole mahdollista. Varainhankinnassa on myös todettu tarpeelliseksi käyttää hyväksi rahoitusmarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia mahdollisimman edullisen varainhankinnan järjestämiseksi.

Jos ERVV päättää hyväksyä toimintaohjeiden mukaisesti jälkimarkkinaostoja koskevan ohjelman, aktivoidaan koko ERVV:n jäljellä oleva kapasiteetti. Tämän laajan takauksen puitteissa voidaan myöntää kaikkia rahoitustukivälineitä sisältäviä rahoitustukiohjelmiä. Eduskunnan budjettivallan käytön kannalta on olennaisen tärkeää, että eduskunta voi myötävaikuttaa Suomen mahdollisesti myöntämään laajan takaussitoumuksen toimeenpanoon, joka vaikuttaa Suomen vastuisiin. Jälkimarkkinaostojen vaatima päätöksenteon luottamuksellisuus saattaa edellyttää Suomenkin päätöksenteossa erityisiä toimia. Jos päätökset tuotaisiin julkiseen päätöksente-

koon, ne menettäisivät merkityksensä, koska niiden vaikutus markkinoilla perustuu nopeuteen ja yllätyksellisyyteen. Tavoitteena on luoda menettelytavat, jotka turvaavat eduskunnan myötävaikuttamismahdollisuudet, mutta toisaalta täyttävät nämä markkinapainneiden aiheuttamat vaatimukset.

ERVV:n varainhankinnalle annettavasta takauksesta päätetään hallituksen tiedonannolla. Muilta osin nykyinen ERVV-takauslaki jättää auki, miten eduskunnan myötävaikutus tulisi hankkia erilaisissa konkreettisissa päätöksentekotilanteissa. Takauslakia ei tarvitse kuitenkaan tältä osin muuttaa, vaan selkeyttää hallituksen toimintatapoja eduskunnan hahmottelemalla tavalla.

Suuri valiokunta totesi lausunnossaan SuVL 9/2011 vp, että ERVV:n suuntaviivat näyttävät pitävän sisällään sellaisia oikeutta luovia sekä valtioneuvoston valtiontakausta koskevia elementtejä, jotka kuuluvat Suomessa vakiintuneen valtiosääntötulkinnan mukaan eduskunnan toimivaltaan. Perustuslain 96 §:n mukaan valtioneuvoston tulee viipymättä saattaa eduskunnan käsiteltäväksi ehdotukset Euroopan unionissa tehtäviksi päätöksiksi, jotka sisältönsä puolesta kuuluvat eduskunnan toimivaltaan. Eduskunnan lausunto näistä asioista on valtiosäännön mukaan ohjeellinen lähtökohta valtioneuvoston toiminnalle. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan (esimerkiksi PeVL 5/2011 vp) mukaan perustuslain 96 §:n säännös soveltuu myös unionista muodollisesti riippumattomien mutta siihen asiallisesti rinnastettavien toimielinten päätösten kansalliseen valmisteluun.

Valiokunta on käytännössä hyväksynyt perustuslain 96 §:ssä tarkoitettujen asioiden tuomisen valiokuntaan poikkeuksellisesti myös perustuslain 97 §:n mukaisessa, teknisesti kevyemmässä menettelyssä silloin, kun esimerkiksi asian kiireellisyys on sitä vaatinut.

Valiokunta katsoi, että euroryhmässä, euroryhmän päämieskokouksessa, euroryhmän työryhmässä ja ERVV:n hallituksessa sekä tulevaisuudessa EVM:n vastaavissa toimielimissä tehtävät päätökset ovat sellaisia valtiosäännön tarkoittamia toimia, jotka tulee saattaa eduskunnan ennakkollisesti käsiteltäväksi perustuslain 96 §:n mukaisesti, jos ne

sisältönsä puolesta kuuluvat eduskunnan toimivaltaan. ERVV:ssä vielä valmisteilla olevat ehdotukset, kuten vivuttamista koskevat suuntaviivaehdotukset, tulisi eduskunnan toimivaltaan kuuluvina saattaa eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 96 §:n mukaisesti viipymättä.

Valiokunta katsoi, että valtioneuvoston tulee kehittää ERVV:n ja EVM:n sisäistä päätöksentekoa koskevaa eduskunnan informointia siten, että eduskunnan perustuslain mukaiset oikeudet toteutuvat EU:n ja vausvälleineiden hajanaisesta ja sirpaleisesta päätöksentekotavasta huolimatta. Tähän kuuluu eduskunnan toimivaltaan kuuluvien kysymysten oikea-aikainen ja riittävän selvä tunnistaminen ja päätösasioiden esittelemisen Suomessa käytettyjen päätöksentekosääntöjen mukaisesti. Valiokunta kiinnitti erityisesti huomiota euromaiden päämieskokosten yhteydessä tapahtuvan, ERVV:tä koskevan päätöksenteon kotimaiseen kannanmuodostukseen, johon tulee soveltaa perustuslain 96 §:n asioita koskevia oikea-aikaisuuden ja informatiivisuuden vaatimuksia. Näissä asioissa ei ole kysymys Eurooppa-neuvostolle kuuluvasta yleisten poliittisten suuntaviivojen antamisesta, vaan tosiasiallisesti lainsäätämiseen rinnastettavasta päätöksenteosta.

