

## Perustuslakivaliokunta

**Valtioneuvoston selvitys: Yhteisen kriisintarkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistettu käyttöönotto ja muutokset valtiosopimukseen vakaussmaksujen siirrosta yhteiseen kriisintarkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selvitys: Yhteisen kriisintarkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistettu käyttöönotto ja muutokset valtiosopimukseen vakaussmaksujen siirrosta yhteiseen kriisintarkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä (E 45/2019 vp): Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä EJ 2/2020 vp — E 45/2019 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Tuukka Taipale, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Nina Santaharju, valtiovarainministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Janne Salminen
- professori Päivi Leino-Sandberg

#### *Viitetiedot*

Perustuslakivaliokunta on aiemmin antanut asiasta lausunnon PeVL 14/2019 vp.

### VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

Muutossopimuksella muutetaan nykyisen sopimuksen 5 artiklaa. Lisäksi toisessa luonnoksessa muutossopimuksesta (päivätty 31.1.2020) muutetaan myös nykyisopimuksen 7 artiklan 1 kohtaa.

Keskeinen ehdotettava muutos 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa on se, että jos kriisintarkaisu-toimen rahoittamisessa joudutaan turvautumaan pankeilta kerättäviin ylimääräisiin vakaussmak-

## **Valiokunnan lausunto PeVL 5/2020 vp**

suihin, niin vastoin nykysopimusta, kaikki sopimusosapuolet ovat velvoitettuja siirtämään ylimääräisiä vakaumaksuja koskevat maksusuudet rahastoon (eivätkä ainoastaan ne sopimusosapuolet joita kriisinratkaisutilanne koskee). Ylimääräisiin vakaumaksuihin turvautumisessa on kuitenkin kaksivaiheinen porrastus. Porrastuksen mukaan rahoitusvajeen kustannukset kattaa ensin 30 prosenttiin ylimääräisistä vakaumaksuista saakka ne sopimusosapuolet, joita kriisinratkaisutilanne koskee ja loppuosan (70 prosenttiin ylimääräisistä vakaumaksuista saakka) kattaa kaikki sopimusosapuolet (ml. ne sopimusosapuolet, joita kriisinratkaisutilanne koskee). Mitä lähemmäksi siirtymäkauden (eli vuoden 2023) loppua tullaan, sitä pienemmäksi käy porrastuksen ensimmäisen vaiheen prosenttiosuus ja vastaavasti sitä suuremmaksi käy toisen vaiheen prosenttiosuus (olleen tavoitetilassa 100 prosenttia) tietyn mekaanisen laskukaavan mukaan.

Muutossopimuksessa ehdotetaan lisäksi määrättäväksi sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan muuttamisesta koskien väliaikaisia siirtoja (kansallisten) rahasto-osuuksien välillä. Omien rahasto-osuuksien lainaaminen on sopimusosapuolille edelleen vapaaehtoista, mutta nyt lainaa ottavien sopimusosapuolten ei enää edellytetä siirtävän lainaa-antaville sopimusosapuolille siirtymäkauden aikana lainan suuruutta vastaavaa määrää ylimääräisiä vakaumaksuja. Lisäksi kohdassa määrätään tällaisessa tapauksessa sovellettavan 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, tarkoittaen, ettei ylimääräiset vakaumaksut ole olleet välittömästi saatavilla edellisen alakohdan mukaisesti ja kriisinratkaisuneuvosto on joutunut turvautumaan muihin rahoituslähteisiin.

Muutossopimuksen ehdotetaan tulevan voimaan päivänä, jona ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa ovat tallettaneet kaikki yhteiseen valvontamekanismiin ja yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin (eli pankkiunioniin) osallistuvat allekirjoittajat.

Muutossopimuksessa on lauseke viivytetystä soveltamisesta, jonka mukaan muutossopimusta sovelletaan ainoastaan, mikäli soveltamisen laukaiseva tekijä tapahtuu. Ensimmäisessä luonnoksessa keskeinen laukaiseva tekijä on yhteiseen valvontamekanismiin ja yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin osallistuvien sopimusosapuolten päätös riskien vähenemisen riittävästä edistyksestä. Toisessa luonnoksessa laukaisevana tekijänä on sen lisäksi EVM:n hallintoneuvoston (yksimielinen) päätös myöntää varautumisjärjestely.

### ***Valtioneuvoston kanta***

Hallitusohjelman mukaan Suomi toimii aktiivisesti pankkiunionin viimeistelemiseksi ottaen huomioon pankkien riskitasot.

