

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan vakausmekanismista tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle Euroopan vakausmekanismista tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi (HE 99/2021 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan ja talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 29/2021 vp
- talousvaliokunta TaVL 30/2021 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- finanssineuvos Jouni Sinivuori, valtiovarainministeriö
- toimistopäällikkö Mervi Toivanen, Suomen Pankki
- osastopäällikkö Samu Kurri, Finanssivalvonta
- kriisinratkaisuasiantuntija Harri Hämäläinen, Rahoitusvakausvirasto
- väitöskirjatutkija Antti Ronkainen, Helsingin yliopisto
- Eurooppa-tutkimuksen keskuksen ma. johtaja Timo Miettinen, Helsingin yliopisto, Eurooppa-tutkimuksen keskus
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiotieteen tohtori Peter Nyberg

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- Palkansaajien tutkimuslaitos

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan vakausmekanismin perustamisesta tehdyn sopimuksen muuttamisesta Belgian kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Viron tasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Maltaan tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Slovenian tasavallan, Slovakian tasavallan ja Suomen tasavallan välillä 27.1.2021 ja 8.2.2021 tehdyn sopimuksen sekä lain, jolla saatetaan voimaan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset.

Sopimuksessa kehitetään Euroopan vakausmekanismin toimintaa. Keskeiset muutokset nykytilaan koskevat pankkien yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn toteuttamista Euroopan vakausmekanismista, ennalta varautuvan rahoitusavun kelpoisuuskriteerien muuttamista sekä velkakestävyuden arviointia ja velkajärjestelymenettelyjä.

Sopimus tulee voimaan päivänä, jona kaikki allekirjoittajat ovat tallettaneet ratifioimis- tai hyväksymiskirjat. Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana sopimuksen tultua voimaan.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä on kyse Euroopan vakausmekanismiin (EVM) tehtävistä muutoksista, jotka liittyvät pankkien yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelmän toteuttamiseen EVM:n yhteyteen. Muut keskeiset muutokset liittyvät ennalta varautuvan rahoitusavun kelpoisuus-kriteerien muuttamiseen sekä velkakestävyuden arviointiin ja velkajärjestelymenettelyihin.

Hallitus ehdottaa, että eduskunta hyväksyisi muutossopimuksen, minkä lisäksi esitys sisältää ehdotuksen niin sanotuksi blankettilaiksi, jolla saatetaan voimaan muutossopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset. Euromaat ovat jo kuluvan vuoden alussa (27.1. ja 8.2.2021) allekirjoittaneet sopimuksen EVM-sopimukseen tehtävistä muutoksista, ja ne tulevat voimaan päivänä, jona kaikki allekirjoittajat ovat tallettaneet ratifioimis- ja hyväksymisasikirjat.

Esitys liittyy kiinteästi hallituksen esitykseen HE 100/2021 vp, jossa ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen muuttamista koskevan sopimuksen. Esitykset muodostavat näin kokonaisuuden, joka jouduttaa pankkiunionin kehittämistä ja parantaa EVM:n toimintakykyä vastata erityisesti pankkikriisiin.

Valiokunta pitää hallituksen esitystä perusteltuna ja esittää sopimuksen sekä siihen liittyvän lakiehdotuksen hyväksymistä.

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp

Taustaa

Euroopan vakausmekanismi on vuonna 2012 perustettu euromaiden välinen rahoituslaitos, jonka tehtävänä on turvata euroalueen rahoitusvakaus erityisesti äkillisten rahoituskriisien tilanteessa. Se korvasi syntyessään Euroopan rahoitusvakausväline ERVV:n sekä Euroopan rahoituskensuakautusmekanismi ERVM:n. EVM syntyi vastauksena valtioiden velkakriisiin, minkä vuoksi sen toiminta-alue on rajoittunut ennen kaikkea tilanteisiin, joissa jokin maa ei saisi poikkeustilanteen vuoksi rahoitusta markkinoilta. EVM:n kautta maksettavaan tukeen on tästä syystä liittynyt vahva ehdollisuuden vaatimus, jolloin tukea saavan maan on sitouduttava julkistalouden tasapainottamistoimiin.

Euroopan komissio ehdotti jo vuonna 2017 EVM:n roolin vahvistamista myös muissa rahoituskriiseissä kuin valtioiden velkakriiseissä. Se vaati samalla myös EVM:n päätöksentekorakenteen selkeyttämistä ja yksinkertaistamista. Ehdotuksen mukaisesti EVM oli määrä reformoida eurooppalaiseksi valuuttarahastoksi, joka toimisi aidosti EU-rakenteiden sisällä ja joka pystyisi tarvittaessa viemään läpi myös valtioiden velkajärjestelyjä.

