

KVR Partanen Matias(VM), Sinivuori
Jouni(VM)

28.07.2020

JULKINEN

Asia

Euroopan vakausmekanismin (EVM) vuosikertomus ja Euroopan rahoitusvakausvälineen (ERVV) tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastajan kertomus vuodelta 2019

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 49/2012 vp, E 112/2013 vp, E 43/2017 vp, E 80/2017 vp, U 5/2018 vp, EJ 15/2018 vp, EJ 26/2018 vp, EJ 5/2019 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on lausunnoissaan valtiovarainvaliokunnalle (TrVL 5/2012 vp – HE 34/2012 vp) ja suurelle valiokunnalle (TrVL 2/2012 vp – E 1/2012 vp) käsitellyt mm. Euroopan rahoitusvakausvälineen (ERVV) ja Euroopan vakausmekanismin (EVM) vuosikertomusten ja tilinpäätösten käsittelyä eduskunnassa. Eduskunnan tarkastusvaliokunta on mietinnössään (TrVM 2/2013 vp) pitänyt tarpeellisena, että eduskunta saa käsiteltäväkseen EVM:n vuosikertomuksen sekä EVM:n tilintarkastuslautakunnan vuotuisen kertomuksen mahdollisimman pian niiden julkistamisen jälkeen. Valiokunta on pitänyt tarpeellisena vastaavan menettelyn soveltamista myös ERVV:n osalta.

EVM:n hallintoneuvoston vuosikokous hyväksyi 11.6.2020 EVM:n vuosikertomuksen tilinpäätöksineen varainhoitovuodelta 2019. Lisäksi ERVV:n yhtiökokous hyväksyi 24.6.2020 ERVV:n tilinpäätöksen, johdon kertomuksen ja tilintarkastajan kertomuksen varainhoitovuodelta 2019.

Suomen kanta

Suomella ei ole huomautettavaa EVM:n vuosikertomuksen osalta. Asiakirja on laadittu ammattimaisesti ja sen sisältämä tilinpäätös EVM-sopimuksen ja EU-lainsäädännön mukaisesti. Lisäksi sekä ulkoiset tilintarkastajat että EVM:n tilintarkastuslautakunta arvioivat EVM:n tilinpäätöksen olevan todenmukainen. Vastaavasti myöskään ERVV:n vuosikertomuksen osalta ei Suomella ole huomautettavaa.

Pääasiallinen sisältö**Yleinen taloustilanne**

Euroalueen talous hidastui vuoden 2019 aikana ja ulkoisista syistä johtuen kasvu oli hitainta sitten vuoden 2014. Euroalueen BKT:n kasvu oli 1,2 %, kun vuonna 2018 se oli 1,9 %. Kasvun hidastuminen johtui pitkälti Yhdysvaltojen ja Kiinan välisen kauppakonfliktin ja Brexit -neuvottelujen pitkittymisen luomasta maailmanlaajuisesta epävarmuudesta, jonka vaikutus näkyi maailmanlaajuisesti kasvussa ja viennissä. Lisäksi

tuotanto- ja autoteollisuudensektorin kehitys vähensi euroalueen taloudellista toimintaa. Vastapainona euroalueen kotimainen kysyntä pysyi vakaana ja sitä tukivat suotuisa rahoitustilanne, matala inflaatio ja dynaamiset työmarkkinat. Euroalueen inflaation keskiarvo vuodelle 2019 oli 1,2 % eli alle viiden vuoden keskiarvon 1,6%.

Euroalueen suurimpien talouksien kehitys poikkesi toisistaan. Saksan talouden kasvu oli hitaampaa johtuen sen vientivetoisuudesta ja tuotantopainotteisuudesta. Sen sijaan Ranskan ja Espanjan taloudet sietivät tilanteen kestävämmiin ja kokivat pienemmän hidastumisen.

Heikentyvät tiedot taloudellisesta datasta sekä Yhdysvaltain ja Kiinan välinen tilanne aiheuttivat maailmanlaajuisilla rahoitusmarkkinoilla hermostuneisuutta vuoden 2019 ensimmäisen puoliskon ajan mutta elokuusta eteenpäin tunnelma markkinoilla helpottui. Yhdysvaltain keskuspankin ja EKP:n toimet rahapolitiikan keventämiseksi rauhoittivat markkinoita samoin kuin loppuvuoden merkit kauppasuhteiden paranemisesta. EU valtioiden velkakirjojen korkotasot laskivat ja entiset ohjelmamaat saivat hyvin rahoitusta markkinoilta koko vuoden.

Covid-19 -pandemian vaikutus keväällä 2020

Covid-19-pandemia on ajanut maailmantalouden syvään taantumaan. Pandemian leviämisen estämiseen tähtäävät rajoittavat toimet ja tartunnan pelko ovat johtaneet taloudellisen aktiviteetin jyrkkään supistumiseen keväällä 2020. Teollinen tuotanto on kärsinyt arvoketjujen katkoksista, mutta erityisen voimakas on ollut vaikutus palvelusektoriin. Työllisyystilanne on heikentynyt nopeasti ja julkisten talouksien velkaantuneisuus kasvaa jyrkästi.

Kuitenkin keskeisten talouksien ostopäällikköindeksit viittasivat toukokuussa jo hienoiseen näkymien kirkastumiseen. Tämä viittaisi siihen, että maailmantalous elpyisi jo kuluvan vuoden jälkipuoliskolla. Koko vuoden tasolla kokonaistuotannon supistuminen on kuitenkin voimakasta. Samalla ennusteisiin kohdistuu kuitenkin merkittävä epävarmuutta.