Suomi voi lähtökohtaisesti hyväksyä, että mikäli varautumisjärjestely päätetään ottaa käyttöön aikaistetusti, samassa yhteydessä voidaan tehdä vakaumaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehtyyn sopimukseen rajattuja muutoksia, joilla pankkisektorilta kerättävät ylimääräiset vakaumaksut tuotaisiin yhteisen taakanjaon piiriin samanaikaisesti varautumisjärjestelyn käyttöönoton kanssa eli ennen sopimuksessa tarkoitettua siirtymäkauden loppua.

Suomi muodostaa lopullisen kantansa varautumisjärjestelyn aikaistettuun käyttöönottoon eurooppalaisten instituutioiden (komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Euroopan keskuspankki) teke-

## Valiokunnan lausunto PeVL 5/2020 vp

män pankkisektorin riskien vähenemisarvion ja oman itsenäisen riskien vähenemisarvionsa perusteella.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Jatkokirjelmä koskee yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistetun käyttöönottoa ja ehdotettuja muutoksia valtiosopimukseen vakaumaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin antanut lausunnon samaa asiaa koskevasta kirjelmästä (PeVL 14/2019 vp).

Neuvottelujen kohteena olevassa sopimuksessa on kysymys kiinteästi Euroopan unionin toimintaan liittyvän sopimuksen kansallisesta käsittelystä ja valmistelusta. Perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että sanottu perustuslain säännös kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat (ks. esim. PeVM 10/1998 vp, PeVL 49/2001 vp sekä PeVL 56/2006 vp). Tällaisia unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavia asioita ovat siten sopimukset tai päätökset, jotka on tehty unionin tehtävien hoitamista varten tai unioniin liittyvän syyn vuoksi. Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti katsonut, että käsiteltävä valtiosopimus liittyy sisällöllisesti kiinteästi kriisinratkaisumekanismeihin koskevaan asetukseen ja pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviin sekä EU:n toimielimiin. Sopimus rinnastuu siten selkeästi sisällöltään ja vaikutuksiltaan unioniasioihin (ks. PeVL 1/2014 vp).

Edellä todettu merkitsee sitä, että perustuslain 96 ja 97 §:n tarkoittama sääntely valtioneuvoston ja eduskunnan välisessä suhteessa tulee sovellettavaksi, mikä vahvistaa yleisesti ottaen eduskunnan asemaa sopimuksen valmisteluprosessissa. Sen lisäksi sopimuksen hyväksyminen ja voimaansaattaminen aikanaan tulevat käsitellyiksi perustuslain 94 ja 95 §:n tarkoittaman sääntelykehyksen puitteissa.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut valtioneuvoston asiasta antamaa aikaisempaa kirjelmää ennen muuta eduskunnan budjettivallan kannalta (PeVL 14/2019 vp, s. 4—5). Valiokunta korostaa edelleen tuolloin esitettyjen näkökohtien merkitystä. Nyt tarkasteltavassa jatkokirjelmässä sopimuksen muutosehdotuksia on tarkasteltu myös perustuslain kannalta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan jatkokirjelmässä olisi kuitenkin ollut syytä tarkastella tältä osin myös kysymystä päätöksenteosta, joka koskee muutossopimuksen soveltamisen aloittamisen edellytyksenä olevaa riskien vähenemisen edistystä.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin todennut, ettei erityistä Suomen täysivaltaisuuteen ja eduskunnan budjettivaltaan liittyvää perustuslaillista estettä yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistetulle käyttöönotolle ja valtiosopimuksen muuttamiselle riskien vähenemistä koskevan arviointipohjalta näyttäisi olevan. Valiokunnan mukaan valiokunnan aikaisemman käytännön mukaisista käsittelystä lähtökohdista keskeiseksi nousee myös mahdollisimman kattavan ja ensisijaisen sijoittajan vastuun toteutuminen sekä se, että pankit vähentävät ja yhdenmukaistavat riskitasojaan

## Valiokunnan lausunto PeVL 5/2020 vp

yhteisen pankkiunionin edellyttämälle tasolle (PeVL 14/2019 vp, s. 6). Asiassa saadun selvityksen valossa perustuslakivaliokunta toteaa edelleen olevansa samalla kannalla.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 11.3.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd  
varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok  
jäsen Bella Forsgrén vihr  
jäsen Jukka Gustafsson sd  
jäsen Maria Guzenina sd  
jäsen Hilikka Kemppi kesk  
jäsen Anna Kontula vas  
jäsen Jukka Mäkynen ps  
jäsen Sakari Puisto ps  
jäsen Wille Rydman kok  
jäsen Heikki Vestman kok  
jäsen Tuula Väätäinen sd  
varajäsen Johannes Koskinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala