

19.09.2013

EDUSKUNTA
Suuri valiokunta

Viite

Asia

Euroopan vakausmekanismin (EVM) vuoden 2012 vuosikertomus ja tilintarkastuslautakunnan kertomus ja Euroopan rahoitusvakausvälineen (ERVV) vuoden 2012 tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastajan kertomus

U/E-tunnus:

EUTORI-numero: EU/2013/0450

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys Euroopan vakausmekanismin vuoden 2012 vuosikertomuksesta ja tilintarkastuslautakunnan kertomuksesta sekä Euroopan rahoitusvakausvälineen vuoden 2012 tilinpäätöksestä, johdon kertomuksesta ja tilintarkastajan kertomuksesta.

Valtiovarainministeri

Jutta Urpilainen

Asiasanat

Hoitaa **VM**

Tiedoksi EK

RMO Kallio Aki(VM), Kariniemi Pauli,
Puumalainen Markku(VM)

16.09.2013

JULKINEN

Asia

Euroopan vakausmekanismin (EVM) vuoden 2012 vuosikertomus ja tilintarkastuslautakunnan kertomus ja Euroopan rahoitusvakausvälineen (ERVV) vuoden 2012 tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastajan kertomus

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2013/0450

U-tunnus / E-tunnus:**Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:**

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on aiemmissa lausunnoissaan valtiovarainvaliokunnalle (TrVL 5/2012 vp – HE 34/2012 vp) ja suurelle valiokunnalle (TrVL 2/2012 vp – E 1/2012 vp) käsitellyt mm. ERVV:n ja EVM:n vuosikertomusten ja tilinpäätösten käsittelyä eduskunnassa. Valiokunta on kannanotoissaan todennut, että näitä rahastoja koskevat asiat ovat valtiontaloudellisesti merkittäviä Suomelle. Eduskunnalle PL:n 3 §:n perusteella kuuluvan finanssivallan ja PL:n 90 §:n valtiotalouden valvontavallan kannalta tärkeitä ovat myös näiden rahastojen toimenpiteistä tapahtuva jälkikäteinen raportointi ja niiden tilinpäätösten ja tarkastusraporttien saattaminen eduskunnan käsiteltäväksi.

EVM aloitti toimintansa lokakuussa 2012. EVM:n yhtiökokous hyväksyi 20.6.2013 EVM:n vuosikertomuksen tilinpäätöksineen varainhoitovuodelta 2012 ja julkisti ne 28.6.2013 Internet-sivuillaan. Lisäksi ERVV:n yhtiökokous hyväksyi 26.6.2013 ERVV:n tilinpäätöksen, johdon kertomuksen ja tilintarkastajan kertomuksen varainhoitovuodelta 2012 ja julkisti ne tämän jälkeen Internet-sivuillaan.

EVM:n perustamista koskevan sopimuksen 30 artiklan ja EVM:n ohjesäännön 24 artiklan perusteella hallintoneuvoston tulee saattaa asiakirjat EVM:n jäsenten kansallisten parlamenttien ja ylinter tarkastuselinten saataville viimeistään 30 päivän kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut asiakirjat tilintarkastuslautakunnalta. Suomen osalta tämä velvollisuus täytettiin ajallaan valtiovarainministeriön eduskunnalle ja Valtiontalouden tarkastusvirastolle 15.7.2013 osoitetulla sähköpostilla.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on 8. päivänä toukokuuta 2013 päivätyssä mietinnössään (TrVM 2/2013 vp) lisäksi pitänyt ehdottoman tarpeellisena, että eduskunta saa käsiteltäväkseen EVM:n vuosikertomuksen sekä EVM:n tilintarkastuslautakunnan

vuotuisen kertomuksen E-kirjelminä mahdollisimman pian niiden julkistamisen jälkeen. Valiokunta on myös pitänyt tarpeellisenä, että vuotuisen käsittelyn yhteydessä käsitellään myös laajempi tilannekatsaus EVM:n vuotuisen toimintaan, jotta eduskunta saa mahdollisimman kattavan kokonaiskuvan käsiteltävistä asioista, ja että tässä yhteydessä on tarpeen tarkastella euroalueen vakauttamiseen ja rahastojen vakauteen liittyviä riskejä. Valiokunta on pitänyt tarpeellisenä vastaavan menettelyn soveltamista myös ERVV:n osalta.

Asiakirjat:

EVM:n vahvistettu vuosikertomus 2012.

EVM:n tilintarkastuslautakunnan vuotuinen kertomus hallintoneuvostolle.

EVM:n toimitusjohtajan kirje liittyen EVM:n tilintarkastuslautakunnan vuotuisen kertomukseen.

ERVV:n vahvistettu tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastajan kertomus vuodelta 2012.

EVM:n ja ERVV:n vuosikertomukset ja tilinpäätökset ovat luettavissa Internet-sivuilla (<http://www.esm.europa.eu> ja <http://www.efsf.europa.eu>).

Oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

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

Kyseisten artiklojen perusteella EVM:n hallintoneuvoston tulee saattaa asiakirjat EVM:n jäsenten kansallisten parlamenttien ja ylinter tarkastuselinten saataville viimeistään 30 päivän kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut asiakirjat tilintarkastuslautakunnalta.

