

KVS Salmi Martti

22.11.2010
JULKINEN

EDUSKUNTA
Suuri valiokunta

Viite

Asia
Euroopan rahoitusvakaussjärjestelmien aktivointi lainan myöntämiseksi Irlannille

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2010/0236

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Euroopan
rahoitusvakaussjärjestelmien aktivoinnista lainan myöntämiseksi Irlannille.

Valtiovarainministeri

Jyrki Katainen

Asiasanat	Irlanti, rahoitus
Hoitaa	VM
Tiedoksi	EUE, TPK, UM, VNEUS

KVS Salmi Martti

22.11.2010
JULKINEN

Asia

Euroopan rahoitusvakausjärjestelmien aktivointi lainan myöntämiseksi Irlannille

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

-

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Perusmuistio liittyy euroryhmän sekä Ecofin-neuvoston ilman ennakkovaroitusta sunnuntaina 21.11.2010 pidettyihin puhelinkokouksiin, joissa Suomea edusti valtiovarainministeri Jyrki Katainen.

Asiakirjat:

Edellä mainittujen puhelinkokousten tuloksena julkaistu lausunto, ”Statement by the Eurogroup and ECOFIN Ministers; 21.11.2010”.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

-

Käsittelijä(t):

VM, alivaltiosihteeri Martti Hetemäki, p. 160 33017

VM, KVS; neuvotteleva virkamies Martti Salmi, p. 160 32516 tai 0400 510 304

VM, Rahoitusmarkkinaosasto

Suomen kanta/ohje:

Suomi pitää Irlannin pyyntöä Euroopan rahoitusvakausjärjestelyjen aktivoinnista lainan myöntämiseksi Irlannille perusteltuna, jotta rahoitusvakauden säilyminen euroalueella voidaan turvata. Suomi yhtyy komission ja Euroopan keskuspankin 21.11.2010 puhelinkokouksessa esittämään arvioon, jonka mukaan Irlannin talouden ja rahoitusmarkkinoiden ongelmat ovat kärjistyneet niin vakaviksi, että maa ei pysty selvittämään niitä ilman ulkopuolista apua ja että mikäli ulkopuolista lainoitusta ei

myönnettäisi, olisi välittömänä seurauksena todennäköisesti vaikeasti hallittava rahoitusmarkkinahäiriö, jolla olisi arvaamattomat vaikutukset kokonaistaloudelliseen kehitykseen EU-maissa ja myös globaalisti.

Mahdolliseen rahoitusmarkkinahäiriöön liittyvän riskin suuruutta arvioitaessa vertailukohtana voidaan pitää syksyn 2008 tapahtumia, jolloin Yhdysvalloista lähtenyt rahoitusmarkkinoiden häiriö johti vuonna 2009 Suomessa bruttokansantulon laskuun 8 prosentilla, eli markkinahintaan 13,3 miljardilla eurolla.

Suomi pitää, niin ikään komission ja EKP:n arvioon yhtyen, perusteltuna sitä, että lainan myöntämiseen Irlannille osallistuvat kaikki Euroopan rahoitusvakaustjärjestelyjen osat eli Euroopan rahoituksen vakautusmekanismi (ERVM), Euroopan rahoitusvakaustväline (ERVV) sekä Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) omalla osuudellaan. Suomi pitää tärkeänä, että Irlannin tukemiseen osallistuvat mahdollisuuksien mukaan myös muut, euroalueen ulkopuoliset EU:n jäsenmaat, joiden osallistuminen lainajärjestelyyn toimeenpannaan teknisesti kahdenvälisin järjestelyin.

ERVM:n osalta EU-maat eivät myönnä Irlannille suoraan lainaa, vaan toimivat lainajärjestelyn ”takaajina” välillisesti EU:n omien varojen järjestelmän kautta. ERVV:n lainoitusohjelmassa ERVV myöntää lainoituksen ja euroalueeseen kuuluvat jäsenvaltiot takaavat ERVV:n varainhankinnan. IMF:n osuuden osalta EU-jäsenmaiden vastuut IMF:n lainanannosta jakautuvat järjestön kiintiöosuuksien mukaisesti.