Komission ehdotus Euroopan valuuttarahaston perustamisesta ei kuitenkaan edennyt. Kun lisäksi EKP:n rooli euromaiden rahoittajana on kasvanut, EVM on siirtymässä selkeämmin instrumentiksi, jota tarvitaan mahdollisten pankkikriisien hoitamisessa. Myös nyt esillä olevat muutokset lisäävät EVM:n mahdollisuuksia vastata pankkikriiseihin. Samalla EVM kytkeytyy osaksi EU:n laajempaa finanssipoliittista rakennetta.

Keskeiset muutokset

Muutosten keskeisenä tarkoituksena on turvata pankkien kriisintarkaisurahaston rahoitus tilanteissa, joissa kriisintarkaisurahaston omat varat ovat ehtyneet tai ne eivät riitä sovittujen toimien toteuttamiseen. Siksi EVM:n yhteyteen perustetaan pankkien kriisintarkaisurahaston yhteinen varautumisjärjestely (ns. backstop). Mekanismi rakentuu periaatteelle, jonka mukaan kriisintarkaisun kustannuksista vastaavat ensisijaisesti pankkien omistajat ja sijoittajat. Sijoittajavastuun toteutumisen jälkeen käytetään kriisintarkaisurahaston nykyiset 42 mrd. euron varat tai vuoden 2023 loppuun mennessä kerättävät noin 70 mrd. euron varat. Vasta näiden varojen tultua käytetyiksi voidaan käyttää EVM:iin luotavaa varautumisjärjestelmää.

Muutosopimuksen mukaan pankkien suora pääomitusväline poistetaan rahoitustukivälineistöstä. Tämän arvioidaan vähentävän EVM:n kautta syntyvää tappioriskiä jäsenvaltioille, sillä varautumisjärjestely nähdään pääomitusvälinettä vähäriskisempänä, ja myös sen vaikutus EVM:n lainantokyvyn määrään on huomattavasti pääomitusvälinettä vähäisempi.

Lisäksi euroalueen valtiot ottavat vuoden 2022 alusta käyttöön vahvistetut yhteistoimintalausekkeet. Tämä merkitsee, että velkojien enemmistö voi helpommin pakottaa vähemmistön hyväksymään velan uudelleenjärjestelyn. Muutosopimus täsmentää myös tuen edellytyksiä, sillä EVM voi jatkossa antaa rahoitustukea vain niille jäsenvaltioille, joiden velkaa pidetään kestäväenä ja joiden takaisinmaksukyky on varmistettu. Velkakestävyysarvion tekevät komissio, EKP ja EVM yhdessä, tarvittaessa IMF:n tukemana. Sopimus tiukentaa myös ennalta varautuvan rahoitusavun välineisiin liittyviä ehtoja, joilla pyritään mm. nopeuttamaan tuen takaisinmaksua ja tehostamaan

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp

kriisin ennaltaehkäisyä. Hallituksen esityksen mukaan EVM:n ennalta varautuvaa rahoitusapua ei ole vielä koskaan käytetty ja myös jatkossa sen pääasiallisena tarkoituksena on rahoittaa markkinoita.

Valiokunta pitää muutoksia hyvinä ja kannatettavina; ne vahvistavat pankkiunionin toimintaedellytyksiä kriisitilanteissa ja parantavat näin EU:n rahoituskriisien hallintaa ja osaltaan myös ehkäisevät tulevia kriisejä. Yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelmän perustaminen parantaa rahoitusvakautta ja lisää kriisinratkaisun uskottavuutta. On myös tärkeää, että tuenhakijan julkisen velan kestävyys sekä lyhyellä että pitkällä tähtäimellä kiinnitetään aiempaa enemmän huomiota ja että ennalta varautuvan rahoitustuen tehokkuutta parannetaan.

EVM:n kapasiteetti ja Suomen vastuut

Nyt esitetyt muutokset eivät lisää Suomen vastuuta, koska EVM:n pääomaan ei tehdä tässä yhteydessä muutoksia. EVM:n maksettu pääoma on 80,55 mrd. euroa, josta Suomen osuus on 1,43 mrd. euroa. Vaadittaessa maksettava pääoma on puolestaan 624,3 mrd. euroa, josta Suomen osuus on 11,12 mrd. euroa. Näin EVM:n kokonaispääoma on 704,8 mrd. euroa, josta Suomen osuus yhteensä 12,55 mrd. euroa; tämä vastaa 1,7811:tä prosenttia EVM:n pääomasta.

Vaikka EVM:n kapasiteetti on mittava, se riittää kuitenkin vain rajallisten ongelmien ratkaisemiseen. Valtiovarainvaliokunta ja talousvaliokunta ovat arvioineet (VaVM 13/2012 vp — HE 34/2012 vp, TaVL 30/2021 vp), että kapasiteettia ei ole tarkoituksenmukaista eikä mahdollistakaan kasvattaa niin suureksi, että se voisi rahoittaa suurten euromaiden laajoja talousongelmia.