Käsittelijä(t):

VM/RMO, hallitussihteeri Aki Kallio, puh. 029 55 304 77

VM/RMO, finanssineuvos Pauli Kariniemi, puh. 029 55 302 10

VM/RMO, finanssineuvos Markku Puumalainen, puh. 029 55 302 06

Suomen kanta/ohje:

Suomi katsoo, että EVM:n perustaminen ja organisaation toimintojen rakentaminen on onnistunut kokonaisuudessaan hyvin, ottaen huomioon kiireinen aikataulu ja haasteellinen toimintaympäristö. Suomella ei ole huomautettavaa EVM:n vuosikertomuksen osalta. Asiakirja on laadittu ammattimaisesti ja sen sisältämä tilinpäätös EVM-sopimuksen ja EU-lainsäädännön mukaisesti. PricewaterhouseCoopers (PwC) on itsenäisenä ulkopuolisena tilintarkastajana todennut 21. päivänä maaliskuuta 2013 antamassaan tilintarkastuskertomuksessa tilinpäätöksen antavan oikean ja riittävän kuvan EVM:n toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta.

Vastaavasti myöskään ERVV:n osalta ei ole huomautettavaa. Tilinpäätös on PwC:n 15. päivänä toukokuuta 2013 päivätyn tilintarkastuskertomuksen mukaan laadittu niin, että se antaa oikean ja riittävän kuvan ERVV:n toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Samaisessa kertomuksessa PwC toteaa lisäksi, että ERVV:n johtokunnan laatima johdon kertomus on yhdenmukainen tilinpäätöksen kanssa.

EVM:n osalta itsenäisenä toimielimenä toimiva viisihenkinen tilintarkastuslautakunta on lisäksi suorittanut oman EVM-sopimukseen ja EVM:n ohjesääntöön perustuvan

tarkastuksensa. EVM:n tilintarkastuslautakunta ei löytänyt EVM:n tilinpäätöksestä, PwC:n suorittamasta tilintarkastuksesta tai EVM:n johdon toiminnasta mitään merkittävää huomautettavaa. Tilintarkastuslautakunta esitti kuitenkin muutamia huomioita ja suosituksia EVM:n toiminnan ja erityisesti sen tilintarkastuskehikon selkiyttämiseksi. EVM:n toimitusjohtaja on vastannut tilintarkastuslautakunnan esittämiin huomioihin ja suosituksiin kirjeellä, jossa otetaan yksityiskohtaisesti kantaa huomioiden ja suositusten sisältöön ja luvataan tietyiltä osin ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Suomi pitää tärkeänä, että EVM soveltaa toiminnassaan kansainvälisten rahoituslaitosten parhaita käytäntöjä ja EVM:n toimiva johto ryhtyy keskeisten tilintarkastuslautakunnan suositusten osalta tarvittaviin toimenpiteisiin. Suomi ottaa tarkemmin kantaa yksittäisiin toimenpide-ehdotuksiin siinä vaiheessa, kun ne tuodaan EVM:n hallintoelinten päätettäväksi vuoden 2013 aikana.

Pääasiallinen sisältö:

Tausta

Suomen valtio on euroalueen jäsenvaltiona osallistunut euroalueen talous- ja rahoitusvakautta tukeviin toimiin eri järjestelyjen kautta vuodesta 2010 alkaen. Euroalueen kriisinhallinnan tavoitteena on ollut turvata euroalueen rahoitusvakautta ja minimoida kriisin kokonaistaloudellisia kustannuksia. Euroalueen kriisinhallinta perustuu hieman yksinkertaistaen seuraaviin kolmeen elementtiin: i) kotimainen sopeutus ja sisäinen devalvaatio kriisimaissa, ii) ehdollinen euroalueen likviditeettituki pankeille ja valtioille sekä iii) tulevien kriisien ennalta ehkäisy euroalueen sopimuskehikkoa vahvistamalla.

Kotimainen sopeutus kriisimaissa on viime kädessä kriisin kestävän ratkaisun kannalta avainasemassa. Julkisen talouden sopeutuksella pyritään kääntämään keskipitkällä aikavälillä julkinen velkasuhde laskuun ja siten vahvistamaan valtion maksukykyä sijoittajien silmissä. Kääntöpuolena sopeutus vähentää kansantalouden kokonaiskysyntää ja heikentää kasvua. Euroalueen kasvunäkymät ovatkin lähivuosina varsin heikot mikä vaikeuttaa velkasuhteen kääntämistä laskuun. Lisäksi kriisimaissa työttömyys on kasvanut voimakkaasti, erityisesti nuorten työnhakijoiden keskuudessa. Kilpailukyvyn palauttamiseksi ja talouden kasvupotentiaalin vahvistamiseksi sopeutusohjelmiin liittyy myös sisäinen devalvaatio ja rakenteellisia uudistuksia. Kriisimaiden vaihtotaseiden kehitys onkin kääntynyt sopeutuksen myötä positiiviseen suuntaan.

Euroalueen ja IMF:n myöntämä likviditeettituki on muodostanut kriisinhallinnan toisen pilarin, jolla kotimaisen sopeutuksen toteuttamiselle on pyritty ostamaan aikaa. Valtioiden osalta likviditeettituki on kanavoitu ERVV:n, EVM:n, Euroopan rahoitusvakaussmekanismin (ERVM), ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) vakaustuen sekä Euroopan keskuspankin (EKP) jälkimarkkinaostojen kautta. Pankkien kohdalla eurojärjestelmä on ollut pääroolissa EKP:n elvyttävän rahapolitiikan ja likviditeettituen sekä kansallisten keskuspankkien hätärahoituksen myötä. Lisäksi ERVV:n ja EVM:n rahoitustukiohjelmien puitteissa on vahvistettu kriisimaiden pankkisektorien vakavaraisuutta pääomittamalla ongelmapankkeja vakaussmekanismien myöntämällä lainoilla. Budjettirahoituksen varassa olevien kriisimekanismien (ERVV, EVM) rajallisen kapasiteetin vuoksi EKP:n rooli kriisinhallinnassa on viimeisen vuoden aikana korostunut. Erityisesti EKP:n OMT-ohjelman perustaminen syyskuussa 2012 rauhoitti varsin hermostunutta markkinatilannetta.

Kriisinhallinnan kolmas elementti on keskittynyt niihin pidemmän aikavälin toimenpiteisiin, joilla pyritään minimoimaan vastaavan kriisin syntyminen tulevaisuudessa. Tämän pilarin puitteissa on pyritty mm. vahvistamaan vakaus- ja kasvusopimuksen velka- ja vajesääntöjä, sopimaan menettelyistä jäsenvaltioiden makrotaloudellisten epävakauksien valvontaan ja korjaaviin toimenpiteisiin liittyen sekä tehostamaan niihin liittyviä sanktiomenettelyitä. Finanssipolitiikan ohella erityisesti euroalueen yhteisen pankkiunionin perustaminen kuuluu kriisinhallinnan pidemmän aikavälin toimenpiteisiin. Pankkiunionin tavoitteena on vähentää eurovaltioiden ja niiden pankkien välistä negatiivista kohtalonyhteyttä, joka on nykyisen kriisin aikana osoittautunut varsin ongelmalliseksi.

Ottaen huomioon että keskeiset ulkoista rahoitustukea vaikeuksiin joutuneille eurovaltioille myöntäneet euroalueen instituutiot ERVV ja EVM ovat valtiontaloudellisesti merkittäviä Suomelle, rahastojen toimintaan liittyvä jälkikäteinen raportointi ja niiden tilinpäätösten ja tarkastusraporttien saattaminen eduskunnan käsiteltäväksi ovat Suomen eduskunnan finanssivallan ja valtiontalouden valvontavallan kannalta tärkeää. Eduskunnan tarkastusvaliokunta on 8. päivänä toukokuuta 2013 päivätyssä mietinnössään (TrVM 2/2013 vp) korostanut tämän jälkikäteisraportoinnin tarpeellisuutta. Seuraavassa tiivistetään em. asiakirjojen keskeiset asiakohdat ja havainnot kyseisten rahastojen osalta.

EVM:n vuosikertomus ja tilintarkastuslautakunnan kertomus

- EVM-sopimus tuli voimaan 27. päivänä syyskuuta 2012 ja EVM aloitti virallisesti toimintansa 8. päivänä lokakuuta 2012. EVM on kansainvälisen oikeuden alainen euroalueen jäsenvaltioiden perustama erityisrahoituslaitos. EVM:n tehtävänä on hankkia varoja ja myöntää ehdollista rahoitustukea EVM:n jäsenelle, jolla on vakavia rahoitusvaikeuksia tai jota tällaiset vaikeudet uhkaavat. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että sen on tarpeen koko euroalueen ja sen jäsenvaltioiden rahoitusvakauden turvaamiseksi.
- EVM:n toimivan johdon mukaan vuosi 2012 oli käännekohta euroalueelle. Vuoden 2011 lopulla rahoitusongelmat levisivät pienemmistä kriisimaista jo Espanjaan ja osin Italiaan. Tilanne kärjistyi heinäkuussa 2012, jolloin Espanja haki lopulta ulkoista tukirahoitusta pankkisektorinsa pääomittamiseen. Pankkiunionin lanseeraaminen ja EKP:n rahapoliittisten suorien kauppojen (*Outright Monetary Transactions, OMT*) ohjelman perustaminen syyskuussa kuitenkin rauhoittivat tilannetta vuoden loppuun mennessä. Tilanteen rauhoittumisesta huolimatta EVM:n johto korostaa vuosikertomuksessaan näkymien epävarmuutta ja riskejä. Talouden kasvunäkymät ovat heikot, työttömyys on edelleen kasvussa ja velkaantuneisuus korkealla tasolla. Myös rahoitusmarkkinatilanteen eriytyminen euroalueen sisällä luo omat haasteensa erityisesti pk-yritysten rahoituksen kannalta. EVM:n johto korostaa, että nykyisessä tilanteessa pankkiunionin eteneminen suunnitelmien mukaisesti olisi ensiarvoisen tärkeää.
- EVM:n rahoitustukivälineisiin kuuluvat ennalta varautuva rahoitusapu, lainamuotoinen rahoitustuki, ensimarkkinoiden ja jälkimarkkinoiden tukivälineet sekä epäsuora pankkien pääomitusväline (E49/2012 vp). Näiden lisäksi parhaillaan neuvotellaan uuden tukivälineen eli pankkien suoran pääomitusvälineen perustamisesta EVM-sopimuksen artiklan 19 puitteissa (E130/2012 vp). Neuvottelut uuden tukivälineen perustamiseksi on tarkoitus saada päätökseen vuoden loppuun mennessä. Sen sijaan ns. markkinatukijärjestelyihin (vivutus) liittyi niin paljon

avoimia kysymyksiä, että niiden toteuttaminen osaksi EVM:n tukivälineitä ei ole edennyt (E109/2012 vp).