Suomi pitää tärkeänä, että Irlannin lainoitusohjelmaa valmisteltaessa selvitetään mahdollisuudet lainoitusohjelmaan osallistuvien maiden takausvastuiden pienentämiseksi myös lainoitusta saavan valtion, tässä tapauksessa Irlannin, antamalla vakuuksilla.

Kun Irlannin lainoitusohjelma on valmisteltu ja Irlanti suostunut sitoutumaan lainajärjestelyn eri osapuolten ja rahoitusvakaustjärjestelyihin liittyvien säädösten vaatimusten mukaiseen sopeutumisohjelmaan, tulee Suomen hallitus, kaikki asiaan liittyvät näkökohdat huomioon ottaen, ottamaan kannan Euroopan rahoitusvakaustjärjestelmien aktivointiin euroalueen rahoitusvakauden turvaamiseksi Irlannille myönnettävän lainan kautta ja sen kannan mukaisesti päättämään Euroopan rahoitusvakaustvälineen aktivoinnin osalta mahdollisen tiedonannon antamisesta eduskunnalle.

Suomi pitää tärkeänä, että Irlanti sitoutuu lainaan liittyvässä sopeutumisohjelmassa riittävän voimakkaisiin toimiin, jotka turvaavat maan velkakehityksen palautumisen kestäväälle uralle lähivuosina. Tämä edellyttää sekä Irlannin pankkisektoriin liittyvien ongelmien ratkaisemista pysyväällä tavalla että maan julkisen talouden sopeuttamista, mikä edellyttää merkittäviä toimia sekä julkisen talouden tulo- että menopuolella. Ohjelman valmisteluvaiheessa Suomi pitää esillä erityisesti haitallisen verokilpailun kitkemistä ja yhteisöverokantaa.

Suomi katsoo, että syyt Irlannin talouden kriisiytymiseen koko euroalueen rahoitusvakautta uhkaavalla tavalla ovat johdettavissa Irlannin pitkään jatkuneeseen kestäättömään kiinteistömarkkinakehitykseen, 2008 alkaneeseen kansainväliseen finanssikriisiin ja puutteisiin siinä, miten Irlannin pankkisektorin riskikeskittymiä on valvottu. Suomi pitää tärkeänä, että kuluneen vuoden aikana saadut kokemukset rahoituskriisien syistä ja niiden leviämisestä otetaan täysimääräisesti huomioon, kun

tehdään päätöksiä EU:n pysyvästä kriisinhallintamekanismista. Erityisen tärkeää on varmistaa pankkisektorin osallistuminen tulevien kriisien kustannusten jakoon.

Pääasiallinen sisältö:

Irlannin talouden ja rahoitusmarkkinoiden pitkään jatkunut kriisiytyminen ja sen seurauksena etenkin viime viikkoina lisääntynyt levottomuus euroalueen rahoitusmarkkinoilla kärjistyi marraskuussa 2010 siten, että Irlannin hallitus päätti sunnuntaina 21.11.2010 pyytää Euroopan rahoitusvakausjärjestelyjen aktivoimista tilanteen vakauttamiseksi Irlannille myönnettävän lainan kautta.

Euroalueen valtiovarainministerit yhdessä Yhdistyneen Kuningaskunnan (UK), Ruotsin ja Tanskan valtiovarainministereiden kanssa järjestivät Irlannin pyynnön johdosta puhelinkokouksen 21.11., mitä seurasi välittömästi Ecofin-neuvoston puhelinkokous. Puhelinkokousten tuloksena julkistettiin euroryhmän ja Ecofin-neuvoston yhteinen lausunto, jonka mukaan:

- Ministerit toivottavat Irlannin pyynnön tervetulleeksi ja yhtyvät komission ja Euroopan keskuspankin arvioon siitä, että lainamuotoisen tuen myöntäminen Irlannille on perusteltua rahoitusvakauden turvaamiseksi EU:ssa ja euroalueella.
- Irlannin valtiolle myönnettävän lainoitusohjelma tulisi rahoittaa Euroopan rahoituksenvakautusmekanismista (ERVM, ks. jäljempänä), Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) sekä mahdollisesti näitä komponentteja täydentävistä, kahdenvälisistä lainoista euroalueen ulkopuolisista jäsenmaista. UK:n ja Ruotsin ministerit jo indikoivat puhelinkokouksessa, että heidän hallituksensa ovat valmiita harkitsemaan kahdenvälistä lainaa Irlannille. (Lähtökohtaisesti pidetään selvänä, että kansainvälinen valuuttarahasto IMF osallistuu ohjelman laadinnan lisäksi myös sen rahoitukseen, vaikka tätä ei lausunnossa erikseen mainitakaan.)
- Irlannin lainoitusohjelman toteuttaminen edellyttää vahvaa politiikka-ohjelmaa, jonka sisältö neuvotellaan Irlannin viranomaisten sekä komission ja IMF:n kesken, yhteistyössä EKP:n kanssa.
- Sopeutusohjelma kohdistuu päättäväisesti Irlannin julkiseen talouteen liittyviin ongelmiin. Se perustuu pääosiltaan Irlannin hallituksen nelivuotiseen budjettistrategiaan, joka julkistetaan lähipäivinä. Tässä strategiassa määritellään yksityiskohdat hallituksen suunnitelmista julkisen talouden sopeuttamiseksi 6 miljardilla eurolla vuonna 2011 osana strategiaa, jonka tuloksena Irlannin julkisen talouden alijäämä saadaan alle 3 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2014 mennessä. Tämä merkitsee yhteensä 15 miljardin euron sopeutusta nelivuotisessa strategiassa, johon liittyy vuosittainen välitarkastelu. Ottaen huomioon Irlannin talouden vahvat perustekijät, ohjelman päättäväisellä toimeenpanon tulisi palauttaa talous vahvan ja kestävä kasvun uralle, mikä turvaisi taloudellisen ja sosiaalisen koheesion.
- Sopeutusohjelma tulee sisältämään myös rahaston pankkisektorin mahdollisille pääomatarpeille tulevaisuudessa. Pankkisektorilla jo tehtyihin

toimenpiteisiin pohjautuen tullaan päättämään kokonaisvaltaisesta toimenpideohjelmasta pankkisektorin toiminnan turvaamiseksi. Toimenpiteisiin tulee kuulumaan pankkisektorin riskikeskittymien purkaminen ja sektorin uudelleenjärjestelyt.

- Irlannin hallituksen hyväksyttyä sopeutumisohjelman, tulee Ecofin-neuvosto ja euroryhmä hyväksymään sen, ottaen huomioon kansalliset menettelyt. Hyväksyminen tapahtuu komission ja EKP:n laatiman arvion pohjalta.

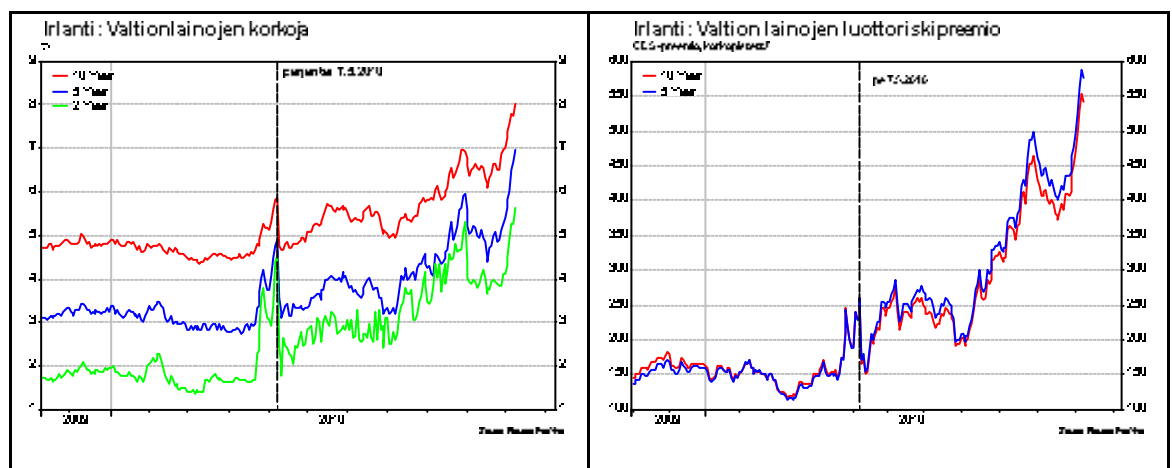
Valmisteilla olevalla sopeutusohjelman avulla on tarkoitus saattaa Irlannin julkinen talous kestävälle uralle ja uudistaa myös Irlannin pankkijärjestelmä kokonaisuudessaan niin, että se saadaan terveelle pohjalle. Tämä pitää sisällään toisaalta elinkelvottomiksi havaittujen pankkien alasajon ja toisaalta pidemmällä aikavälillä elinkelpoiseksi havaittujen pankkien tukemisen kriisivaiheen yli niitä pääomittamalla. Ulkopuolista lainarahoitusta ei ole tarkoitus käyttää pankkien likviditeettiongelmien helpottamiseen.