Mitä tulee Suomen vastuisiin, perustuslakivaliokunta on arvioinut, että EVM-muutossopimus ei sisällä sellaisia uusia taloudellisia vastuita Suomelle, jotka loukkaisivat eduskunnan budjettivaltaa vaarantamalla Suomen mahdollisuudet vastata perustuslaissa säädetyistä velvoitteistaan (PeVL 29/2021 vp). Perustuslakivaliokunta on näin katsonut, että muutossopimus voidaan hyväksyä yksinkertaisella enemmistöllä ja sen voimaansaattamislaki käsitellä tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt sopimusmuutosta merkittävänä ja kiinnittänyt valtioneuvoston huomiota siihen laajempaan oikeudelliseen ja taloudelliseen kokonaisuuteen, johon nyt käsiteltävä oleva EVM-sopimuksen muutos liittyy. Perustuslakivaliokunnan mielestä erityistä huomiota on syytä kiinnittää yleiseen Suomen taloudellisten riskien kasvuun EU:n kontekstissa ottaen huomioon taloudellisia vastuita ja riskejä kumulatiivisesti ja tarkastellen myös jo päätettyjä ja lähiaikoina päätettäviksi tulevia asioita.

Valtiovarainvaliokunta yhtyy tähän näkemykseen ja toteaa, että koronakriisi on lisännyt uusien tukimuotojen ja rahoitusinstrumenttien tarvetta. On myös vielä epäselvää, miten jäsenmaiden taloudet toipuvat kriisistä ja minkälaisia riskejä pankkisektorin tilaan sisältyy. Saadun selvityksen mukaan ongelmalainojen määrä on koronakriisistä huolimatta vähentynyt, mutta vasta myöhemmin selviää, missä määrin esim. laajat lyhennysvapaaohjelmat aiheuttavat luottotappioita.

Valiokunta painottaa pankkisektoriin liittyvien riskien aktiivista seurantaa. On myös tärkeää painostaa kriisien ennaltaehkäisyyn ja huolehtia pankkeja koskevan lainsäädännön sekä valvonta-

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp

käytäntöjen yhdenmukaisuudesta sekä finanssivalvonnan tehokkuudesta. Talousvaliokunnan tavoin valtiovarainvaliokunta korostaa, että rahoitusmarkkinoiden yhdentyessä ja yhteisvastuun syvennyessä pankkisektorin taseiden tulee olla valtaosin yhtäläisissä lähtöolosuhteissa ja että lähtötilanteiden erot tulee tasata jäsenvaltioiden ja pankkien omin voimin. Valiokunta painottaa myös valtioiden ja pankkien välisen kohtalonyhteyden vähentämistä, mikä on ollut eräs pankkiunionin keskeisistä tavoitteista sen perustamisesta lähtien.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että nyt esillä olevien uudistusten merkitys euroalueen rahoitusvakauden turvaamisessa saattaa jäädä aiemmin arvioitua pienemmäksi, koska koronakriisin myötä toteutettu rahapolitiikka ja elvyttävä finanssipolitiikka ovat helpottaneet erityisesti korkeasti velkaantuneiden jäsenvaltioiden rahoitusta. Myös elpymisrahasto on merkinnyt tulonsiirtoja mm. korkeasti velkaantuneille jäsenmaille.

Hätätilamenettely

Muutosopimuksen uuden 18 a artiklan 6 kohdassa määrätään varautumisjärjestelyn puitteissa myönnettäviä lainoja ja niihin liittyviä maksuja koskevasta hätätilamenettelystä. Menettelyn soveltamisedellytysten perusteet vastaavat nykyisen rahoitustuen myöntämistä koskevan hätätilamenettelyn soveltamisedellytyksiä. Varautumisjärjestelyä koskevalla hätätilamenettelyllä ei ole jatkossakaan mahdollista kasvattaa Suomen rahoitusvastuuta EVM-sopimuksen enimmäismääristä.

Myös perustuslakivaliokunta on pitänyt oleellisena, että varautumisjärjestelyä koskevalla hätätilamenettelyllä ei voida kasvattaa Suomen rahoitusvastuuta sopimuksen enimmäismääristä ilman Suomen suostumusta ja siihen liittyvää Suomen perustuslain mukaista eduskunnan osallistumista (PeVL 29/2021 vp).