Kiinan taloudessa pahin vaihe ajoittui kuluvan vuoden ensimmäiseen neljännekseen. Tiukat rajoitustoimet johtivat kuitenkin uusien tartuntojen nopeaan laskuun, minkä ansiosta taloutta kyettiin avaamaan varovaisesti jo alkukeväällä. Teollinen tuotanto on jo jossain määrin palautunut, mutta kuluttajat ovat yhä varovaisia.

Euroalue on kärsinyt suurista talouksista ehkä eniten. Monella palvelualalla aktiviteetti pysähtyi käytännössä kokonaan maaliskuussa. Myös teollinen tuotanto on supistunut välituotteiden ja komponenttien saatavuuden häiriöistä sekä kysynnän supistumisesta johtuen. Etenkin Italian tilanne on ollut vakava. Covid-19-pandemia on kuitenkin talttunut tiukkojen rajoitustoimien ja niiden noudattamisen ansiosta. Toukokuussa keskeiset ostopäällikköindeksit viittasivat jo elpymiseen lähikuukausina. Koko vuoden tasolla euroalueen talouden arvioidaan supistuvan 7,2 % tänä vuonna, ja elpyvän 2,9 % ensi vuonna.

Yhdysvaltoihin covid-19-pandemia saapui koko voimallaan Euroopan jälkeen. Tartuntojen määrä on maailman suurin, ja väestöön suhteutettunakin suurimpien joukossa. Taloudellinen aktiviteetti on supistunut jyrkästi ja työttömyys noussut ennennäkemättömän nopeasti. Myös Yhdysvalloissa eräät ennakoivat indikaattorit kääntyivät nousuun toukokuussa, mikä viittaisi näkymien kohentumiseen. Työmarkkinoiden joustavuuden ansiosta työllisyystilanne kohentunee loppuvuonna.

Kokonaistuotannon arvioidaan supistuvan 5,7 % tänä vuonna ja elpyvän 2,9 % kasvuun ensi vuonna.

Japanissa covid-19-pandemian vaikutus on ollut suhteellisen vähäinen, mutta talouden yleinen alavire heikentää näkymiä. Potentiaalisen tuotannon kasvu on vaatimatonta väestön ikääntymisen ja tuottavuuden heikon kasvun takia. Kokonaistuotannon arvioidaan supistuvan 5 % kuluvana vuonna ja kasvavan alle prosentin vuosivauhtia ennusteperiodilla.

Ison-Britannian talousnäkymiä synkentää Brexit-neuvotteluiden jumiutunut tilanne. Myös covid-19-kriisi on kurittanut taloutta. Kokonaistuotannon arvioidaan supistuvan 8,5 % tänä vuonna. Kasvu elpynee 1,5 prosentin tuntumaan ennusteperiodilla.

Huhtikuussa 2020 euroalueen maat sopivat useista talouden tukitoimista kriisin ajalle, joihin kuuluu myös EVM:n uusi, ehdoiltaan mukautettu tukiväline (*Pandemic Crisis Support*, PCS), jossa rahoitustuen maksamisen ehdoksi on sovittu varojen kohdentaminen COVID 19 -pandemiaan liittyviin terveydenhuollon, tarjottavan hoidon ja ennaltaehkäisemisen suoriin ja epäsuoriin kustannuksiin. Jäsenmaan tuen määrä voi olla enintään 2% sen BKT:sta. Tukea voi hakea vuoden 2022 loppuun asti.

Heinäkuussa Eurooppa-neuvosto pääsi yksimielisyyteen EU:n monivuotisesta rahoituskehiksestä vuosille 2021-2027 sekä elpymisvälineen luomisesta. Rahoituskehiksen kokonaistasoksi sovittiin 1 074 miljardia euroa. Kertaluontoisen elpymisvälineen koko on 750 miljardia euroa. Tästä 360 miljardia on lainaa ja 390 miljardia avustusmuotoista tukea. Elpymisväline on voimassa vuoteen 2023 asti.

Pääasialliset riskit euroalueella

Talouden näkymät ovat edelleen hyvin epävarmoja. Koronaviruksen aiheuttaman talouden hidastumisen keston ja laajuuteen liittyy paljon epävarmuutta. Sama epävarmuus koskee myös talouden jälleenrakennuksen ajankohtaa ja nopeutta. Valtiovarainministeriön kesäkuun ennusteessa on oletettu, että covid-19-epidemia hiipuu vähitellen pois ja syksyllä ei tule toista epidemia-aaltoa. Kuluttajien luottamus ja talouden toimintakyky pysyvät todennäköisesti heikkoina siihen saakka, kunnes sairautteen on löydetty tehokas hoito tai rokote.

Keskeinen riski euroalueella on covid-19-pandemian toinen aalto ja sitä mahdollisesti seuraava rajoittavien toimien palauttaminen. Neuvotteluiden kariutuminen Ison-Britannian ja EU:n välillä johtaisi eräänlaiseen kovaan Brexitiin ja lisäisi epävarmuutta. Yhdysvaltojen ja Kiinan välinen jännite kiristää globaalia geopoliittista tilannetta. Yhdysvaltojen presidentinvaalit syksyllä voivat vaikuttaa Yhdysvaltojen harjoittamaan kauppa- ja geopolitiikkaan.

Euroalueella useiden maiden korkeat velkatasot, julkisen talouden entisestään supistunut liikkumavara sekä talouden rakenteelliset heikkoudet altistavat ne talouden ja rahoitusmarkkinoiden häiriöille. EKP:n osto-ohjelmat ovat kuitenkin painaneet valtionvelkakirjamarkkinoiden korot hyvin alhaisiksi ja helpottaneet varainhankintaan kohdistuvia paineita. Myös euroalueen ja EU:n yhteiset tukitoimet ovat rauhoittaneet markkinoita eikä merkittäviä vaikeuksia euroalueen valtioiden varainhankinnassa ole ollut havaittavissa.