Valiokunta totesi, että jälkimarkkinaoperaatioita koskeviin suuntaviivoihin sisältyvä vaatimus, että takausten käsittelyn kansallisissa parlamenteissa tulee tapahtua nopeasti ja luottamuksellisesti jälkimarkkinaohjelman myöhemmin tarkentuvien yksityiskohtien osalta. Valiokunta totesi alustavasti, että ERVV:n johtokunnassa tehtävien päätösten nopea ja luottamuksellinen käsittely eduskunnassa on mahdollista soveltamalla perustuslain 96 ja 97 §:n mukaisia menettelyjä sekä 50 §:n 3 momentin vaiteliaisuutta koskevaa säännöstä. Tämä edellyttäisi kuitenkin, että eduskunta on aikaisemmin päättänyt valtiontakauksen antamisesta käytettäväksi jälkimarkkinaoperaatioihin.

Lähtökohtana on, että valtioneuvosto pitää eduskunnan suuren valiokunnan informoituina ERVV:n päätöksentekoon liittyvistä kysymyksistä osana euroaluetta koskevan päätöksenteon kansallista valmistelua perustuslain 97 §:n mukaisesti. Tämän lisäksi haettaisiin

siin perustuslain 96 §:n mukainen eduskunnan suostumus ERVV:tä koskevaan päätöksentekoon liittyvien keskeisten asioiden osalta, koska niillä on vaikutusta eduskunnan budjettivaltaan. Muista asioista informoitaisiin eduskuntaa perustuslain 97 §:n mukaisesti.

ERVV-takauslain 3 §:ssä todetaan, että ennen kuin valtioneuvosto tekee takausta koskevan päätöksen, valtioneuvosto antaa asiaa eduskunnalle tiedonannon. Tiedonannon käsittelyn päätteeksi eduskunta äänestää valtioneuvoston tai ministerin luottamuksesta. Tiedonanto on annettava ennen kuin Suomen hallituksen edustajat ovat hyväksyneet ERVV:n päätöksenteossa päätöksen, joka johtaa ERVV:n Suomelle esittämään takausvaatimukseen.

Takausten sisältö ja takaajien vastuut konkretisoituvat rahoitustukiohjelmissä. Rahoitustukiohjelmat on tähän saakka tuotu eduskunnan käsiteltäväksi samanaikaisesti niihin liittyvän varainhankinnan määrän kanssa. Nyt tilanne on muuttunut siten, että takaukset voivat kattaa laajemman varainhankintaohjelman, kuten edellä yleisperusteluissa on selostettu. Koska rahoitustukiohjelmat sitovat eduskunnan budjettivaltaa, ohjelmat, joita ei ole käsitelty eduskunnassa tiedonannon pohjalta, annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi perustuslain 96 §:n mukaisesti valtioneuvoston kirjelmällä.

Jäljelle jäävien takaajien vastuut kasvavat myös, jos takaajasta tulee niin sanottu väistetty takaaja. Tämäkin päätös tulisi tuoda eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 96 §:n mukaisesti, koska päätös väistyvistä takaajista merkitsisi jäljelle jäävien takaajien vastuiden kasvamista. Tässäkään tapauksessa takauksia ei voi kuitenkaan pääoman ja sille annettavan ylitakauksen osalta olla voimassa enempää kuin 13 974,03 miljoonan euron arvosta. Tämän lisäksi tulee kuitenkin laskea korot, kulut ja niille annettava ylitakaus.

ERVV voi ERVV-puitesopimuksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti ostaa joukkovelkakirjalainoja jälkimarkkinoilta EKP:n analyysin perusteella. Se, että ERVV ostaa jonkin valtion joukkovelkakirjoja jälkimarkkinoilta, ei merkitse sitä, että kyseisestä valtiosta tulisi väistetty takaaja. Jälkimarkkinaostojen käsittelytavasta on sovittu

ERVV:n toimintaohjeissa niiden erityisluonteen vuoksi. Jälkimarkkinaostoja koskevat rahoitustukiohjelmat edellyttävät markkina-spekulaatioiden välttämiseksi nopeita ja erityistä luottamuksellisuutta koskevia päätöksiä. Tieto mahdollisen jälkimarkkinaohjelman käynnistämisestä voisi aiheuttaa huomattavaa haittaa Suomen kansainvälisille suhteille sekä pääoma- ja rahoitusmarkkinoille. Luottamuksellisuutta on myös korostettu jälkimarkkinaostoja koskevissa toimintaohjeissa, joissa todetaan, että jälkimarkkinaohjelman käynnistäminen on käsiteltävä parlamentin salaisessa toimikunnassa, milloin se on tarpeellista. Tästä syystä esitetään harkittavaksi menettelytapaa, jossa, sen jälkeen kun eduskunta on käsitellyt takauksen antamista koskevan tiedonannon, jälkimarkkinaostot käsitellään muutoin eduskunnan suuressa valiokunnassa eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 43 a §:n mukaisesti, jos valtioneuvosto arvioi, että tietojen julkisuuden rajoittaminen on tarpeen ja se esittää vaiteliaisuuspyynnön.

Eduskunnan työjärjestyksen 43 a §:n mukaisesti valiokunnan asiakirjat ovat salassa pidettäviä muun muassa, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi merkittävää vahinkoa Suomen kansainvälisille suhteille tai pääoma- ja rahoitusmarkkinoille. Salassa pidettäviä ovat lisäksi sellaiset asiakirjat, jotka kuuluvat valiokunnan perustuslain 50 §:n 3 momentin nojalla päättämän vaiteliaisuuden piiriin. Valiokunnan jäsenten on tällöin noudatettava sitä vaiteliaisuutta, jota valiokunta katsoo välttämättömästä syystä asian erityisesti vaativan. Käsiteltäessä Suomen kansainvälisiä suhteita tai Euroopan unionin asioita valiokunnan jäsenten on kuitenkin noudatettava sitä vaiteliaisuutta, jota suuri valiokunta valtioneuvostoa kuultuaan on katsonut asian laadun vaativan. Valtioneuvoston vaiteliaisuuspyyntöä valiokunnan käsiteltävänä olevassa Suomen kansainvälisiä suhteita koskevassa tai Euroopan unionin asiassa noudatetaan, kunnes asianomainen valiokunta on tehnyt päätöksen pyynnön johdosta.