- EVM:n ensimmäinen tilinpäätös kattaa EVM:n toiminnan aloitusajankohdasta johtuen ainoastaan ajanjakson välillä 8. päivänä lokakuuta 2012 - 31. päivänä joulukuuta 2012 ja on tämän vuoksi normaalista tilinpäätösajaksosta poikkeava.
- EVM on tällä hetkellä sitonut 500 miljardin euron kokonaistukikapasiteetistaan 109 miljardia euroa niin, että Espanjalle on sitouduttu antamaan rahoitustukea maksimissaan 100 miljardia euroa ja Kyprokselle toukokuussa 2013 tehdyn päätöksen seurauksena 9 miljardia euroa. 31. päivään joulukuuta 2012 mennessä Espanjalle oli maksettu rahoitustukea noin 39,5 miljardia euroa.
- EVM:n pääomasta oli tilinpäätösjakson päätöshetkellä 31. päivänä joulukuuta 2012 maksettu 32,9 miljardia euroa. Kolmas maksuerä suoritettiin EVM-jäsenmaiden toimesta huhtikuussa 2013, jonka jälkeen EVM:n maksettu oma pääoma on noin 48 miljardia euroa. Seuraavat ja viimeiset erät tulevat maksettaviksi lokakuussa 2013 ja huhtikuussa 2014, jonka jälkeen EVM:n maksettu pääoma saavuttaa sille EVM-sopimuksessa asetetun 80 miljardin euron tason. Osana Suomen ja kreikkalaisten pankkien sekä Suomen ja Espanjan talletussuojarahaston kanssa tehtyjä vakuusjärjestelyjä Suomi sitoutui maksamaan oman EVM:n pääomaosuutensa 1,44 miljardia euroa yhdessä erässä. Suomi on täyttänyt tämän velvoitteensa 10. päivänä lokakuuta 2012. EVM:n maksettu pääoma on sijoitettu korkealuokkaisiin ja likvideihin varallisuuseriin EVM:n sijoituspolitiikan mukaisesti (E49/2012 vp).
- EVM:n tase oli 31. päivänä joulukuuta 2012 yhteensä 740 miljardia euroa, joka koostui pääasiassa EVM-jäsenmaille annetuista lainoista ja maksuennakoista (39 miljardia euroa), merkitystä vielä maksamattomasta pääomasta (47 miljardia euroa) ja merkitystä, mutta kutsumattomasta ja maksamattomasta pääomasta (620 miljardia euroa). EVM:n omat varat olivat taseen mukaan 700 miljardia euroa ja vastuut koostuivat pääasiassa liikkeelle laskettujen velkakirjojen osoittamista veloista (39 miljardia euroa).
- EVM tuli onnistuneesti velkakirjamarkkinoille ensimmäistä kertaa 8. päivänä tammikuuta 2013, jonka jälkeen se on laskenut liikkeeseen tavanomaisissa ennakoita ilmoitetuissa huutokaupoissa kolmen ja kuuden kuukauden velkakirjoja noin 11,3 miljardin euron arvosta vuoden ensimmäisellä neljänneksellä. EVM:n toimiva johto odottaa, että EVM:sta tulee aktiivinen myös pitkäaikaisten velkakirjojen markkinoilla vuoden toisen neljänneksen aikana.
- EVM ei tavoittele voittoa myöntäessään rahoitustukea jäsenilleen eikä tarjoa kannustimia spekulatiivisten sijoitusten tekemiselle sijoitussalkkunsu kautta. EVM:n oman pääoman sijoituspolitiikan riskiprofiili on näin ollen konservatiivinen. Tavoitteena on minimoida riski oman pääoman menettämisestä, säilyttää jatkuva pääsy rahoitusmarkkinoille ja hallinnoida mahdollisimman tehokkaasti luottoriskiä. EVM:n johtokunta hyväksyy vuosittain EVM:n yleiset riskienhallinnan periaatteet. Lisäksi johtokunta on perustanut kaksi riskikomiteaa:
 1. Johtokunnan riskikomitea, joka on osasta johtokunnan jäsenistä muodostettu pysyvä neuvoa antava komitea; ja
 2. Toimivan johdon sisäinen riskikomitea, jonka muodostavat EVM:n johtoryhmän jäsenet ja riskienhallintapäällikkö.