Kasvaneet julkisen talouden menot ja vähentyneet tulot yhdistettynä kokonaistuotannon supistumiseen nostavat kuitenkin euromaiden velkasuhteita voimakkaasti ja velkatasot

asettavat lähivuosina tasolle, johon markkinoilla ei ole tähän mennessä totuttu. Yhteisten tukitoimien purkaminen tulee olemaan vaikeaa ilman merkittäviä kansallisia sopeutustoimia.

Kreikka

Kreikalle vuonna 2015 myönnetty kolmas rahoitustukiohjelma päättyi elokuussa 2018. Ohjelman jälkeen Kreikka on Euroopan komission tiukennetussa valvonnassa. Tiukennetun valvonnan aikana Kreikan tulee toteuttaa ohjelmassa edellytetyt uudistukset. Ohjelman päättymistä on käsitelty valtioneuvoston jatkokirjelmässä Kreikan EVM-ohjelmasta (EJ 16/2018 vp). Ohjelman enimmäiskoko oli 86 miljardia euroa ja siitä maksettiin Kreikalle 61,9 miljardia euroa rahoitustukena. EVM-ohjelmassa maksetun rahoitustuen takaisinmaksu tapahtuu vuosina 2034–2060.

Kreikan EVM-lainojen ajantasainen saldo oli vuoden 2019 lopussa 59,9 miljardia euroa. Kreikan ERVV-lainojen nimellisarvo oli vuoden 2019 lopussa 130,9 miljardia euroa ja lisäksi pääomitettuja korkoja 9,0 miljardia euroa. ERVV:n saatavat Kreikalta ovat siten yhteensä 139,9 miljardia euroa.

Kreikka ylitti asetetut julkisen talouden tavoitteet viidentenä vuotena peräkkäin perusylijäämän ollessa 3,5 % BKT:stä. Kreikassa oli parlamenttivaalit kesäkuussa 2019. Vaaleja edeltävä hallitus toteutti toimia, joiden epäiltiin horjuttavan julkisen sektorin kestävyyttä. Uusi hallitus säilytti osan näistä toimista, mutta toteutti myös uusia toimia varmistaakseen taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen.

Kreikan pankit ovat olleet aiempaa paremmassa asemassa ja vuoden 2019 lopussa niille asetetut pääomavaatimukset täyttyivät. Maksuvalmius on myös huomattavasti parantunut, mutta pankkeja rasittaa yhä suuri määrä järjestämättömiä lainoja, vaikka niiden määrän väheneminen nopeutuikin vuonna 2019. EVM –ohjelman päätyminen ja hallituksen toimet auttoivat lisäämään luottamusta Kreikan talouden kehitykseen, mutta haasteita jatkuvalla kasvulla on edelleen ja velkataso on korkealla tasolla, noin 176,6 % BKT:stä. Kreikan velanhoitomenot ovat kuitenkin lähivuosina maltilliset ja suuri osa velasta on euromaiden myöntämää rahoitustukea.

Kreikka vahvisti läsnäoloaan rahoitusmarkkinoilla vuoden 2019 aikana suotuisissa markkinaolosuhteissa ja hyötyi EVM-ohjelman aikana kerätystä merkittävästä kassapuskurista. Kreikan 10-vuoden velkakirjojen korko laski vuoden 2018 lopun 4,4 %:sta vuoden 2019 lopun 1,4 %:in. Kreikka keräsi vuoden aikana 9,3 miljardia euroa neljässä velkakirjojen liikkeeseenlaskussa. Näillä toimilla Kreikka pystyi vähentämään lyhyen aikavälin lainojaan ja maksamaan osin etuajassa takaisin IMF-lainojaan.

Ensimmäisen kokonaisen tiukennetun valvonnan vuotenaan Kreikka toteutti ohjelman jälkeisiä velvoitteitaan, tosin viivästyksin. Toimielinten positiivisen arvioinnin jälkeen Kreikka sai kaksi ensimmäistä erää puolivuotisia ehdollisia velan helpotuksia yhteensä 1,7 miljardia euroa. Vaalien jälkeinen uusi hallitus vahvisti jatkavansa uudistusten linjalla. Vaikka Kreikan tilannetta arvioitiin pääasiassa positiivisesti, selviää viidennestä tiukennetun valvonnan raportista, että osalla uudistusten kohteena olevista aloista on saatava enemmän tuloksia aikaan. Muun muassa valtionyhtiöiden toimintaa on tehostettava ja rahoitusalan uudistuksia nopeutettava.

Jatkon kannalta kasvua tukeva politiikka on keskeistä kasvun edellytysten turvaamiseksi. Covid-19 –pandemian vaikutukset Kreikalle tärkeään turismiin tulevat olemaan merkittäviä, vaikka Kreikka onnistui omissa rajoitustoimissaan hyvin. Julkiset

investoinnit ovat tärkeässä asemassa, samalla kun Kreikan on vahvistettava sosiaaliturvaa ja noudatettava ohjelman jälkeisiä tavoitteita. Uudistuksia tulisi toteuttaa työ- ja hyödykemarkkinoilla, yksityistämisiä nopeuttaa ja uudistaa julkista sektoria.

Ulkoisen ympäristön aiheuttamat riskit Kreikan kohdalla vuonna 2020 ovat koronaviruksen aiheuttama kriisi ja siirtolaistilanteen mahdollinen kärjistyminen. Koronaviruksen aiheuttamat vaikutukset voivat näkyä turismin lisäksi viiveellä myös Kreikan pankkisektorilla. Koronaviruksen vaikutukset tulevat näkymään julkisen talouden tasapainossa vähenevinä verotuloina ja kriisinhoidon edellyttäminä lisämenoina.