Irlannin talouden kriisiytyminen

Julksen talouden tila heikkenee pankkitukitoimien johdosta jyrkästi tänä vuonna, kun alijäämän odotetaan kohoavan 32 prosenttiin BKT:sta (50,3 miljardia euroa). Pankkien tukemiseen osoitettuja menoja kirjataan budjetin kertaluonteisiksi menoiksi 31,6 miljardia euroa. Summa koostuu 31 miljardista eurosta valtion antamia velkasitoumuksia (promissory notes) Anglo Irish Bankin ja kahden muun pienemmän tuetun pankin puolesta. Valtion rahoitustarpeen arvioidaan olevan hieman alle 20 miljardia euroa tänä ja ensi vuonna.

Hallitus tavoittelee ensi vuoden budjetissa todennäköisesti noin 6 miljardin euron säästöjä (noin 3,8 prosenttia arvioidusta BKT:sta), joista arviolta 4,5 miljardia olisi menojen leikkauksia ja 1,5 miljardia tulojen lisäyksiä. Alijäämätavoite on hieman alle 10 prosenttia BKT:sta. Tavoite pohjautuu mm. 1,8 prosentin reaaliiseen BKT:een kasvuun ja arvioon, jonka mukaan työttömyysaste on keskimäärin 13,3 prosenttia.

Budjetti- ja poliittinen epävarmuus, pankkikriisin vielä mahdolliset lisäkustannukset ja talouden varsin vaimea elpyminen ovat heijastuneet jälkimarkkinoilla Irlannin valtionlainojen korkojen ja luottoriskihintojen jyrkkänä nousuna viime viikkoina. Irlanti päätti jo aiemmin olla poissa loka- ja marraskuussa pitkien lainojen markkinoilta.



Pankkisektorin kehitys loppuvuonna 2010 ja ensi vuoden ensimmäisellä neljänneksellä on myös asia, jota markkinat seuraavat tiiviisti ja joka vaikuttaa valtion rahoituskustannuksiin.

Hallitus julkisti syyskuun lopussa pankkien pääomatarvetta koskevan keskuspankin arvion. Suurimmat ongelmat aiheuttanut Anglo Irish Bank on tähän mennessä saanut tukea noin 23 miljardia euroa. Maan suurin pankki Bank of Ireland täyttää valvojan asettamat pääomavaatimukset eikä keskuspankin aiemman arvion mukaan tarvitsisi lisää pääomia lähitulevaisuudessa, mutta tämä arvio on saattanut muuttua. Kolmas suuri pankki Allied Irish Banks tarvitsee valvojan vaatimuksesta lisää pääomaa, jota se pyrkii hankkimaan myymällä toimintojaan ulkomailla. Pankilla on aikaa ensi maaliskuun loppuun saakka viedä pääoman hankintansa päätökseen. Jos se ei tässä onnistu, valtion omistusosuus pankista nousee yli 90 prosentin.

Pankkien suuret tappiot ovat toistaiseksi pitkälti aiheutuneet erilaisista kiinteistö- ja niihin liittyvistä luotoista, joita on siirretty 40–60 prosentin arvonalennuksella valtion omistusyhtiö NAMA:an (*National Asset Management Agency*). On mahdollista, että tappioita alkaa tulla myös normaaleista asuntoluotoista, jos talouden heikko kehitys jatkuu. Esimerkiksi Allied Irish Banksillä oli kesäkuun lopussa asuntoluottoja Irlannissa runsaat 27 miljardia euroa, josta ensimmäisen vuosipuoliskon aikana tehtiin tappiovarauksia yhteensä vain 89 miljoonaa euroa.