ERVV:n tukien siirto EVM:iin

Muutosopimuksen mukaan ERVV:n antamat tuet voidaan siirtää EVM:iin. Nykyisessä EVM-sopimuksessa ei ole määräyksiä tukien siirron vaikutuksesta EVM:n pääomaan, mutta muutosopimuksella helpotettaisiin siirtoa mahdollistamalla peruspääoman äänioikeudettoman, vaadittaessa maksettavan lisäerän luominen. Tämä edellyttää kuitenkin hallintoneuvoston erillistä ja yksimielistä päätöstä, minkä lisäksi hallintoneuvoston on hyväksyttävä yksimielisesti tukien siirtämiseen tarvittavat järjestelyt.

Sopimusmuutokset eivät lisää Suomen EVM:stä ja ERVV:stä tulevaa kokonaisvastuuta, eivätkä ne myöskään lisää riskiä vastuiden realisoitumisesta. Hallituksen esityksen mukaan ERVV-tukien mahdollinen siirto ERVV:stä EVM:ään voi jopa pienentää kokonaisvastuuta.

Valiokunta toteaa, että ERVV-tukien siirto EVM:iin edellyttäisi myös Kreikan ERVV-lainoja koskevan ja Suomen saatavia turvaavan vakuusjärjestelyn muuttamista. Kuten edellä on todettu, nyt esillä oleva sopimus mahdollistaa kyseisen siirron, mutta toteutuakseen se edellyttää erillistä ja yksimielistä EVM:n hallintoneuvoston päätöstä.

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä HE 99/2021 vp tarkoitetun sopimuksen.

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 99/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 22.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Tarja Filatov sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Heli Järvinen vihr
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Sari Multala kok
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Sari Essayah kd
varajäsen Toimi Kankaanniemi ps
varajäsen Merja Kyllönen vas
varajäsen Veronica Rehn-Kivi r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp
Vastalause 1

Vastalause 1 /ps

Perustelut

Perussuomalaisten mielestä on tärkeä poistaa eurokriisin yhteydessä syntyneitä ongelmapesäkeitä. Näitä ovat esimerkiksi joidenkin jäsenvaltioiden ylivelkaisuus tai joidenkin maiden pankkien taseiden heikkous. Tämä poistaminen on kuitenkin tehtävä tavalla, joka ei siirrä riskejä tai tappioita jäsenmaiden välillä. Erityisesti ei saa luoda sellaisia poliittisia rakenteita tai käytänteitä, jotka vähentäisivät jäsenmaiden budjettisuvereniteettia. Ymmärryksemme mukaan budjettisuvereniteetista huolehtiminen on myös Suomen valtion kanta.

Euroopan vakausmekanismin (EVM) siirtymä pankkikriisien viimekätiseksi maksajaksi tarkoittaa yhteisvastuun kasvua ilman merkittävää vahvaa ehdollisuutta. Samoin EVM:n myöntämän valtiollisen luototuksen painopisteen siirtyminen ennakoiviin luottoihin tarkoittaa ehdollisuuden vähenemistä.

Perussuomalaiset pitävät joitakin esityksen kohtia kannatettavina. Kuitenkin edellisissä kappaleissa todettujen reunaehtojen takia pidämme mahdottomina kannattaa valtiosopimuksen tiettyjä kohtia ja siten myös koko esitystä.

Velkaleikkauksien helpottaminen ja luottokelpoisuuden vaatiminen kannatettavia

Esityksessä on joitakin hyviä ehdotuksia. Valtioiden velkaleikkauksien helpottaminen on pääsääntöisesti kannatettava asia. Mikäli jokin valtio on ylivelkainen, ongelmaa on parempi käsitellä hallitusti ja institutionaalisesti kuin ennalta-arvaamattomalla tapauskohtaisella tavalla markkinapaineen alaisena. Kannatamme myös sitä, että rahoituksen myöntämisen ehtona vaaditaan, että maa on velkakestävä ja takaisinmaksukyky on varmistettu. Kuinka hyvin näitä sääntöjä noudatetaan, jää nähtäväksi.

Onko tämä askel kohti Euroopan valuuttarahastoa?

Nyt tehty esitys on jatkoa aiemmin hylätylle ehdotukselle Euroopan valuuttarahaston perustamisesta. Ajatus eurooppalaisesta vaihtoehdosta Kansainväliselle valuuttarahastolle (IMF) heräsi eurokriisin aikoihin. Tuolloin IMF ei ollut erityisen halukas luotottamaan vastoin sääntöjään velkakestämättömiä eurooppalaisia kriisimaita. Kreikka kuitenkin sai IMF:n luototuksen. Myöhemmin paljastettiin, että IMF tiesi Kreikan olevan velkakestämätön ja että IMF ei olisi saanut luotottaa Kreikkaa. Tämä asettaa nyt tehtävät kirjaukset ja lupaukset outoon valoon. Eurooppa on jo aiemmin osoittanut kykynsä saada kansainvälisiä järjestöjä toimimaan omia sääntöjään vastaan. Uskooko joku, että kriisitilanteessa täysin eurooppalaista järjestöä ei ohjattaisi vielä rankemmalta kädellä?