Valiokunnan asiakirjojen salassapitoajasta on soveltuvin osin voimassa, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 31 §:ssä säädetään, jollei valiokunta päätä lyhyemmästä ajasta.

Puhemiesneuvosto voi antaa tarkempia ohjeita valiokunnan asiakirjojen julkisuudesta. Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista, sekä tietojen saantia koskevista rajoituksista. Asiakirjan julkisuuden arviointi tulee tehdä tapauskohtaisesti, ja siinä tulee ottaa huomioon, vahingoittaisiko asiakirjan luovuttaminen jotain laissa suojeltavaksi määriteltyä etua, esimerkiksi aiheuttaisiko tiedon antaminen vahinkoa tai haittaa Suomen kansainvälisille suhteille, mukaan lukien unionin toimielimet ja toiset jäsenvaltiot. Asiakirja tulee luovuttaa tai luovuttamatta jättäminen perustella viivytyksettä. Arvioitaessa EU:n toimielimestä peräisin olevan asiakirjan julkisuutta, tulee julkisuuslain tulkinnassa huomioida EU:n sääntely, erityisesti avoimuusasetus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1049/2001 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi. Toimielintä tulee kuulla, jollei ole selvää, että asiakirja on luovutettava tai että sitä ei pidä luovuttaa. Arkaluonteiseksi merkittyjen asiakirjojen käsittelyä koskevat erityiset säännökset. Unionin jäseneksi liittymisen yhteydessä annetussa julistuksessa todetaan Suomen jatkavan EU:n jäsenenäkin avoimen hallinnon, mukaan lukien virallisten asiakirjojen julkisuuden periaatteen soveltamista.

Muut merkittävät ERVV-päätöksentekoon liittyvät asiat tuotaisiin eduskunnan käsitteilyyn perustuslain 96 tai 97 §:n mukaisessa menettelyssä asian laadusta riippuen.

3 Taloudelliset vaikutukset

Kriisin edetessä ERVV:n merkitys kriisinhallinnassa on korostunut. Alun perin Suomen noin 7,92 miljardin euron kokonaistakauspuitesopimuksen muutettiin 2011 lokakuussa Suomi on sitoutunut antamaan takauksia ERVV:n varainhankinnan pääoman ja sille annettavan 65 prosentin ylitakauksen osalta yhteensä enintään 13 974,03 miljoonan euron arvolle, minkä lisäksi takaus kattaa myös ERVV:n varainhankinnan korot, kulut ja niille annettavan ylitakauksen, jotka aikaisemmin sisältyivät kokonaistakaukseen.

3.1 ERVV:n varainhankinnalle annetut sitoumukset

Suomen valtion ERVV-vastuita arvioitaessa on tärkeä erottaa tämänhetkiset kokonaisvastuut ja tehtyihin sitoumuksiin liittyvät mahdolliset tulevat takausvastuut.

Voimassa olevat takaukset

ERVV:n osalta Suomen takausvastuun konkreettinen sisältö ja rahallinen enimmäismäärä määräytyvät viime kädessä Suomen valtion ja ERVV:n välisten takaussopimusten mukaan.

Marraskuussa 2010 hyväksytyn Irlannin talouden vakautusohjelman 85 miljardin euron rahoitukseen ERVV osallistuu 17,7 miljardin pääomaosuudella. ERVV on vanhan puitesopimuksen mukaan laskenut liikkeeseen lainoja Irlannin ohjelmaa varten 5 miljardin euron arvosta ja muutetun puitesopimuksen mukaan 3 miljardin euron arvosta. Suomen takausvastuu tästä määrästä on korkoineen ja ylitakauksineen yhteensä noin 257 miljoonaa euroa.

Toukokuussa 2011 hyväksytyn Portugalin talouden vakautusohjelman 78 miljardin euron rahoitukseen ERVV osallistuu 26 miljardin pääomaosuudella. ERVV on tähän mennessä laskenut liikkeeseen lainoja Portugalin ohjelmaa varten 8 miljardin euron arvosta. Suomen takausvastuu tästä määrästä on korkoineen ja ylitakauksineen noin 236 miljoonaa euroa.

ERVV laski 5 päivänä tammikuuta 2012 liikkeeseen 3 miljardin euron lainan yhteisesti Irlannin ja Portugalin ohjelmia varten. Suomen takausvastuu tästä lainasta korkoineen ja ylitakauksineen on noin 100 miljoonaa euroa.

Suomen valtiota sitovia takausvastuita ERVV:n varainhankinnalle on tällä hetkellä voimassa Irlannin ja Portugalin yhteensä 19 miljardin euron varainhankinnan osalta noin 593 miljoonaa euroa sekä euroryhmän 21 päivänä lokakuuta 2011 hyväksymän ERVV:n 55 miljardin euron varainhankintaohjelman jäljellä olevan 36 miljardin euron osuuden osalta noin 1 486 miljoonaa euroa korkoineen ja ylitakauksineen. Irlannin ja Portugalin ohjelmia koskevan varainhankin-

nan takausvastuut korkoineen on laskettu liikkeeseenlaskujen mukaisista laina-ajoista ja kuponkikoroista. ERVV:n tulevien liikkeeseenlaskujen osalta korkoarvio on tehty olettamalla laina-ajaksi 7,5 vuotta ja kuponkikoroksi 4 prosenttia. ERVV-takausvastuut olivat vuoden 2012 alussa siis yhteensä noin 2,1 miljardia euroa.