Irlannin hallitus on etukäteen (4.11.2010), ennen varsinaisen sopeutusohjelmansa julkistamista kertonut lähivuosien kehitysnäkymistä. Talouden odotetaan elpyvän verraten varovaisesti (keskimäärin 3 prosenttia vuodessa 2012–2014), mutta vielä täsmentämättömien sopeutustoimien ansiosta julkisen talouden alijäämä alittaisi 3 prosentin viitearvon – neuvoston hyväksymän vakaushjelman mukaisesti - vuonna 2014. Budjettisopeutus olisi 2011–2014 kaiken kaikkiaan 15 miljardia euroa, josta 6 miljardia ensi vuonna.

Hallituksen esittämissä velkalaskelmissa, jotka lähtevät ensi vuonna 6 miljardin euron ja sen jälkeen vuotuisista 2-4 miljardin euron konsolidointitoimista, alijäämä saataisiin painettua tavoitetasolle aikataulun mukaisesti ja myös velkasuhde kääntyisi laskuun vuonna 2014. Velkasuhteen nousu tänä vuonna aiheutuu 31 miljardin euron tukitoimista pankeille. Hallituksen arvion mukaan ilman sopeutustoimia budjettivaje olisi 2014 vielä 10 prosentin luokkaa BKT:sta, mikä tarkoittaisi käytännössä kestämatöntä velkauraa. Tästä syystä nyt valmisteilla olevan sopeutusohjelman riittävä kunnianhimo ja seuraavassa vaiheessa ohjelman toimeenpano ovat avainasemassa.

Irlannin julkinen velka on noussut pankkitukikustannusten vuoksi erittäin voimakkaasti. Bruttovelka oli 2007 vain 25 prosenttia BKT:sta, mutta tämän vuoden lopussa suhdeluvun arvioidaan olevan lähellä 100 prosenttia. IMF:n tietojen mukaan runsaat puolet velasta on ulkomaisilla sijoittajilla.

Euroopan rahoitusvakauserä

Ecofin-neuvosto päätti 9. ja 10.5.2010 pidetyssä ylimääräisessä kokouksessaan Euroopan talouden vakauttamismekanismista. Vakauttamismekanismiin osat ovat:

1. EU:n yhteinen Euroopan rahoituksenvakautusmekanismi (ERVM), joka on suuruudeltaan nykyisten rahoituskehysten aikana noin 60 miljardia euroa. ERVM on perustettu neuvoston asetuksella (EU) N:o 407/2010, joka tuli voimaan 13.5.2010.
2. Euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden erityisrahoitusyhtiö, joka on nimeltään Euroopan rahoitusvakaussväline. ERVV on perustettu antamaan lainaa tai luottojärjestelyjä euroalueeseen kuuluvalla valtiolle ERVM:n lisäksi. Euroalueeseen kuuluvat maat ovat antaneet ERVV:lle yhteensä 440 miljardin euron takaukset.
3. Kansainvälinen valuuttarahasto IMF:n osuus edellä mainittuihin tilaisuuksiin, joka on arviolta noin 250 miljardia euroa. IMF:n osallistuminen perustuu aiempien vastaavien maaohjelmien mukaisiin oletuksiin.

ERVM:stä voidaan antaa tukea jäsenvaltiolle, jolle poikkeukselliset tapahtumat, joihin kyseinen maa ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet vakavia taloudellisia tai rahoituksellisia häiriöitä tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa kyseiselle maalle tällaisia häiriöitä. Vaikeuksissa olevalle jäsenvaltiolle voidaan antaa lainaa tai myöntää luottojärjestely. Komissio hankkii tarvittavat varat pääomamarkkinoilta tai rahoituslaitoksilta EU:n monivuotisten rahoituskehysten käytettävissä olevaa omien varojen marginaalia vastaan.

ERVV on euromaiden perustama ja omistama erityisrahoitusyhtiö, jonka tehtävänä on antaa lainoitusta vaikeuksiin joutuvalla euromaalalla. Tarvittaessa yhtiö hankkii lainoja varten varat pääomamarkkinoilta ja euroalueeseen kuuluvat valtiot myöntävät takauksen yhtiön varainhankinnalle.