Ehdotetun instituution tarkoitus oli siis alun perin tukea kriisiytyneitä eurooppalaisia valtioita ja pankkeja. Nyt EVM:stä pyritään tekemään askel askeleelta tämä valuuttarahasto. Alun perin Euroopan vakausmekanismin piti tarjota vain tiukan ehdollista lainarahaa valtioille. Tämä oli se sopimus, johon Suomikin aikoinaan houkuteltiin. EVM:n toiminta-aluetta pyritään laajentamaan

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp
Vastalause 1

valtioiden luotottajasta pankkipelastajaksi, talousneuvojaksi ja uudistusohjelmavalvojaksi. Sen luotonantokapasiteettia pyritään kasvattamaan. Päätöksentekoa pyritään muuttamaan yksimielisyysvaatimuksesta määränemistöpohjaiseksi. Sen asemaa pyritään itsenäistämään EU-valtioista ja EU-komissiosta.

Riski ei ole summissa, vaan todennäköisyyksissä ja kehityssuunnassa

Esitys, useat asiantuntijat ja valiokunnan mietintö kertovat, että Suomen vastuut säilyvät ennallaan. Tämä on teoreettisia maksimivastuita tarkasteltaessa totta, mutta oleellisempaa on miettiä, kuinka todennäköisesti ja kuinka paljon keskimäärin Suomi joutuisi EVM:n kautta maksamaan. On erittäin todennäköistä, että näemme vielä uusia pankkikriisejä, etenkin euroalueella, sillä täällä pankit ovat keskimääräistä huonommassa kunnossa ja keskimääräistä heikommin kannattavia. Euroalue ei myöskään ole optimaalinen valuutta-alue, joten pankkien toimintaympäristö ja tulokellisuus pysynee heikkona myös tulevaisuudessa.

On siis erittäin todennäköistä, että Suomi joutuisi jonkin kaukaisen maan pankin pesänselvityksessä maksumieheksi, ja jää nähtäväksi, olisiko pankeista maksamaan EVM:lle ja Suomelle takaisin sitä summaa, jonka ne takauksen takia olisivat maksaneet.

Hanke hylättävä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa

Mikäli lopputulos eli eurooppalainen valtiovarainministeriö tai valuuttarahasto on Suomen etujen kannalta epätoivottu, suotuisan lopputuloksen varmistamiseksi kehityskulkua kannattaa vastustaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Siinä vaiheessa, kun jokin päätös tulee olemaan eksistentiaalisen tärkeä suurille EU-maille, Suomi ei uskalla käyttää veto-oikeuttaan. Suomi voi vastustaa ja hylätä esityksen vain varhaisessa vaiheessa, silloin, kun sitä vielä markkinoidaan pieninä hallinnollisena muutoksena.

Jos käyttö olisi hyvin epätodennäköistä, miksi kiirehtiä?

Useassa asiantuntijalausunnossa kerrottiin, kuinka esitys on hyväksyttävissä, sillä varautumisjärjestelyn käyttö on hyvin epätodennäköistä. Syiksi mainittiin pankkien riskienhallinta, pankkivalvonnan tehostuminen ja kriisinsuorituskehikko. Lisäksi valtioiden velkaisuuteen liittyvät riskit ovat vähentyneet Euroopan keskuspankin rahapoliittisen tuen myötä, mikä on vähentänyt myös pankkien riskejä.

Tämä ei nyt oikein vakuuta. Mikäli tilanne on näin erinomainen ja tarve järjestelylle hyvin epätodennäköinen, se olisi syy kiirehtimisen sijaan lykätä koko järjestelyn perustamista. Tuolloin pitäisi odottaa, että pankit saataisiin läpikotaisin tarkastettua, pääomitettua ja keskenään samalle viivalle.

Mietintö toteaa, että "koronakriisi on lisännyt uusien tukimuotojen ja rahoitusinstrumenttien tarvetta [...] vasta myöhemmin selviää, missä määrin esim. laajat lyhennysvapaaohjelmat aiheuttavat luottotappioita". Jos kerran tilanne on epäselvä, miksi ei odotettu selviämistä?

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp
Vastalause 1

Mietinnössä todetaan myös, että on tärkeää, että pankit ovat valtaosin yhtäläisessä kunnossa ja valtioiden ja pankkien välistä kohtalonyhteyttä vähennetään. Jos kerran näitä pidetään tärkeinä, miksi ei niitä odotettu?