Takausvastuiden mahdollinen kasvaminen

Suomen valtion ERVV -takausvastuiden mahdollinen kasvu edellä mainitusta 2,1 miljardista eurosta liittyy ERVV:n varainhankinnalle annettujen sitoumusten mahdolliseen aktivointiin.

Suomen takausvastuut kasvavat, jos jo hyväksytyjen Irlannin ja Portugalin ohjelmien lisäksi hyväksytään uusi ohjelma, minkä takia ERVV:n varainhankintaa pitää lisätä nykyisestä. Suomen takausvastuiden kasvattaminen edellyttää aina eduskunnan erikseen antamaa hyväksyntää. Päätöstilanne konkretisoituu todennäköisesti Kreikan uuden ohjelman osalta tammi—helmikuussa 2012.

Suomen puitesopimuksen mukainen enimmäistakaussitoumus pääoman ja sille tulevan ylitakauksen osalta on yhteensä noin 13 974 miljoonaa euroa. Tämän määrän lisäksi takaus kattaa ERVV:n varainhankinnan korot, kulut ja niille annettavan ylitakauksen.

Jos ERVV:n koko 440 miljardin euron kapasiteetti päätetään aktivoitua ja korkojen osalta oletuksena on, että ERVV:n varainhankinnan keskimaturiteetti olisi 7,5 vuotta ja korko 4 prosenttia, niin Suomen takausvastuu korkokuluista olisi ylitakauksineen noin 4,2 miljardia euroa. Näin ollen Suomen kokonaisvastuuksi ERVV:n varainhankinnan takauksista muodostuisi noin 18,2 miljardia euroa. ERVV:n 10 vuoden lainan jälkimarkkinakorko oli 19 päivänä tammikuuta 2012 noin 3,15 prosenttia.

Jos ERVV päättää hyväksyä jälkimarkkinaostoja koskevan ohjelman ja koko ERVV:n jäljellä oleva kapasiteetti aktivoidaan yhdellä kertaa, Suomen takausvastuut nousisivat korkokuluarvioineen heti mainittuun 18,2 miljardiin euroon, jos Suomi hyväksyisi ohjelman. Jos tässä yhteydessä joistakin takaajista tulisi väistyviä takaajia ja

Suomi hyväksyisi myös sen, Suomen vastuut nousisivat korkojen osalta yli edellä esitetyn arvion.

Jos sen jälkeen, kun varainhankinnan koko kapasiteetti on otettu käyttöön, syntyisi tilanne, jossa esimerkiksi Italia ja Espanja hyväksyttäisiin väistyviksi takaajiksi, nousisi Suomen takausosuus nykyisestä 1,9248 prosentista noin 2,83 prosenttiin. Tällöin Suomen takausvastuu koroista ylitakauksineen olisi noin 6,2 miljardia euroa. Tällöin kokonaistakausvastuu olisi noin 20,1 miljardia euroa.

Jos edellä mainitut ERVV:n varainhankinnan maturiteettia ja korkotasoa koskevat oletukset muuttuvat, Suomen vastuut varainhankinnan korkojen takauksen osalta muuttuvat vastaavasti. Korkotason nousu ja maturiteetin pidentyminen kasvattavat Suomen vastuuta ja päinvastoin.

Äärimmäisessä, mutta erittäin epätodennäköisessä tilanteessa Suomen vastuut voisivat nousta yli 30 miljardin euron. Tämä voisi tapahtua vain, jos ERVV:n tukirahoitusta on annettu 440 miljardia euroa 30 vuodeksi. Tukea saaneet maat eivät maksa lainkaan korkoa, ja 30 vuoden kuluttua todetaan, etteivät tukea saaneet valtiot pysty maksamaan tuesta takaisin mitään. Tällöin takaajien tappioksi tulisi sekä ERVV:n 30 vuoden varainhankinnan korkokulut että varainhankinnan pääoma.

3.2 Takausvastuisiin liittyvät riskit

Suomen ERVV-takauksia koskevat riskit liittyvät rahoitustukea saaneiden valtioiden kykyyn vastata sitoumuksistaan eli maksaa saamansa rahoitustuki takaisin korkoineen. ERVV:n varainhankinnalle annettujen takausten perusteella Suomi voi joutua maksajaksi, jos rahoitustukea saanut valtio ei pysty maksamaan ERVV:ltä saamaansa rahoitusta tai siihen liittyviä korkoja takaisin. Tällöin Suomi joutuisi maksamaan ERVV:lle takausosuutensa mukaisesti määrän, joka on tarpeen, jotta ERVV voisi maksaa rahoittajilleen omien sitoumustensa mukaisesti.

Lisäksi ERVV:n monipuoliseen varainhankintastrategiaan liittyy operatiivisia sekä vastapuoli- ja markkinariskejä, jotka voivat toteutua osin myös riippumatta tuensaajavaltion maksukykyistä.

ERVV:n kapasiteetin laajentamiseen liittyvät riskit

Molemmat ERVV:n kapasiteetin laajentamista koskevat toimintamallit lisäävät ERVV:n varainhankinnan riskejä ja siten myös takaajien riskejä, koska ERVV:n saamisista tulee aikaisempaa riskipitoisempia.