Ecofin-neuvoston 9.5.2010 vahvistamien päätelmien mukaisesti kriisiin ajautuvilla jäsenvaltioilla myönnetään mahdollista lainoitusta yhteisen EU:n ja IMF:n sopeutusohjelman ja rahoituspaketin muodossa. Mallina mahdollisten muiden euromaiden osalta käytetään Kreikan sopeutus- ja rahoitusohjelmaa sekä euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden osalta jo toteuttavia Unkarin, Latvian sekä Romania vakautusohjelmia.

Ohjelmien sisältö koordinoidaan EU:n ja IMF:n kesken, samoin ohjelmien seurantamissiot ja välitarkistukset. Aiempien ohjelmien mukaisesti toimittaessa EU:n osuus rahoituksesta olisi 2/3 ja IMF:n 1/3. Täsmällinen suhde voi poiketa myös jonkin verran tästä perusjaosta ottaen huomioon etenkin euroalueen ulkopuolisten EU-jäsenmaiden hyvin todennäköinen osallistuminen Irlannin lainoitushjelmaan.

Kansallinen käsittely:

EU-ministerivaliokunta 22.11.2010

Eduskuntakäsittely:

Suuri valiokunta

Euroopan rahoitusvakaussvälineen aktivoinnin osalta myöhemmin hallituksen tiedonannon mukainen eduskuntakäsittely.

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

Irlannille valmisteltavan lainaohjelman taloudellinen mitoitus ei ole vielä tiedossa. Lainaohjelman Suomeen kohdistuvat taloudelliset vaikutukset riippuvat ohjelman mitoituksen ohella täysin ratkaisevasti siitä, maksaako Irlanti lainansa takaisin sovitun aikataulun mukaisesti vai ei. Mikäli takaisinmaksu tapahtuu sovitussa aikataulussa, jäävät Suomeen kohdistuvat taloudelliset vaikutukset hyvin vähäisiksi, liittyen lähinnä lainaohjelmapäätösten valmistelun hallinnollisiin kustannuksiin Suomessa.

Jos lainaohjelman päätösvaiheessa sen sijaan päädytään tilanteeseen, jossa Irlanti on kykenemätön suoriutumaan lainaohjelmansa takaisinmaksusta ajallaan, voivat järjestelyn taloudelliset vaikutukset muodostua hyvin merkittäviksi niin Suomessa, kuin muissakin takaajina toimivissa EU-jäsenmaissa. Mikäli lainapääoma jäisi lopullisesti maksamatta takaisin osittain tai kokonaan, kärsisi takaajana toiminut Suomi vastaavan suuruisen taloudellisen tappion.

Tämän takausvastuun suuruus on ERVM:n osalta laskennallisesti noin 1,6 % lainan suuruudesta (Suomen maksuosuus EU:n omista varoista; vaihtelee vuosittain) ja ERVV:n osalta 1,88 % lainan suuruudesta (Euroopan keskuspankin pääoma-avaimen mukainen suhteellinen osuus pois lukien Irlannin ja Kreikan osuudet, joita ei lasketa tässä tilanteessa mukaan). IMF:n osalta Suomen laskennallinen vastuu on IMF:n nykyisten hallinnollisten päätösten perusteella 0,53 % lainan suuruudesta.

Euromaiden Irlantia koskevien takausvastuiden suuruuteen vaikuttaa merkittävästi se, kuinka monta ei-euromaata lähtee vapaaehtoisuuden pohjalta lainajärjestelyyn mukaan ja kuinka suuri niiden osuus lainajärjestelyn kokonaissummasta on. Sunnuntaina 21.11.2010 pidettyjen puhelinkokousten yhteydessä Ruotsin ja Yhdistyneen Kuningaskunnan ministerit kertoivat maidensa hallitusten linjanneen, että maat osallistuvat omalla panoksellaan Irlannin lainajärjestelyyn. Panoksen absoluuttista tai suhteellista kokoa ei vielä määritetty tässä yhteydessä ja sen lopullisen hyväksymisen todettiin joka tapauksessa edellyttävän Ruotsin ja UK:n kansallisen parlamentin hyväksyntää.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