- EVM:ssa riskienhallinnan johtaminen jakautuu kolmeen linjaan: i) liiketoimintayksikköihin, ii) itsenäiseen riskien hallinta toimintoon sekä iii) sisäiseen tarkastukseen, tilintarkastajiin sekä tilintarkastuslautakuntaan. Eri riskityypit jaetaan kahteen ryhmään: taloudellisiin ja ei-taloudellisiin. Taloudellisiin riskeihin kuuluvat muun muassa korko-, valuuttakurssi-, vastapuoli-, selvitys- ja rahoitusriskit. Ei-taloudellisiin riskeihin kuuluvat operatiivinen riski sekä lakien ja säännösten noudattamattomuuteen liittyvä riski. Riskienhallinnan tulee minimoida sekä taloudelliset että ei-taloudelliset riskit. EVM:n riskienhallinnan korkean tason periaatteita on kuvattu perusteellisemmin erillisessä Valtioneuvoston selvityksessä (E49/2012 vp).
- EVM:n johtokunnan laatiman tilinpäätöksen ovat tarkistaneet itsenäisenä ulkopuolisena tilintarkastajana PwC, jonka lisäksi sen ja PwC:n tilintarkastuskertomuksen on tarkistanut EVM:n tilintarkastuslautakunta. PwC on todennut, että EVM:n tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot EVM:n taloudellisesta asemasta 31. päivältä joulukuuta 2012 sekä toimien tuloksista ja rahavirroista (rahoitusasemasta). PwC on suorittanut tilintarkastuksensa kansainvälisten tilinpäätösstandardien (*International Standards on Auditing*, ISA) mukaisesti. Tilintarkastuslautakunta on oman tarkastuksensa perusteella suosittanut EVM:n hallintoneuvostolle tilinpäätöksen hyväksymistä.

Tilintarkastuslautakunnan kertomuksen ja EVM:n toimitusjohtajan siihen liittyvän kirjeen keskeiset kohdat

Tarkasteluajanjaksona 8. päivänä lokakuuta 2012 31. päivään joulukuuta 2012 tilintarkastuslautakunta kokoontui yhteensä kolme kertaa. Tilintarkastuslautakunta on muun muassa tarkastanut omatoimisesti EVM:n tilinpäätöksen, tarkastanut PwC:n laatiman tilintarkastuskertomuksen ja tavannut sekä haastatellut EVM:n johtoa ja EVM:n sisäistä tilintarkastajaa sekä pyytänyt ja saanut useita kirjallisia esityksiä ja selvityksiä EVM:n toimivalta johdolta.

Tilintarkastuslautakunta on esittänyt edellä suorittamiensa toimenpiteiden perusteella muun muassa seuraavat huomiot ja suositukset:

- PwC nimitettiin EVM:n ulkopuoliseksi tilintarkastajaksi kolmen vuoden toimikaudeksi hallintoneuvoston toimesta ilman kilpailutusta. Tilintarkastuslautakunta suosittelee, että ulkoinen tilintarkastustoiminta kilpailutetaan vuoden 2013 tilintarkastuksesta lähtien EU-lainsäädännön mukaisesti. EVM:n toimiva johto on ilmoittanut harkitsevansa tämän toimenpiteen suorittamista tehtyään ensin PwC:n tähänastisesta toiminnasta arvioinnin vuoden 2013 kolmanteen neljännekseen mennessä. Arvioinnin tulokset viedään hallintoneuvostolle, jonka tehtäväksi jää tarpeelliseksi katsottujen toimenpiteiden suorittaminen.
- PwC:n kanssa tehdyn toimeksiantosopimuksen perusteella tilintarkastuslautakunnalla ei ole pääsyä PwC:n tai muiden ulkoistettujen toimijoiden laatimaan dokumentaatioon. Tilintarkastuslautakunta suosittelee, että sille taataan pääsy ulkoisten toimijoiden laatimaan dokumentaatioon vuoden 2013 tilintarkastuksesta lähtien. EVM:n toimiva johto on todennut, ettei se pysty takaamaan, että tällainen mahdollisuus tilintarkastuslautakunnalle tullaan antamaan. Kyseisenlainen käytäntö ei ole yleisesti voimassa missään muussa kansainvälisessä erityisrahoituslaitoksessa ja sen implementointiin liittyy näin ollen ongelmia, joita selvitetään vuoden 2013 aikana.