Seuraava esimerkki kuvaa pelkistetysti riskien kasvamista. Oletuksena on, että ERVV:n käytettävissä oleva tukikapasiteetti on 250 miljardia euroa, vivutuksella kapasiteetti kasvatetaan nelinkertaiseksi 1 000 miljardiin euroon ja vivutus toteutetaan siten, että takaajat kantavat vivutettuun varainhankintaan liittyvistä tappioista ensimmäiset 25 prosenttia. Vivutus ei lisää tukea saaneen valtion todennäköisyyttä joutua velkasaneeraukseen, mutta ERVV:n ja sen takaajien odotettua tappiota vivutus lisää merkittävästi, koska velkasaneerauksen toteutuessa ERVV ja sen takaajat kattaisivat tappioita ennen muita sijoittajia.

Jos valtio, jolle on myönnetty ERVV:n vivutuksen avulla tukea 1 000 miljardia euroa, ajautuisi myöhemmin velkasaneeraukseen jossa velkojat joutuisivat kärsimään 25 prosentin tappion saatavistaan, ERVV:n tappio olisi tällöin 250 miljardia euroa, koska se kantaisi ensimmäisenä syntyvät tappiot 25 prosentin rajaan asti. Pääomatappion lisäksi tulisivat mahdollisesti 250 miljardin euron rahoitukseen liittyvät korkokulut. Muut vivutusrahoitukseen osallistuneet rahoittajat saisivat sijoituksensa takaisin kokonaan. Ilman vivutusta ja lisäriskinottoa ERVV:n rahoitus olisi ollut 250 miljardia ja siitä kirjattava pääomatappio 62,5 miljardia euroa.

3.3 Riskien hallinta

Velkakestävyysanalyysi ja ehdollisuus

Riskien hallitsemiseksi ennen ERVV:n rahoituspäätöstä laaditaan velkakestävyysanalyysi, jonka perusteella arvioidaan rahoitustukea hakevan valtion maksukykyä sovittavan sopeutusohjelman valossa. Lisäksi tuensaajavaltioilta edellytetään rahoituksen ehtona tiukkaa talouskuria ja talouden tervehtämistä maksukykyyn vahvistamiseksi. Sopeutusohjelman toteutumista seurataan neljän-

nesvuositain ja tuen maksatus voidaan lopettaa, jos sovitut ehdot eivät täyty.

Riskien rajaaminen vakuuksilla

Hallitusohjelman mukaan Suomi on valmis harkitsemaan Portugalin jälkeen ERVV-lainoitusta vain sillä ehdolla, että Suomi saa takausosuudelleen vakuudet kyseiseltä maalta. Hallitusohjelmaa laadittaessa lainoitus oli ainoa mahdollinen ERVV:n tukimuoto. Sittemmin eurovaltiot ovat hyväksyneet uusia tukivälineitä. Lähtökohtana on edelleen, että vakuusvaatimus koskee kaikkea uusien lainohjelmien rahoittamiseksi tarvittavaa ERVV:n varainhankintaa, mukaan lukien viivutusjärjestelyt.

Vakuusjärjestelyn toteuttaminen riippuu käytännössä käytettävästä tukivälineestä ja ohjelmaan liittyvästä ehdollisuudesta. Esimerkiksi pankkien pääomittamiseksi jäsenvaltiolle annettavaan lainaan sisällytetään aina erityisehtoja tuen saamisesta, vastikkeellisuudesta ja takaisinmaksusta veronmaksajien ja valtioiden edun turvaamiseksi. Tässä yhteydessä tuettavan rahoituslaitoksen osakkeet voivat toimia vakuutena. Vakuusjärjestely edellyttää aina tapauskohtaista harkintaa. Keskeisenä tekijänä on Suomen etu.

Euroryhmän kokouksessa, joka pidettiin 3 lokakuuta 2011, sovittiin erityisestä periaatteista ja ehdoista, joilla Suomen valtio voi saada vakuuksia Kreikan valtion ERVV:ltä saamien luottojen vakuudeksi sekä vakuuksien määräytymisperusteista. Erityisesti sovittiin seuraavista periaatteista: 1) vakuus kattaa pääomaan kohdistuvan osan riskistä, 2) Suomi saa maksukyvyttömyystilanteessa maksun vakuuksista ERVV-lainojen erääntyessä (15–30 vuoden kuluttua), 3) Suomi saa korkoa vakuudelleen siitä lähtien kun takaus laukeaisi maksettavaksi, 4) Suomen osuus ERVV:n mahdollisista voitoista pienenee Kreikan velkakirjojen odotetun tappioosuuden (joka on 40 prosenttia lainapääomasta) verran, 5) Suomi maksaa EVM:n maksetun pääoman 1,44 miljardin euron määrän yhdessä erässä ja vastaavasti EVM:n osingonjaossa otetaan huomioon Suomen tilapäisesti korkeampi osuus EVM:n makse-

tusta pääomasta. Kreikan osalta arvioitu vakuussumma on 880 miljoonaa euroa.

3.4 Vaikutukset valtion kyvylle vastata velvoitteistaan

Suomen ERVV:n varainhankintaan liittyvien sitoumusten vaikutus valtion kykyyn vastata velvoitteistaan riippuu viime kädessä rahoitustukiohjelmien onnistumisesta.

Suomen tavoitteena kriisinhallinnassa on ollut euroalueen vakauden turvaaminen ja kriisiin tartuntavaikutusten rajaaminen siten, että Suomen talouskasvu ja valtion rahoitusasema turvataan.