Kiire ja esityksen toistuminen nyt jo kolmannen kerran muutaman vuoden sisään vihjaavat, että kaikki ei ole kunnossa. Perussuomalaisten mielestä muut maat voivat halutessaan omilla rahoillaan tarkastaa, millaisessa kunnossa Etelä-Euroopan pankit ja näiden pankkien luottottajat ovat oikeasti.

Esitys ristiriidassa aiemmin hyväksytyjen lausumien kanssa

Käsittelyssä olevan esityksen voidaan katsoa olevan ainakin jossain määrin ristiriidassa VaVM 4/2021 vp — HE 260/2020 vp:n lausumaehdotuksien 2 ja 3 kanssa. Lausumaehdotuksessa 2 edellytettiin muun muassa perussopimuksen no bail outperiaatteen noudattamisen edistämistä ja sitä, että jokainen jäsenmaa vastaa itse omista veloistaan siten, että markkinoilla määräytyvä riskilisiä ylläpitää julkisen talouden kurinalaisuutta. Lausumaehdotuksessa 3 edellytettiin muun muassa, että "Suomi ei sitoudu toimiin, jotka muokkaavat Euroopan unionia epäsymmetrisen tulonsiirtounionin suuntaan."

On yleinen käsitys, että pankit ja valtiot ovat velkakirjaomistusten kautta kohtalonyhteydessä. Voidaan tulkita, että edellä mainitut lausumaehdotukset kieltävät pankkien yhteisvastuujärjestelyn perustamisen ja erityisesti Euroopan vakausmekanismin käytön tämän järjestelyn takaamiseksi.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

- että eduskunta hylkää hallituksen esityksessä HE 99/2021 vp tarkoitetun sopimuksen,
- että eduskunta hylkää hallituksen esitykseen HE 99/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen ja
- että hyväksytään kolme lausumaa. (***Vastalauseen lausumaehdotukset***)

Vastalauseen lausumaehdotukset

Vastalauseen lausumaehdotus 1

Eduskunta edellyttää, että hallitus viipymättä laatii eduskunnalle selonteon, jossa se esittelee tavoitteensa, ehtonsa ja suunnitelmansa euroalueen kehittämisen suhteen.

Vastalauseen lausumaehdotus 2

Eduskunta edellyttää, että hallitus kategorisesti kieltäytyy järjestelyistä, joilla lisätään EU-maiden välisiä tulonsiirtoja ja taloudellista yhteisvastuuta.

**Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp
Vastalause 1**

Vastalauseen lausumaehdotus 3

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, onko Suomelle Euroopan rahaliittoon kuulumisesta taloudellisesti nettohyötyä vai -haittaa.

Helsingissä 22.10.2021

Vilhelm Junnila ps

Sami Savio ps

Jari Koskela ps

Toimi Kankaanniemi ps

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp Vastalause 2

Vastalause 2 /kd

Perustelut

Toimivan talous- ja rahaliiton edellytys on, että yhteisiä sääntöjä noudatetaan, talouskehitys perustuu kunkin alueen omiin ponnistuksiin ja markkinakuri toimii. Rahaliitolla on edellytykset toimia kestävästi vain, mikäli jäsenmaat palaavat noudattamaan vakaus- ja kasvusopimusta. EMU:n kehittämisessä on välttämätöntä palauttaa markkinakurin merkitys; valitettavasti kehityssuunta on päinvastainen, sillä koronakriisi on nostanut velkaantumistasoja jäsenmaissa keskimäärin 15 %. Sitä myöden on avattu keskustelu siitä, että kasvu- ja vakaussopimukseen ei enää tulisi palata ja elpymisrahaston kaltaisesta yhteisvelkamekanismista tulisi pysyvä.

Marinin hallitus on elpymisvälineen lisäksi edistänyt muita yhteisvastaullisia hankkeita ja näytännyt vihreää valoa nyt käsittelyssä oleville Euroopan vakausmekanismin EVM:n sääntömuutokselle ja siihen liittyvälle yhteisen kriisimekanismin aikaistetulle käyttönotolle. EVM:n sääntöjä ollaan muuttamassa siten, että varoja voidaan käyttää myös euroalueen kriisipankkien pelastamiseen kriisinratkaisurahaston viimesijaisena rahoittajana. EVM:n painopiste on siis siirtymässä euromaiden rahoittamisesta selkeämmin instrumentiksi pankkikriisin varalle.

Pankkiunionin alkuperäinen ajatus oli, että pankkien ja valtioiden välinen kohtalonyhteys puretaan. Nyt kuitenkin pankkien pelastamisen viimesijaiseksi rahoittajaksi on välillisesti jälleen tulossa jäsenvaltioiden veronmaksaja. Yhteisvastaullisuus on kasvamassa paitsi valtioiden EVM-rahoituksen kautta myös siten, että pankkien kriisinratkaisurahaston varoista on tulossa yhteisvastaullisia. Juuri tätä yhteisvastaullisuuden käyttönoton nopeuttamista Marinin hallitus on hällunnut tukea.