- Tilintarkastuslautakunta suosittelee, että nykyinen lyhyen kaavan mukainen tilintarkastuskertomus muutettaisiin pitkän kaavan mukaiseksi kertomukseksi, joka sisältäisi kattavan riskienhallinta arvion. EVM:n toimiva johto on ilmoittanut, etteivät he tue kyseistä suositusta muun muassa sillä perusteella, ettei vastaavaa ole käytössä myöskään muissa kansainvälisissä erityisrahoituslaitoksissa. Lisäksi pitkän kaavan mukainen raportointi ulkopuolisten tilintarkastajien toimesta on säännelty kansallisen pankkisääntelyn puitteissa, mikä osalta vaikeuttaa kyseisten säännösten soveltamista ylikansallisesti toimivaan EVM:iin. Asia tullaan viemään keskusteluun hallintoneuvoston tasolla.
- Tilintarkastuslautakunta toteaa, että tilintarkastus- ja raportointivelvollisuuksien täyttämiseksi on keskeistä, että EVM laatii ja viimeistelee sisäisen tilintarkastusmanuaalin. EVM:n toimiva johto on todennut, että kyseinen seikka on yksi EVM:n rahoitus ja hallinnointi toimintaryhmän prioriteeteista ja tilintarkastusmanuaalin oletetaan valmistuvan kolmannen neljänneksen loppuun mennessä vuonna 2013.
- Tilintarkastuslautakunta huomauttaa, että tukevat todisteet ja menettelytavat ulkoisten palveluiden hyväksymiselle ERVV:ssä olivat puutteelliset. Toimintatapoja täytyy vahvistaa ja tositteet tulee dokumentoida. Lisäksi EVM:n sisäistä laskujen hallintaa tulisi vahvistaa. EVM:n toimiva johto on todennut, että ulkoisten palveluntuottajien tehostetulle valvonnalle on olemassa perusteita ja asiaan tullaan kiinnittämään huomiota uusien rekrytointien kautta.
- Tilintarkastuslautakunta suosittelee, että EVM toimeenpanee kattavan säädöskehikon koskien sen keskeisiä operatiivisia toimintoja. Tilintarkastuslautakunta suosittelee voimakkaasti, että EVM hyväksyy EU-säädöskehikon omakseen. EVM:n toimiva johto on todennut, että EU-säädöskehikon omakseen ei ole täysin linjassa EVM:n kansainvälisen erityisrahoituslaitoksen statuksen kanssa. EVM:n toimiva johto kuitenkin ottaa huomioon, soveltuvien osin, myös EU-säädöskehikon määräykset ja pyrkii saattamaan ne niin pitkälti kuin mahdollista yhdenmukaisiksi EVM-sopimuksen, EVM:n ohjesäännön, muiden kansainvälisten erityisrahoituslaitosten vakiinnuttamien parhaiden käytäntöjen ja EVM:n toimintojen tehokkuuden ja toiminnallisuuden kanssa.
- Tilintarkastuskehikokseen EVM on päättänyt soveltaa 25. päivänä heinäkuuta 1978 annetun neljännen neuvoston direktiivin 78/660/EEC yleisiä periaatteita, sellaisena kuin sitä on myöhemmin täydennetty, koskien tietäntyyppisten yhtiöiden vuosikirjanpitoa ja 8. päivänä joulukuuta 1986 annettua neuvoston direktiiviä 86/635/EEC, sellaisena kuin sitä on myöhemmin täydennetty, koskien pankkien ja muiden rahoituslaitosten vuosikirjanpitoa ja konsolidoituja tilejä. Tilintarkastuslautakunta suosittelee, että EVM:n toimiva johto ja johtokunta jatkuvasti arvioivat, onko hyväksytty tilintarkastuskehikko sopiva tarkoitukseensa ottaen huomioon EVM:n aseman korkean tason julkishyödyllisenä organisaationa, joka toimii rahoitusmarkkinoilla. EVM:n toimiva johto on yhtynyt tilintarkastuslautakunnan näkemykseen ja luvannut suorittaa pyydetynlaisen tarkastuksen vuosittain yhdessä ulkopuolisen tilintarkastajan kanssa.

EVM:n toimitusjohtaja Klaus Regling on ottanut yksityiskohtaisesti kantaa tilintarkastuslautakunnan esittämiin huomioihin ja suosituksiin tilintarkastuslautakunnalle 6. päivänä kesäkuuta osoittamassaan kirjeessä. Kirjeessään Regling toteaa EVM:n vahvan sitoutumisen viedä loppuun tilintarkastuslautakunnan esittämien suositusten

implementoinnin soveltuvin osin vuoden 2013 loppuun mennessä. Osa Reglingin kannanotoista on referoitu yllä tilintarkastuslautakunnan esittämän huomion tai suosituksen yhteydessä. Tiivistetysti voidaan todeta, että niin tilintarkastuslautakunnan kuin osin PwC:n esiin nostamista suosituksista, EVM aikoo vuoden 2013 loppuun mennessä muun muassa (i) virallistaa keskeiset sisäiset kontrollit organisaation sisällä, (ii) saattaa päätökseen hyväksytyn henkilömäärän rekrytointi, jotta täysin miehitetty ”kolmen linjan puolustuksen” mukainen organisaation hallinnointimalli saadaan toiminnalliseksi, (iii) vahvistaa ulkopuolisen tilintarkastustoiminnon valvontaa ja (iv) kehittää yksityiskohtaisen tilinpäätös- ja tilintarkastusmallin.

Tilintarkastuslautakunta kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että tarkasteluajanjaksolla niin EVM:n kuin tilintarkastuslautakunnan oma toiminta olivat vielä käynnistysvaiheessa. Näin ollen toimitettu tarkastelu on osittain poikkeuksellinen ja tulee eroamaan tulevasta toiminnasta, jolloin tilintarkastuslautakunta tulee kiinnittämään huomiota myös laajempiin asiakokonaisuuksiin hallintotavassa, riskienhallinnassa, taloudellisten ohjesääntöjen sisällössä ja voimaansaattamisessa, tehokkuudessa ja toimivuudessa. Lisäksi tilintarkastuslautakunta kehottaa hallintoneuvostoa perehtymään potentiaalsiin riskeihin, joita sisältyy EVM:n sisäisiin kontrollimekanismeihin, jotka ovat toistaiseksi ainoastaan osittain toimintakunnossa.