Samalla ERVV:n suorittama varainhankinta kasvattaa Suomen julkista velkaa ja siten oletettavasti valtion korkokustannuksia. Lisäksi annetut sitoumukset kasvattavat valtion implisiittisiä vastuita, millä oletettavasti on samansuuntainen vaikutus korkoihin. Kriisin pitkittyminen ja leviäminen on myös jo johtanut siihen, että Suomen ja muiden euroalueen parhaan luottoluokituksen omaavien valtioiden luokitukset on asetettu tarkkailuun.

Jos kriisivaltioiden tukiohjelmat onnistuvat, niiden maksukyky säilyy eivätkä Suomen takausvastuut toteudu, on oletettavaa, että Suomen osallistuminen kriisinhallintaan lopulta edistää valtion kykyä vastata velvoitteistaan.

Toisaalta, jos koko annettu takaus sitoumus joudutaan ottamaan käyttöön ja rahoitustukiohjelmien riskit ja Suomen takausvastuut toteutuvat suuressa määrin, voi Suomen valtion kyky vastata velvoitteistaan heikentyä merkittävästi. Tällainen tilanne olisi erittäin vaikea, koska takausvastuiden toteutumisen keskeisenä syynä olisi todennäköisesti kansainvälisen talouden taantuma. Taantuma vaikuttaisi negatiivisesti sekä rahoitustukien piirissä olevien valtioiden että takaajavaltioiden talouskehitykseen ja luottokelpoisuuteen.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

2 §. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi perustuslakivaliokunnan edellyttämä Suomen takausvastuita koskeva täsmennys. Säännöstä selkeytetään lisäksi jakamalla takauksen piiriin kuuluvat velat ja muut sitoumukset pykälän 1 momentissa erillisiin kohtiin. Momentin 3 kohdassa täsmennetään, että takaus koskee myös korkoja. Muutoin muutos on lakitekniinen ja momentti vastaa asiallisesti voimassa olevan lain 2 §:n ensimmäistä virkettä.

Takausvaltuuden enimmäismäärästä säädetään pykälän 2 momentissa. Takauksia saisi olla voimassa 1 momentissa tarkoitettujen velkojen ja muiden sitoumusten pääoman ja sille annettavan 65 prosentin ylitakauksen osalta yhteensä enintään 13 974,03 miljoonan euron arvosta. Tämän enimmäismäärän lisäksi takaus kattaa myös mainituista sitoumuksista aiheutuvat korot, kulut ja niille annettavan 65 prosentin ylitakauksen.

Takaus kattaa myös varainhankintaan läheisesti liittyvät sitoumukset, mukaan lukien johdannaissopimukset, joiden käytön takaajat ovat yksimielisesti hyväksyneet. Johdannaissopimusten sisällyttämisestä ERVV-puitesopimuksen mukaiseen enimmäistakaussitoumuksen pääomaan päätetään takaajien kesken yksimielisesti. Tällaista päätöstä ei toistaiseksi ole tehty. Ennen asian ratkaisemisesta ERVV:n päätöksenteossa, saattaa valtioneuvosto sen eduskunnan käsiteltäväksi.

ERVV-puitesopimuksessa on kolme keskeistä artiklaa, joissa määrätään takaajien vastuusta. Sopimuksen 2 artiklan 6 kohdassa määrätään, että jokainen takaaja on sitoutunut myöntämään takauksia ERVV:ssä hyväksytyille varainhankinnalle enimmäistakaussitoumuksensa asti. Takauksen laajuus määritellään puitesopimuksen 2 artiklan 3 kohdassa siten, että se sisältää myös ylitakauksen. Takaus määräytyy kolmen tekijän tulona, jotka ovat osallistumisosuus (Suomella 1,9248 prosenttia), ylitakausprosentti, sekä ERVV:n varainhankinnasta syntyvät velvoit-

teet, joita ovat pääoma, korot ja tiettyjen varainhankintavälineiden sopimusehtojen mukaiset kulut. Tällaisia varainhankintavälineisiin liittyviä sopimusehtoja ei toistaiseksi ole ERVV:n varainhankinnassa käytetty.

Puitesopimuksen 2 artiklan 3 kohdassa määrätään edelleen takaajan enimmäisvastuusta pääoman osalta. Sen mukaan yksittäisen takaajan nimellistakausvastuu (*Guarantee Notional Exposure*) ei voi ylittää yksittäisen valtion enimmäistakausaitoumusta (*Guarantee Commitment*). Suomen enimmäistakausaitoumus on 13 974 miljoonaa euroa. Nimellistakausvastuu on summa kahdesta tekijästä, jotka ovat jäsenvaltion osallistumisosuuden mukainen osuus ERVV:n varainhankintavälineiden nimellisarvosta ja takaajan antamiensa takausten perusteella maksama määrä (vähennettynä palautuksilla).

Syksyn 2011 aikana todettiin, että puitesopimuksen takausaitoumusten enimmäismääriä koskevat määräykset ovat epätarkkoja. Tämän vuoksi asiaa täsmennettiin sisällyttämällä takaajavaltioiden ja ERVV:n välisiin takausaitoumuksiin takausvastuun enimmäismäärää koskeva nimenomainen vastuunrajotusmääräys. Määräys rajaa takaajavaltioiden enimmäisvastuun pääoman ja sille annetun ylitakauksen osalta yksiselitteisesti puitesopimuksessa asetettuun takausaitoumuksen enimmäismäärään.

Pykälän 3 momentti vastaa voimassa olevan pykälän 2 momenttia.

2 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Lausunnossaan (PeVL 14/2011 vp) perustuslakivaliokunta katsoi, että ERVV:lle annettavien takausten laajentamisesta päätettäessä eduskunnassa vallitsi erilaisia käsityksiä ratkaisun taloudellisesta merkityksestä. Tämän aiheuttivat hallituksen esityksen epäselvät ilmaisut.