EVM:n sääntömuutoksella helpotetaan valtioiden velkajärjestelyä siten, että velallisten yksimielisyyttä ei enää jatkossa edellytetä. Tätä voi sinällään kannattaa, sillä se ehkäisee spekulointia kohteena olevilla velkakirjoilla. On kuitenkin huomioitava, että velkajärjestely merkitsee valtionpapereihin sijoittavalle kansainväliselle yleisölle välittömiä tappioita. Jo järjestelyn todennäköisyyden kasvu olisi näin ollen perustelu kyseisten arvopapereiden välttämiseen. Niiden kysyntä vähenisi ja tarjonta lisääntyisi, mikä johtaisi lyhyessä ajassa niiden hintojen laskuun ja vastaavasti kyseisen valtion maksamien korkojen nousuun. Seurauksena voisi olla äkkinäinen maksuvalmiuskriisi. Tämä tapahtuisi jo ennen kuin itse velkajärjestely olisi edes aloitettu.

Kannatettavaa on myös ehdotettu EVM:n tuen mahdollistaminen vain velkakestäviksi arvioituille maille, joiden velan takaisinmaksukyky on varmistettu. Toivottavaa on, että tästä pidettäisiin kiinni.

Kristillisdemokraatit on korostanut, että pankkisektorin riskien realisoitumisesta vastuun tulisi olla ensisijaisesti sijoittajilla. Samoin elinkelvottomien pankkien alas ajamiset ja yhdistämiset olisi ensin hoidettava kansallisesti. Riskien jakamisen ennakkoehtona täytyy olla riittävä riskien vähentäminen. Vastaavasti on ennen tulevaa pankkien yhteistä talletussuojaa saatettava pankit kuntonsa puolesta samalle lähtötasolle. Pankkiunionin loppuun saattamista ei pidä toteuttaa hinnalla millä hyvänsä.

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp
Vastalause 2

Kristillisdemokraatit näkee tässä aikaistetussa yhteisvastuussa riskinä, että joudumme maksamaan suomalaisten pankkien asiakkaina Etelä-Euroopan kaatuvat pankit. Pankkiunionin jäsenmaiden pankkisektorien riskit vaihtelevat edelleen suuresti. Monissa jäsenmaissa on myös pankkisektorilla tehottomuutta ja ylikapasiteettia ja siksi pankkeja tullaan ajamaan alas lähivuosina. Lisäksi korona-pandemia on tuonut tilanteeseen poikkeuksellisen suurta epävarmuutta, jota ei ole riittäväällä tavalla selvitetty. Maailmantaloudessa on tällä hetkellä merkittäviä riskejä, jotka voivat heijastua nopeasti pankkisektorin vakauteen, joten ajankohta edistää aikaistettua käyttöönottoa ja sen vaatimaa EVM:n sääntömuutosta on mahdollisimman huono.

On huomattava, että vaikka valtioneuvosto omassa selvityksessään totesi, että riskien väheneminen ei ole selvityksessä esitettyjen arvioiden perusteella edennyt merkittävästi, niin hallitus kuitenkin poliittisen kokonaisuuden pohjalta hyväksyi varautumisjärjestelyn aikaistetun käyttöönoton ja vakaussuojien sopimuksen muuttamisen ja puolsi niihin liittyviä allekirjoitus- ja ratifiointimenettelyjä sekä tarvittavien EVM:n liitelakien ja ohjeiden muutoksia.

Esitetyn arvion mukaan valtiosopimuksen muuttamisen nettovaikutus suomalaiselle pankkisektorille on negatiivinen, mikäli suomalaisten pankkien taloudellinen asema suhteessa muihin euroalueen pankkeihin arvioidaan merkittävästi paremmaksi. Muiden maiden pankkisektorin hyväksi kerättävät ylimääräiset vakaussuojat voisivat nousta vähintään satoihinmiljooniin euroihin vuodessa. Ylimääräisten vakaussuojien maksaminen vaikuttaa kielteisesti suomalaispankkien kannattavuuteen ja tappionsietokykyyn. Tämä puolestaan vaikuttaa niiden mahdollisuuksiin rahoittaa asiakkaita ja yrityksiä Suomessa. Lisäksi kasvaneet kustannukset päätyvät viime kädessä suomalaispankkien asiakkaiden maksettaviksi esimerkiksi kohonneina asiakas- ja palvelumaksuina ja korkopreemioina.