Euroryhmä sopi kesällä 2018, että EKP:n arvopaperimarkkinoita koskevaan osto-ohjelmaan (SMP) ostettujen ja euromaiden kansallisten keskuspankkien omissa sijoitussalkuissa olevien (ANFA) Kreikan velkakirjojen laskennallisten tuottojen tuloutuksia Kreikalle voidaan jatkaa, jos Kreikka toimielinten arvion mukaan on toteuttanut sovitut uudistukset. Euroryhmä päätti kesäkuussa 2020, että edellytykset tuloutukselle täyttyvät ja Kreikalle voidaan vapauttaa kolmas erä SMP-ANFA tuottoja. Euroryhmän sopiman järjestelyn mukaisesti edellytysten täyttyminen mahdollistaa myös erään lainaerän korotetun korkomarginaalin poiston tämän vuoden osalta. Toimien kokonaisvaikutus on yhteensä 748 miljoonaa euroa.

EVM:n vuosikertomus ja tilintarkastuslautakunnan kertomus

EVM:sta ei tilikaudella 2019 ollut käynnissä rahoitustukiohjelmaa. Vuoden aikana ei erääntynyt rahoitustukilainojen pääomien lyhennyksiä. Vuoden 2019 aikana ei myöskään tapahtunut lainojen takaisinmaksuja etuajassa.

Tilikauden lopussa 31.12.2019 EVM:n maksamaa rahoitustukea oli Espanjan, Kyproksen ja Kreikan 3. ohjelmissa yhteensä 89,9 miljardia euroa. Summa on sama kuin vuotta aiemmin.

EVM teki tilikaudella 2019 voittoa yhteensä 289,7 miljoonaa euroa. Hallintoneuvoston tekemän päätöksen mukaisesti voitto siirretään vararahastoon. Verrattuna vuoteen 2018, tilikauden voitto kasvoi 5,0 miljoonaa euroa. EVM:n tuotot koostuivat pääasiassa rahoitustukilainojen korko- ja palkkiotuotoista. EVM:n suurimman kuluerän muodostivat korkokulut. Henkilöstökulut olivat 33,0 miljoonaa euroa.

EVM:n oma pääoma oli tilikauden 2019 lopussa 707,9 miljardia euroa, josta valtaosan muodostaa vaadittaessa maksettava pääoma. Vieraan pääoman ehtoisia eriä oli yhteensä 112,1 miljardia euroa. Vararahaston koko oli tilikauden lopussa 2,3 miljardia euroa. Käyvän arvon rahasto oli tilikauden päättyessä arvoltaan 442,4 miljoonaa euroa. Rahaston arvon 302 miljoonan euron kasvu edellisestä vuodesta johtuu sijoitusten markkina-arvon noususta. Sijoitusportfolion käyvän arvon muutokset eivät ole tulosvaikutteisia, vaan ne kirjataan suoraan taseeseen käyvän arvon rahaston muutoksena.

Tilintarkastuslautakunta toteaa kertomuksessaan, ettei näe syitä, joiden vuoksi hallintoneuvosto ei voisi hyväksyä tilinpäätöstä.

Ulkoisen tilintarkastaja toteaa kertomuksessaan, että se on saanut tilintarkastusta varten riittävät tiedot EVM:n taloudellisesta asemasta. Tilintarkastajan mukaan tilinpäätös antaa oikean ja riittävän kuvan EVM:n taloudellisesta tilasta ja että tilinpäätös on laadittu EU:n tilintarkastusdirektiivien mukaisesti.

ERVV:n tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastuskertomus

ERVV teki tilikaudella 2019 voittoa yhteensä 45,7 miljoonaa euroa. ERVV:n toiminnan tuotot olivat 79,8 miljoonaa euroa ja toimintakustannukset 34,0 miljoonaa euroa. Arvopaperiportfolion arvonnousut tai -laskut eivät ole realisoituja, eivätkä siksi sisälly ERVV:n taloudelliseen tulokseen. ERVV:n yhtiökokous päätti kokouksessaan 24.6.2020 siirtää vuoden 2019 tilikauden voiton tuleville tilikausille.

ERVV:n tase kasvoi hieman 195,5 miljardiin euroon vuonna 2019 (194,1 miljardia euroa vuonna 2018). Tasetta kasvattivat ERVV:n liikkeeseen laskemien velkakirjojen kasvu 1,4 miljardia euroa. ERVV:n toiminta koostui vuonna 2019 pääasiassa velkakirjojen liikkeeseenlaskuista. ERVV:stä ei myönnetä enää uusia rahoitustukiohjelmiä.

Ulkoinen tilintarkastaja toteaa kertomuksessaan, että se on saanut tilintarkastusta varten riittävät tiedot. Tilintarkastajan mukaan tilinpäätös antaa oikean kuvan ERVV:n taloudellisesta tilasta ja että tilinpäätös on laadittu EU:n tilintarkastusdirektiivien mukaisesti.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EVM:n perustamista koskevan sopimuksen 30 artikla ja EVM:n ohjesäännön 24 artikla

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

-

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Tässä kirjelmässä kuvattu asiakirjakokonaisuus on luonteeltaan aiempaa toimintaa kuvaava eikä Suomelle aiheudu sen hyväksymisestä taloudellisia vaikutuksia. EVM ja ERVV ovat kuitenkin valtiontaloudellisesti merkittäviä Suomelle. Suomen valtiontalouden näkökulmasta riskit liittyvät lähinnä ERVV:n varainhankinnalle myönnettyihin takauksiin ja EVM:n vaadittaessa maksettavaan pääomaan ja jo maksettuun pääomaan.