Tilintarkastuslautakunta kuitenkin katsoo, että EVM:n tilinpäätös on antanut oikeat ja riittävät tiedot EVM:n taloudellisesta asemasta 31. päivältä joulukuuta 2012 sekä toimien tuloksista ja rahavirroista päättyneeltä varainhoitovuodelta kuten PwC:n tilintarkastuskertomuksessa on esitetty eikä mitään muuta olennaista ole tullut sen tietoon mikä estäisi sitä suosittelemasta hallintoneuvostolle EVM:n tilintarkastuskertomuksen hyväksymistä ajanjaksolta välillä 8. päivä lokakuuta 2012 - 31. päivä joulukuuta 2012. Tilintarkastuslautakunta kuitenkin huomauttaa, että EVM on edelleen kehitysvaiheessa ja tulee kohtaamaan merkittäviä haasteita ja paljon työtä saadakseen kehitettyä itselleen sopivat ja toimivat sisäiset, operationaaliset ja johdon kontrolli- ja hallinnointikäytännöt.

ERVV:n tilinpäätös, johdon kertomus ja tilintarkastuskertomus

- ERVV luotiin euroalueen tilapäiseksi kriisinhallintavälineeksi euroalueen jäsenvaltioiden päätöksellä 9. päivänä toukokuuta 2010 kolmen vuoden määräajaksi. ERVV perustettiin virallisesti 7. kesäkuuta 2010 Luxemburgiin kyseisen maan alaisena osakeyhtiönä (*société anonyme*). ERVV:n mandaattina on turvata Euroopan rahoitusvakauden säilyminen myöntämällä ehdollista rahoitustukea euroalueen vaikeuksiin joutuneille jäsenmaille.
- ERVV:n rahoitustukivälineisiin kuuluvat epäsuora pankkien pääomitusväline, ennalta varautuva rahoitusapu, lainamuotoinen rahoitustuki sekä ensimarkkinoiden ja jälkimarkkinoiden tukivälineet. ERVV:n rahoituskapasiteettia voidaan periaatteessa kasvattaa ns. markkinatukijärjestelyiden (vivutus) avulla. Tähän mennessä näitä markkinatukijärjestelyitä ei kuitenkaan ole otettu käyttöön ERVV:n rahoittamissa ohjelmissa.
- EVM:n aloitettua toimintansa 8. päivänä lokakuuta 2012 tulee ERVV perustamisasiakirjojensa mukaisesti osallistumaan enää niiden rahoitustukiohjelmien hoitamiseen, jotka aloitettiin ennen kuin EVM:sta tuli toimintakykyinen.

- ERVV:n toiminnan varmistavat euroalueen jäsenvaltioiden sille antamat takaussitoumukset, jotka ovat arvoltaan 780 miljardia euroa. ERVV:n kokonaislainanantokapasiteetti on noin 440 miljardia euroa.
- ERVV siirtyi marraskuussa 2011 ns. monipuoliseen varainhankintastrategiaan, jonka mukaisesti sen anto- ja ottolainauksen laina-ajat voivat poiketa toisistaan. Toimenpiteen hyväksymisessä keskeisenä tekijänä oli maksuvalmiuspuskurin käyttöönotto.
- ERVV:n tilinpäätös kattaa yhtiöjärjestyksessä määritetyn ajanjakson välillä 1. päivänä tammikuuta 2012 - 31. päivänä joulukuuta 2012. Huomionarvoista on, että ERVV:n tulos parani huomattavasti vuodesta 2011 liikevoiton ollessa noin 67 miljoonaa euroa edellisen vuoden 2,5 miljoonaan euroon verrattuna.
- ERVV:llä on tällä hetkellä meneillään kolme rahoitustukiohjelmaa, joissa tuensaaajina ovat Kreikka, Irlanti ja Portugali. 31. päivä joulukuuta 2012 mennessä ERVV on maksanut Kreikalle noin 108 miljardia euroa, Irlannille 12,9 miljardia euroa ja Portugalille 19,5 miljardia euroa rahoitustukea. Rahoitustukea on näin ollen myönnetty edellä mainituille maille yhteensä noin 140 miljardia euroa. Irlannin sopeutusohjelma on määrä saada päätökseen kuluvan vuoden marraskuussa, Portugalin ohjelma on määrä päättyä toukokuussa 2014 ja Kreikan toinen ohjelma joulukuussa 2014. Ohjelmien tavoitteena on, että kukin valtio voisi ohjelman päätyttyä palata markkinaehtoisen rahoituksen piiriin.
- ERVV:n tase oli 31. päivänä joulukuuta 2012 yhteensä noin 160 miljardia euroa, joka koostui pääasiassa ERVV-jäsenmaille annetuista lainoista (140 miljardia euroa), käteisestä (16 miljardia euroa), myyntiin kelpaavista varoista (4 miljardia euroa) ja ERVV:n liittyvistä maksuista (16 miljoonaa euroa). ERVV:n omat varat olivat taseen mukaan noin 450 miljoonaa euroa ja vastuut koostuivat pääasiassa liikkeelle laskettujen velkakirjojen osoittamista veloista (158 miljardia euroa). Lisäksi ERVV:llä on vastuita euroalueen jäsenvaltioita kohtaan noin 2 miljardin euron edestä.
- ERVV pyrkii säilyttämään toiminnassaan korkeimman luottokelpoisuusluokituksen, varmistaakseen edullisen varainhankinnan ja siten minimoidakseen oman antolainauksensa kustannukset. Säilyttääkseen korkeimman luottokelpoisuusluokituksen kokonaisriskinsietokyky on konservatiivinen tarkoituksena minimoida riski sijoituspääomien menetyksistä, säilyttää pääsy rahoitusmarkkinoille ja hallinnoida luottoriskiä. ERVV soveltaa EVM:n tavoin riskienhallinnassaan kolmen linjan puolustusta. ERVV:n riskienhallinta soveltuu myös yhtäläisesti niin taloudellisten (luotto-, markkina- ja maksuvalmiusriski) kuin ei-taloudellisten riskien hallintaan.
- ERVV:n johtokunnan laatiman tilinpäätöksen on tarkistanut itsenäisenä ulkopuolisena tilintarkastajana PwC, joka on todennut, että ERVV:n tilinpäätös antaa oikeat ja riittävät tiedot ERVV:n taloudellisesta asemasta 31. päivästä joulukuuta 2012 sekä toimien tuloksista ja rahavirroista (rahoitusasemasta). ERVV:n tilinpäätös on laadittu kansainvälisten kirjanpitosäännösten (*International Financial Reporting Standards*, IFRS) mukaisesti. PwC on suorittanut tilintarkastuksensa kansainvälisten tilinpäätösstandardien (*International Standards on Auditing*, ISA) mukaisesti. ERVV:n johtokunta on hyväksynyt tilinpäätöksen 15. toukokuuta 2013 pitämässään kokouksessa.