Aiemmissä asian käsittelyn vaiheissa perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt sopimuksen kokonaisuuden ja siitä tekemänsä valtiosääntöoikeudellisen arvion kannalta merkityksellisenä sitä, että sopimukseen sisältyy siirtymäkautta koskeva järjestely. Perustuslakivaliokunta on tuonut toistuvasti lausunnossaan esille, että Suomen budjettisuvereniteettia tulee suojata mahdollisimman tehokkaasti ja huolehtia siitä, että monimutkaisilta vaikuttavien järjestelyjen erityispiirteiden vuoksi Suomen vastuut järjestelyissä eivät kasva.

Keskustelu Suomen eduskunnan budjettisuvereniteetista ei ole vain teoreettista. Kristillisdemokraatit kiinnittävät huomiota siihen, että kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen julkisen sektorin takausvastuut ovat korkealla tasolla. Suomen julkisen talouden ja valtion talouden takausten suhde kokonaistuotantoon oli EU-maiden korkein (Eurostat 2018). Meidän eduskunnassamme on huolehdittava siitä, että vastuut eivät kasva tavalla, joka voisi vaarantaa Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, joita sillä perustuslain mukaan on kansalaisilleen.

Lisäksi koronakriisin aikana on luotu poikkeuksellisia talouspoliittisia välineitä, kuten työttömyysriskien lieventämiseen tarkoitettu SURE-mekanismi, joka olisi pitänyt hylätä kansalliseen kompetenssiin kuuluvana järjestelyinä.

Kristillisdemokraatit muistuttavat, että kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen julkisen sektorin takausvastuut ovat korkealla tasolla. Suomen julkisen talouden ja valtion talouden takausten suhde kokonaistuotantoon oli EU-maiden korkein (Eurostat 2018). Tässä yhteydessä ei kuitenkaan

Valiokunnan mietintö VaVM 14/2021 vp
Vastalause /kok ja kd

huomioida kasvavia EU-vastuita, jotka ovat jo kymmenissämiljardeissa euroissa. Perustuslakivaliokunta (PeVL 14/2021 vp) yhtyi vain osittain hallituksen esityksen HE 260/2020 vp säätämistäjärjestysperusteluihin, joiden mukaan vastuut eivät kasva päätöksen myötä tavalla, joka voisi vaarantaa Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, joita sillä perustuslain mukaan on.

Hätätilamenettely

Kristillisdemokraatit ovat myös korostaneet, että vakausmekanismi EVM pitää säilyttää jäsenvaltioiden välisenä järjestelynä ja sen keskeisen päätöksentekotavan on jatkossakin perustuttava jäsenmaiden yksimielisyyteen. Nyt kuitenkin hätätilamenettelyssä määränemmistöpäätöksenteolla on mahdollista, että Suomi joutuu kantamaan vastuuta hätärahoituksesta, jonka myöntämistä se on itse vastustanut, vaikka Suomen rahoitusvastuuta ei olisikaan mahdollista kasvattaa yli EVM-sopimuksen enimmäismäärän. Enimmäismäärän ylittävä vastuu edellyttää Suomen suostumusta, minkä poliittinen paine saattaa laukaista, vaikka se ei olisi taloudellisesti viisasta.

ERVV:n tukien siirto ja vaikutukset Suomen Kreikka-vakuuksiin

Asian aiemmissa käsittelyvaiheissa valtiovarainministeriöstä pyydytyssä lisäselvityksessä todetaan, että mikäli keskustelut ERVV-tukien siirtämisestä alkaisivat, "samassa yhteydessä arvioitaisiin eri toteutusvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia Suomen Kreikka-lainan vakuusjärjestelyyn, Jos siirto toteutettaisiin, vakuusjärjestelyn voimassaolo edellyttäisi kreikkalaisten pankkien kanssa sovittua järjestelyä koskevien sopimusten neuvottelua uudelleen". Vaikka Suomen vastuisiin kohdistuvia muutoksia rajaavat sopimusmääräyksen kirjaukset vastuiden rajaamisesta ja lisäpääomaosuuden pienemisestä ERVV-lainojen takaisinmaksujen myötä, on moitittavaa, että vaikutuksia Suomen vakuusjärjestelyihin ei selvitetty etukäteen.

ERVV-tukien siirtäminen edellyttää yksimielisyyttä, mutta kuten elpymisrahastopäätöksessä nähtiin, poliittinen paine voi muodostua niin suureksi, ettei muutoksen vastustajia ole. Siksi myös tämän skenaarion taloudelliset vaikutukset olisi tullut valtiovarainministeriössä selvittää.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että eduskunta hylkää hallituksen esityksessä HE 99/2021 vp tarkoitetun sopimuksen ja

että eduskunta hylkää hallituksen esitykseen HE 99/2021 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 22.10.2021

Sari Essayah kd