ERVV:n helmikuussa 2012 hyväksytyyn varainhankintaohjelman 241 miljardin euron määrästä oli kesäkuun 2020 lopun tilanteen mukaan käytössä noin 199,0 miljardia euroa Kreikan, Portugalin ja Irlannin sopeutusohjelmien rahoitusta varten. Suomen takausvastuu käytössä olevasta määrästä oli 30.6.2020 ERVV:n velkakirjakannan pääomat, korot ja käytössä oleva ylitakaussosuus huomioiden noin 6,92 miljardia euroa. Ilman ylitakausta takausvastuu oli noin 4,34 miljardia euroa.

ERVV ei myönnä enää uusia lainoja, mutta sen varainhankintaohjelmaa kasvattavat lähivuosina Kreikan rahoitustuen lainapääomaan lisättävät korot. Euroryhmä sopi 21.6.2018 osana Kreikalle myönnettäviä velkahelpotuksia, että Kreikan ERVV-lainoista

lainapääomaltaan 96 miljardin euron osuuden pääomien ja korkojen lyhennysvapaat pidennetään aiemmasta 10 vuodesta 20 vuoteen. Järjestelyn ulkopuolelle jäi lainapääomaltaan noin 35 miljardin euron osuus, jonka takaisinmaksut alkavat sovitusti vuonna 2023.

Kaikki euromaiden rahoitustukiohjelmat (EVM, ERVV, kahdenväliset lainat, Kansainvälinen valuuttarahasto IMF, Euroopan rahoituksen vakautusmekanismi ERVM) huomioiden rahoitustukilainojen ajantasainen kokonaissaldo on 367,8 miljardia euroa. Suomen laskennallinen osuus näistä lainoista on noin 6,72 miljardia euroa, joka heijastelee mahdollista enimmäistappion määrää. Suomen vastuita Kreikan ERVV-lainoista ja Espanjan EVM-lainoista rajaavat yhteensä 1,20 miljardin euron vakuusjärjestelyt.

Suurin yksittäinen rahoitustukilaina on Kreikalle maksettu, nimellisarvoltaan 130,9 miljardin euron ERVV-laina. Suomen laskennallinen osuus Kreikan ERVV-lainoista on noin 2,7 miljardia euroa. Suomen Kreikka-vakuusjärjestely suojaa osaltaan Suomen valtiota lainan takaisinmaksun riskeiltä. Vakuusjärjestelyn arvo oli kesäkuun lopussa noin 0,91 miljardia euroa.

Suomi maksoi noin 1,44 miljardin euron osuutensa EVM:n maksetusta osakepääomasta lokakuussa 2012 kertaeränä. Maksettu pääomaosuus ei ole vastuusitoumus, vaan se luetaan Suomen valtion omaisuuseräksi. Suomen osuus EVM:n vaadittaessa maksettavasta pääomasta (11,14 miljardia euroa) on sen sijaan Suomelle vastuusitoumus. EVM:n yksittäiset rahoitustukipäätökset eivät lisää suoraan Suomen vastuita, mutta ne lisäävät osaltaan EVM:n taseriskejä ja siten epäsuorasti myös Suomen valtion taloudellisia riskejä.

ERVV:een ja EVM:iin liittyvät riskit ja niiden hallinta

Vakausvälineisiin liittyvien luottoriskien luonnetta on kuvattu hallituksen esityksessä EVM:n perustamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä (HE 34/2012 vp). Vakausvälineisiin liittyviä riskejä pyritään rajaamaan aktiivisesti mm. rahoitustuen myöntämisen ehtojen, velkakestävyysanalyysin ja rahoitustukeen liitettävän politiikkaehdollisuuden keinoin. Suomen valtio on pyrkinyt rajaamaan rahoitustukeen liittyviä riskejään myös vakuusjärjestelyin. Suomen valtio on saanut Kreikan toisen ohjelman ja Espanjan ohjelman osalta vakuudet osallistumisosuudelleen.

Luottoriskin lisäksi EVM:n ja ERVV:n varainhankintaan ja muuhun toimintaan liittyy rahoituslaitoksille tyypillisiä vastapuoli-, markkina- ja operatiivisia riskejä. EVM:n osalta näiden riskien hallintaan liittyviä korkean tason periaatteita on kuvattu perusteellisemmin erillisessä valtioneuvoston selvityksessä (E 49/2012 vp). Vakausmekanismien riskienhallintakäytäntöjä kuvataan tarkemmin valtioneuvoston selvityksessä (E 112/2013 vp).

EVM:n kehittäminen osana Euroopan talous- ja rahaliiton kehittämistä

Joulukuussa 2017 euromaiden päämiehet antoivat euromaiden valtiovarainministereistä koostuvalle euroryhmälle mandaatin keskustella EVM:n kehittämisestä osana talous- ja rahaliiton syventämistä. Kehittämistä ei tehty komission Euroopan valuuttarahastosta joulukuussa 2017 tekemän asetusehdotuksen pohjalta, vaan hallitusten välisen valtiosopimuksen pohjalta.

Suomen yleisiä kantoja ja edellytyksiä talous- ja rahaliiton viimeistelemiseksi on esitetty valtioneuvoston selvityksessä E 80/2017 vp, valtioneuvoston jatkoselvityksessä EJ 26/2018 vp, valtioneuvoston kirjelmässä U 5/2018 vp sekä valtioneuvoston jatkoselvityksessä EJ 5/2019 vp. Yhteiseen varautumisjärjestelyyn liittyviä neuvotteluja on kuvattu ja sitä koskevia kantoja on esitetty valtioneuvoston selvityksessä E 43/2017 vp ja valtioneuvoston jatkoselvityksessä EJ 15/2018 vp sekä valtioneuvoston jatkoselvityksessä EJ 5/2019 vp.