Hallituksen esityksen (HE 31/2011 vp) valiokuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta

katsoi (PeVL 5/2011 vp, s. 4/I) saamiensa selvitysten pohjalta, että "kaikissa tapauksissa Suomen valtion vastuun yläraja - mukaan lukien ylitakausten kattaminen - on määritelty laissa". Epäselvyys johtui siitä, että hallituksen esityksestä ei käynyt selkeästi ilmi ero takaussitoumuksen ja takausvastuun välillä. Sovittu euromäärä ilmaisee Suomen takaussitoumuksen, joka on määritelty taattavan velan nimellisarvona. Tällöin mahdollista takausvastuuta kasvattavat vielä korot, kulut ja ylitakaus.

Perustuslakivaliokunta katsoi, että hallituksen esitys on laadittu tavalla, josta on voinut saada virheellisen kuvan Suomen valtion vastuiden laajuudesta. Siksi valiokunnan mielestä oikeustilaa on tarpeen selventää siinä yhteydessä, kun ERVV:n takausmenettelyä mahdollisesti kehitetään tai uudella hallituksen esityksellä.

Perustuslakivaliokunta kiinnitti tässä yhteydessä myös yleisesti huomiota perustuslain 82 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan valtioneuvosto voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Säännöksen perusteluista (HE 1/1998 vp, s. 135/II) käy ilmi, että tämä suostumus voi olla erillinen päätös tai sisältyä lakiin. Perusteluissa mainitaan lisäksi nimenomaisesti, että suostumuksesta tulee ilmetä valtioneuvoston enimmäismäärä. Vaikka tämä maininta onkin vain perusteluissa, se ilmaisee lainsäätäjän selkeän tahdon. Siksi valtion taloudellisia vastuita koskevan sääntelyn tulee olla mahdollisimman täsmällistä ja yksiselitteistä.

Valtion taloudenhoidon rationaalisuuteen liittyvien näkökohtien vuoksi valiokunta piti mahdollisena sitä, että enimmäismäärän esittämisvaatimus 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.

Perustuslakivaliokunta katsoi, että valtion taloudellisia vastuita koskevan sääntelyn selkeyteen ja tarkkuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja että esitysten perusteluissa tulee tehdä kattavasti selkoa vastuiden sisälöstä.

Lisäksi perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan PeVL 1/2011 vp ja PeVL 5/2011 vp

edellyttänyt eduskunnan osallistumisen turvaamista ja lisäksi hahmotellut seikkoja, joista eduskunnalle olisi tehtävä selkoa eduskunnan osallistumismahdollisuuksien turvaamiseksi. Valiokunta on edellyttänyt myös merkittävien takausvastuiden ollessa kyseessä vastuun euromäärän ja riskien sekä vaikutusten Suomen valtion kyvylle suoriutua sitoumuksistaan tarkastelua.

Perustuslain 3 §:n mukaan eduskunta päättää valtiontaloudesta. Perustuslain 82 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla. Ilmaisu "eduskunnan suostumus" sisältää suostumuksen antamisen paitsi eduskunnan päätöksellä myös lakimuodossa. Perustuslakia koskeneen hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) perusteluiden mukaan lakimuotoa käytetään lähinnä annettaessa yleisvaltuuksia tietynlaisen takausten ja takuiden myöntämiseen. Eduskunnan erillistä suostumuspäätöstä tarvitaan sellaisiin takauspäätöksiin, joista ei ole säännöksiä erityislaeissa, jolloin eduskunnan suostumus koskee yksittäistä tilannetta eikä sisällä yleisvaltuuksia. Laista tai eduskunnan suostumuksesta tulee ilmetä takausten ja takuiden enimmäismäärä.

ERVV:lle annettavista valtioneuvostokauksista säädetään Euroopan rahoitusvakausvälineelle annettavista valtioneuvostokauksista annetussa laissa. Eduskunnan suostumuksen enimmäismäärä on ERVV-takauslain 2 §:ssä. Laki ehdotuksesta ilmenee takausvaltuuden enimmäismäärä sekä kenelle ja minkälaisille sitoumuksille takauksia voidaan antaa.

Eduskunnalle perustuslain 3 §:n ja perustuslain 7 luvun valtioneuvostokauskautensa mukaisen päätöksentekovaltuuksien tehokas käyttäminen edellyttää, että eduskunnalle annetaan luotettavat ja oikeat tiedot päätöksenteon kannalta olennaisista seikoista ja päätöksenteon vaihtoehdoista.

Perustuslain 96 §:n mukaan valtioneuvoston on annettava eduskunnan asianomaisille valiokunnille tiedot asian käsittelyssä unionin toimielimissä. Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan, että Euroopan rahoitusvakausvälinettä koskeva päätöksenteko liittyy olennaisesti Euroopan unionin toimintaan ja siten siihen on sovellettava perustuslain 96 ja 97 §:n mukaista menettelyä.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 49/2001 vp, että perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Valiokunta on perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä katsonut, että 93 §:n 2 momentin ilmaisu "kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat" (PeVM 10/1998 vp, s. 27/1).