Euroryhmä ja eurohuippukokous saavuttivat sovun kehittämislinjoista joulukuussa 2018 ja EVM-sopimuksen uudistamisesta kesä-heinäkuussa 2019. Neuvotteluja EVM-sopimuksen muuttamisen edellyttämistä yksityiskohtaisista sopimusteksteistä jatkettiin syksyllä 2019.

Joulukuussa 2019 eurohuippukokous hyväksyi euroryhmässä saavutetun edistyksen EVM:n uudistamisen teknisistä yksityiskohdista ja ohjeista. Avoimeksi jäivät mm. euromaiden joukkovelkakirjojen uudistettujen yhteistoimintalausekkeiden liittäminen sopimuksen osaksi, pankkien kriisinratkaisurahaston mahdollinen aikaistettu käyttöönotto sekä eräät lainasopimuksia käsittelevät asiakirjat. Eurohuippukokous antoi euroryhmän tehtäväksi jatkaa yhteisymmärrykseen pohjautuvalla linjalla EVM-sopimuksen uudistustyötä, kesken olevia kansallisia toimia ja kaikkia osa-alueita, joilla vahvistetaan pankkiunionia. Covid-19 -pandemian vuoksi sopimusmuutoksien viimeistely ja muutossopimuksen allekirjoittaminen on toistaiseksi lykkääntynyt.

EVM-sopimuksen uudistus koostuu neljästä toisiaan tukevasta osasta. Kokonaisuudesta saavutettu sopu sisältää kompromissin EVM:n uusista tehtävistä ja sen roolista osana pankkiunionia. Pankkiunionin viimeistelyn yhteydessä on sovittu, että EVM turvaa pankkien kriisinratkaisurahaston (SRF) rahoituksen tilanteissa, joissa SRF:n omat varat ovat tilapäisesti ehtyneet. Pankkien yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn toteuttamisen EVM:stä toteutetaan viimeistään 1.1.2024 mutta aikaisempi käyttöönotto on mahdollinen, jos toteutuksen riskejä saadaan vähennettyä ja sen hyväksyvä poliittinen päätös tehtyä vuoden 2020 jälkimmäisellä puoliskolla. Pankkien yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn käyttöönoton myötä poistetaan pankkien suora pääomitusväline rahoitustukivälineistöstä.

EVM:n ennakkollisten välineiden kehittämisestä päästiin yhteisymmärrykseen. Ennalta varautuvaa ehdollista luottoa voidaan myöntää EVM:n jäsenille, joiden taloudellinen tilanne on vakaa ja joiden valtion laina on kestäväällä tasolla. Tämän luoton myöntämisen ehdot tehdään uudistetussa EVM-sopimuksessa ja ennakkollisten välineiden ohjeissa läpinäkyvämmiksi ja ennakoitavammiksi, jolloin EVM-jäsenen on täytettävä määrälliset rajat ja noudatettava EU:n seurantaan liittyviä ehtoja. Rahoitustuen hinnoittelua muutetaan kannustamaan tuen nopeaan takaisinmaksuun. Laajennettuihin ehtoihin perustuvan luoton ehdollisuutta ei muutettu.

EVM:n roolin kehittäminen tuo sille vahvemman roolin rahoitusavun valmisteluun ja valvontaan. Rahoitusapupyynnöt käsitellään komission ja EVM:n yhteistyönä, johon myös EKP osallistuu. Arviointiin sisältyvät niin velkakestävyys, takaisinmaksukyky ja vakauden hallintaan liittyvät riskit kuin myös kyseessä olevan maan rahoitustarpeet. Vastaavanlaisella yhteistyöllä linjataan rahoitusavun ehdollisuus. Komission ja EVM:n yhteistyöstä solmitaan yhteistyösopimus, kun EVM-sopimus on ratifioitu. EVM voi myös seurata jäsentensä talouden tilaa mm. julkisen velan kestävyyttä voidakseen varautua ja valmistautua oikea-aikaisesti toimiensa toteuttamiseen.

Velkakestävyysasioissa uudistetun EVM-sopimuksen mukaan euroalueen maiden uusissa joukkovelkakirjoissa otetaan vuoden 2022 alusta käyttöön vahvistetut yhteistoimintalausekkeet (engl. *collective action clauses*, CACs). Vahvistettujen yhteistoimintalausekkeiden on tarkoitus selkiyttää velan järjestelyä mahdollisessa velkajärjestelytilanteessa. Siirtyminen vahvistettuihin yhteistoimintalausekkeisiin, joissa äänestyskäytäntöä velkojien kokouksessa muutetaan mahdollistamaan myös velkakantakohtainen äänestys velkakirjasarjakohtaisen rinnalle, mahdollistaa tehokkaamman velkajärjestelyn toteuttamisen ja sijoittajavastuun toteutumisen.

Tämä voi epävakaaassa markkinatilanteessa nostaa pääasiassa heikomman luottoluokituksen omaavien maiden markkinaehtoisien rahoituksen hintaa, jos sijoittajat katsovat maksukyvyttömyyden tai velkajärjestelyn todennäköisyyden kohonneen. Tällöin pääomamarkkinoiden vaatima riskilisa korkeasta velkatasosta ja heikosta taloudenpidosta kasvaa. Tällä voidaan kuitenkin katsoa olevan riskien markkinaehtoista hinnoittelua tervehdyttävä ja vastuulliseen talouspolitiikkaan kannustava vaikutus.