ERVV-järjestelyssä ovat mukana ja siinä voivat olla mukana vain euroalueeseen kuuluvat EU:n jäsenvaltiot. ERVV:n ainoana tehtävä on turvata koko euroalueen vakautta myöntämällä lainoitusta euromaalle varoista, jotka ERVV on hankkinut markkinoilta. Euromaat antavat takauksen ERVV:n varainhankinnalle. Komissiolla ja Euroopan keskuspankillla on keskeinen rooli laadittaessa tuensaajalle talouden sopeutusohjelmaa. Ohjelman on oltava sopusoinnussa EU:n perussopimuksen puitteissa tehtävien neuvoston päätösten kanssa. ERVV-puitesopimusta koskevat riidat ratkaisee Euroopan unionin tuomioistuin. Perustuslakivaliokunta katsoi Euroopan vakausmekanismien perustamista koskevan sopimuksen olevan Euroopan unionissa päätettävä asia (PeVL 1/2011 vp).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan PeVL 1/2011 vp. ja PeVL 5/2011 vp edellyttänyt eduskunnan osallistumisen turvaamista ja lisäksi hahmotellut seikkoja, joista eduskunnalle olisi tehtävä selkoa eduskunnan osallistumismahdollisuuksien turvaamiseksi. Valiokunta on edellyttänyt myös merkittävien takausvastuiden ollessa kyseessä vastuun euromäärän ja riskien sekä vaikutusten Suomen valtion kyvylle suoriutua sitoumuksistaan tarkastelua. Nämä selvitykset on nyt liitetty kattavasti tähän hallituksen esitykseen.

Edellä olevan perusteella lakiehdotus voitaneen käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan ensi tilassa. ERVV-takauslain muutos tuli voimaan 21 päivänä lokakuuta 2011. Koska ehdotetussa laissa täsmennetään kyseisessä laissa oleva epätäsmällisyys, uutta lainmuutosta sovellettaisiin samasta päivästä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

Euroopan rahoitusvakaussäilytykselle annettavista valtiontakauksista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Euroopan rahoitusvakaussäilytykselle annettavista valtiontakauksista annetun lain (668/2010) 2 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1060/2011, seuraavasti:

2 §

Valtioneuvosto voi antaa vastavakuuksia vaatimatta omavelkaisia valtiontakauksia:

1) Euroopan rahoitusvakaussäilytyksen liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen ja muiden velkasitoumusten vakuudeksi;

2) Euroopan rahoitusvakaussäilytyksen ottamien muiden velkojen vakuudeksi;

3) 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin velkoihin liittyvien korkojen, koronvaihtositoumusten, valuutanvaihtositoumusten ja muiden sitoumusten vakuudeksi; sekä

4) 1—3 kohdassa tarkoitettujen sitoumusten ehtojen täyttämisen vakuudeksi.

Takauksia saa olla voimassa 1 momentissa tarkoitettujen velkojen ja muiden sitoumus-

ten pääoman ja sille annettavan 65 prosentin ylitakauksen osalta yhteensä enintään 13 974,03 miljoonan euron arvosta. Lisäksi takaus kattaa takauksen piiriin kuuluvista sitoumuksista aiheutuvat korot ja kulut sekä niille annettavan 65 prosentin ylitakauksen.

Muun kuin euromääräisen lainan vasta-arvo lasketaan takausta annettaessa voimassa olleen Euroopan keskuspankin julkaiseman euron kurssin mukaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 2011.

Tätä lakia sovelletaan jo 21 päivästä loka-
kuuta 2011.

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 2012

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jutta Urpilainen*

Liite

Rinnakkaisteksti

Laki**Euroopan rahoitusvakaussäilytykselle annettavista valtiontakauksista annetun lain 2 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Euroopan rahoitusvakaussäilytykselle annettavista valtiontakauksista annetun lain (668/2010) 2 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1060/2011, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 §

Valtioneuvosto voi antaa vastavakuuksia vaatimatta omavelkaisia valtiontakauksia Euroopan rahoitusvakaussäilytyksen liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjalainojen ja muiden velkasitoumusten, muiden Euroopan rahoitusvakaussäilytyksen ottamien velkojen sekä niihin liittyvien koronvaihto-, valuutanvaihto- ja muiden sopimusten sekä niissä sovitujen ehtojen täyttämisen vakuudeksi. Takauksia saa olla voimassa enintään nimellisarvoltaan 13 974,03 miljoonan euron määräisten velkojen ja niihin liittyvien sopimusten vakuutena.

Muun kuin euromääräisen lainan vasta-arvo lasketaan takausta annettaessa voimassa olleen Euroopan keskuspankin julkaiseman euron kurssin mukaan.

Ehdotus

2 §

Valtioneuvosto voi antaa vastavakuuksia vaatimatta omavelkaisia valtiontakauksia:

1) Euroopan rahoitusvakaussäilytyksen liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen ja muiden velkasitoumusten vakuudeksi;

2) Euroopan rahoitusvakaussäilytyksen ottamien muiden velkojen vakuudeksi;

3) 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin velkoihin liittyvien korkojen, koronvaihtositoumusten, valuutanvaihtositoumusten ja muiden sitoumusten vakuudeksi; sekä

4) 1—3 kohdassa tarkoitettujen sitoumusten ehtojen täyttämisen vakuudeksi.

Takauksia saa olla voimassa 1 momentissa tarkoitettujen velkojen ja muiden sitoumusten pääoman ja sille annettavan 65 prosentin ylitakauksen osalta yhteensä enintään 13 974,03 miljoonan euron arvosta. Lisäksi takaus kattaa takauksen piiriin kuuluvista sitoumuksista aiheutuvat korot ja kulut sekä niille annettavan 65 prosentin ylitakauksen.

Muun kuin euromääräisen lainan vasta-arvo lasketaan takausta annettaessa voimassa olleen Euroopan keskuspankin julkaiseman euron kurssin mukaan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Tätä lakia sovelletaan jo 21 päivästä loka-
kuuta 2011.