Maltan pääomaosuuden muuttumisen aiheuttamat muutokset EVM:n pääomaosuuksissa

EVM-sopimuksen mukaisesti Maltan osuuteen EVM:n peruspääomasta tehtiin väliaikainen korjaus, joka oli voimassa 12 vuotta euron käyttöönotosta. Malta otti euron käyttöön 1.1.2008, joten sitä koskevan korjauksen voimassaolo päättyi 1.1.2020. Jakoperusteen väliaikaista korjausta sovelletaan tällä hetkellä Latviaan, Liettuaan, Slovakiaan ja Viroon.

EVM:n hallintoneuvosto hyväksyi 4.12.2019 Maltan pääomaosuuteen tehdyn väliaikaisen korjauksen päättymisen edellyttämät muutokset EVM:n pääomaosuuksiin. Tämän seurauksena Malta maksoi EVM:lle kasvavan osuutensa maksetusta pääomasta ja EVM maksoi Suomelle Suomen osuuden mukautetusta pääomaosuudesta.

Pääomaosuuksiin tehtävä muutos kasvatti Maltan osuutta maksetusta pääomasta 13,96 miljoonaa euroa. Suomen osuus maksetusta pääomasta aleni 278 572 euroa. Muutoksen jälkeen Suomen osuus maksetusta pääomasta on 1 437 070 000 euroa. Suomelle maksettiin pääomaosuuden mukautuksesta seuraava pääomaosuuden alentumisen määrä takaisin. Suomen EVM:n peruspääoman jakoperusteen mukainen pääomaosuus laski 1,7844 prosentista 1,7841 prosenttiin.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietinnön mukaisesti valtioneuvosto raportoi eduskunnalle myös keskeisistä eurojärjestelmään (EKP ja euroalueen kansalliset keskuspankit) liittyvistä riskeistä. Eurojärjestelmän rahapoliittisista operaatioista aiheutuvista riskeistä vastataan eurojärjestelmän sisällä pääosin yhteisesti pääomaavaimen suhteessa. Suomen Pankin pääoma-avain on 1.2.2020 alkaen 1,8369 prosenttia (aiemmin 1,8254 %).

Perinteisten rahapolitiikan lainaoperaatioiden lisäksi eurojärjestelmä suoritti vuoden 2018 loppuun asti netto-ostoja laajennetussa omaisuuserien osto-ohjelmassa (APP), joka koostui julkisen sektorin velkapapereiden osto-ohjelmasta, omaisuusvakuudellisten arvopapereiden osto-ohjelmasta, katettujen joukkolainojen osto-ohjelmasta ja yrityssektorin velkapapereiden osto-ohjelmasta.

Tammikuusta lokakuuhun 2019 eurojärjestelmä sijoitti ainoastaan erääntyvien arvopaperiomistustensa pääomat uudelleen. Syyskuun 2019 kokouksessa EKP:n neuvosto päätti uudelleensijoitusten lisäksi aloittaa netto-ostot uudestaan 20 miljardin euron keskimääräisellä kuukausivauhdilla marraskuusta 2019 alkaen. Covid-19 – pandemian vuoksi EKP:n neuvosto päätti 12.3.2020 varata 120 miljardia euroa lisää uusia omaisuuseräostoja varten käytettäväksi vuoden loppuun mennessä.

Neuvosto odottaa netto-ostojen jatkuvan niin kauan kuin on tarpeen ohjauskoron elvyttävän vaikutuksen vahvistamiseksi ja päättyvän hieman ennen kuin ohjauskorkoja aletaan nostaa. Omaisuuserien osto-ohjelmassa hankittujen omaisuuserien erääntyessä takaisin maksettavan pääoman uudelleensijoituksia jatketaan täysimääräisesti vielä pidemmän aikaa sen jälkeen, kun EKP:n neuvosto alkaa nostaa EKP:n ohjauskorkoja, ja joka tapauksessa niin kauan kuin on tarpeen suotuisan likviditeettitilanteen ja vahvasti elvyttävän rahapolitiikan ylläpitämiseksi.

EKP:n neuvosto ilmoitti 18.3.2020 käynnistävänsä uuden pandemiaan liittyvän osto-ohjelman (PEPP). Ohjelman kokoa kasvatettiin 4.6. 600 miljardilla eurolla siten, että siinä on käytettävissä 1 350 miljardia euroa. Netto-ostoja tehdään ainakin kesäkuun 2021 loppuun saakka. Joka tapauksessa ostoja jatketaan, kunnes EKP katsoo koronaviruspandemian kriisivaiheen päättyneen. Ohjelmassa hankittujen omaisuuserien erääntyessä takaisin maksettava pääoma sijoitetaan uudelleen ainakin vuoden 2022 loppuun saakka. Erääntyvistä arvopapereista luovutaan vähin erin niin, että rahapolitiikka pysyy asianmukaisesti mitoitettuna. Uusi ohjelma täydentää APP-ohjelman vaikutusta, ja sen ostot kattavat samat arvopaperiluokat kuin nykyinen arvopaperien osto-ohjelma. Lisäksi PEPP-ohjelmassa voidaan ostaa Kreikan valtionlainoja.

Pandemiaan liittyvän osto-ohjelman lisäksi EKP:n neuvosto päätti 18.3. laajentaa yrityssektorin velkapapereiden osto-ohjelmassa (CSPP) ostettavien arvopapereiden joukkoa sellaisiin yritysten liikkeeseen laskemiin yritystodistuksiin, jotka täyttävät kelpoisuusvaatimukset.

Suomen Pankki on mukana osto-ohjelmien toteuttamisessa. Suomen Pankin tekemien ostojen määrät käyvät ilmi sen taseesta. Eurojärjestelmän omistusten koko eri osto-ohjelmissa näkyy EKP:n verkkosivuilla. Eurojärjestelmän APP-ohjelmassa hankkimien arvopaperien määrä oli kesäkuun 2020 lopussa 2 775 miljardia euroa. Tästä julkisen sektorin velkapapereiden osto-ohjelman osuus oli 2 242 miljardia euroa. PEPP-ohjelmassa hankittujen arvopaperien määrä oli kesäkuun 2020 lopussa 355 miljardia euroa.

Suomen Pankilla oli 26.6.2020 taseessaan julkisen sektorin velkapapereiden osto-ohjelmassa ostettuja valtioiden ja valtiosidonnaisten laitosten velkakirjoja 28,9 miljardia euroa, monikansallisten laitosten liikkeeseen laskemia velkakirjoja 2,8 miljardia euroa ja pandemiaan liittyvän osto-ohjelman velkakirjoja 5,7 miljardia euroa. Rahapoliittisista syistä hallussa pidettävien arvopapereiden määrä lisääntyi vuoden 2018 loppuun verrattuna 8,7 miljardia euroa 54,3 miljardiin euroon. Suomen Pankin osto-ohjelmissa ostamat arvopaperit ovat suurimmaksi osaksi Suomen valtion joukkovelkakirjoja. Suomen Pankki kantaa riskit sen omistamista Suomen valtion sekä valtiosidonnaisten laitosten joukkovelkakirjoista. Sen sijaan muiden rahapoliittisten arvopaperiomistusten riskit on jaettu eurojärjestelmässä.

Rahapoliittisten osto-ohjelmien lisäksi EKP on pandemian vuoksi keventänyt rahoitusoperaatioidensa ehtoja. Merkittävimpiä näistä rahoitusoperaatioista ovat kohdennetut pitempiaikaiset rahoitusoperaatiot (TLTRO). TLTRO-luotoilla tuetaan pankkien

luotonantoa yrityksille ja kotitalouksille. Eurojärjestelmän taseesta käy ilmi, että 30.6. euromääräisiä rahapoliittisia rahoitusoperaatioita oli myönnetty pankeille 1 590 miljardia euroa. Suomen Pankin 26.6. taseen mukaan suomalaisille pankeille myönnettyjen rahapoliittisten rahoitusoperaatioiden määrä oli 20,5 miljardia euroa. Rahapoliittisten rahoitusoperaatioiden riskit on jaettu eurojärjestelmässä.

Rahapolitiikan toteuttaminen sekä rahoitusjärjestelmän vakauden ja toimivuuden turvaaminen ovat keskuspankin ydintehtäviä, joista voi aiheutua tappioita. Suomen Pankin mukaan riskeihin varaudutaan huolehtimalla taseen vahvuudesta eli kartuttamalla varauksia ja pääomia sekä vähentämällä tarvittaessa rahoitusvarallisuuden riskejä. Suomen Pankki on lisännyt omia pääomiaan ja varauksiaan. Vuoden 2019 lopussa Suomen Pankin laajan oman pääoman määrä oli yhteensä 10,2 miljardia euroa (ilman eläkevarausta). Tästä kanta- ja vararahaston osuus oli 2,7 miljardia euroa, varausten osuus 4,2 miljardia euroa ja arvomuutostilien osuus 3,3 miljardia euroa. Suomen Pankin vuosikertomuksen mukaan varaukset ja pääoma riittävät kattamaan sijoitustoiminnasta aiheutuvat ja rahapoliittisten toimien tunnistetut riskit.

Edellä mainittujen riskien lisäksi Suomen Pankilla on eurojärjestelmän osana TARGET2-maksujärjestelmän saatavia eurojärjestelmän sisällä. TARGET2 (*Trans-European Automated Real-time Gross settlement Express Transfer system*) on eurojärjestelmän omistama ja operoima maksujärjestelmä, jossa suuret euromääräiset maksut suoritetaan reaaliaikaisesti ja bruttomääräisinä. TARGET2-järjestelmän kautta toteutetaan myös eurojärjestelmän rahapolitiikan operaatiot, ja liikepankit sekä keskeiset maksu- ja selvitysjärjestelmät siirtävät katteensa sitä käyttäen. TARGET2-maksujärjestelmään liittyvät saamiset muodostavat riskin Suomen Pankille vain siinä tapauksessa, jos EKP olisi maksukyvytön.

On tärkeää huomioida, että EKP:n neuvoston päättämät toimenpiteet, mukaan lukien rahapoliittiset suorat kaupat (OMT-ohjelma), kohdennetut pitempiaikaiset rahoitusoperaatiot (TLTRO), laajennettu arvopaperien osto-ohjelma (APP) ja pandemiaan liittyvä osto-ohjelma (PEPP), ovat sinänsä olleet omiaan vakauttamaan euroalueen rahoitusjärjestelmää sekä tukemaan talouskasvua ja siten vähentäneet osaltaan tarvetta esimerkiksi EVM:n käytölle. Eurojärjestelmän kokonaisriskejä tulisikin arvioida myös tästä näkökulmasta.

Asiakirjat

EVM:n hyväksytty vuosikertomus 2019

ERVV:n vahvistettu tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastajan kertomus vuodelta 2019

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM / Kansainväliset rahoitusasiat -yksikkö, erityisasiantuntija Matias Partanen,
puh. 02955 30229

VM / Kansainväliset rahoitusasiat -yksikkö, finanssineuvos Jouni Sinivuori,
puh. 02955 30463

sähköposti muotoa etunimi.sukunimi@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2020/0095

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