Kansallinen käsittely:

EU ministerivaliokunta 19.9.2013

Eduskuntakäsittely:**Käsittely Euroopan parlamentissa:**

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

EVM:n vuosikertomuksella ja tilintarkastuslautakunnan kertomuksella sekä ERVV:n tilinpäätöksellä, johdon kertomuksella ja tilintarkastuskertomuksella ei sinällään ole suoria taloudellisia vaikutuksia Suomelle. EVM ja ERVV ovat kuitenkin valtiontaloudellisesti merkittäviä Suomelle, jonka takia edellä mainituissa asiakirjoissa esitettyihin tunnuslukuihin ja suosituksiin tulee kiinnittää keskimääräistä enemmän huomiota. Kyseisistä asiakirjoista saadaan kattava kuva kriisinhallintavälineiden toiminnasta, tuloksesta ja niiden taloudellisesta asemasta. Asiakirjoissa esitettyjen johtopäätösten, huomioiden ja suositusten pohjalta voidaan myös pyrkiä vaikuttamaan sekä EVM:n että ERVV:n tulevaan toimintaan ja näin myös niiden varojen hoitoon ja käyttöön sekä pitkällä aikavälillä niiden rahoitusaseman vakauden säilyttämiseen, mikä on Suomen näkökulmasta keskeistä.

ERVV:n ja EVM:n valtiontaloudellinen merkittävyys Suomelle

Vakaussvälineiden tehtävänä on turvata euroalueen rahoitusvakauden säilyminen myöntämällä ehdollista rahoitustukea euroalueen vaikeuksiin joutuneille jäsenmaille. Ehdollisen rahoitustuen avulla pyritään rajaamaan rahoitusongelmien leviämistä ja minimoimaan kriisin kokonaistaloudellisia kustannuksia. Mandaattinsa vuoksi onkin selvää, että sekä ERVV että EVM ovat valtiontaloudellisesti merkittäviä Suomelle. Taloudellisessa merkittävyudessa on lisäksi otettava huomioon se, että myös Suomen valtiolla on mahdollisuus hakea EVM:n rahoitustukea, jos Suomi ajautuisi talouskriisiin ja valtion edellytykset saada markkinarahoitusta heikentyisivät.

Kuten EVM:n vuosikertomuksessa todetaan, euroalueen taloustilanne on rauhoittunut viime syksystä lähtien. Viime kuukausina onkin jo odotettu myös euroalueen puolitoista vuotta kestäneen taantuman päättymistä. Kokonaisuudessaan euroalueen tilanne on kuitenkin altis shokeille ja talousnäkymiin liittyvät riskit painottuvat negatiiviseen suuntaan.

Kattavampi analyysi nykytilanteesta ja ennustenäkömistä löytyy valtiovarainministeriön 16.9. julkaistusta Taloudellisesta katsauksesta. Katsaukseen sisältyy myös erillinen kehikko Euroopan finanssi- ja talouskriisistä.

ERVV:n osalta suorat taloudelliset vaikutukset liittyvät siihen, että Suomi myöntää takauksia ERVV:n varainhankinnalle omalla maakohtaisella osuudellaan. ERVV:n

helmikuussa 2012 hyväksytyn varainhankintaohjelman 241 miljardin euron määrästä oli kesäkuun 2013 lopun tilanteen mukaan käytössä noin 188,5 miljardia euroa Kreikan, Portugalin ja Irlannin sopeutusohjelmien rahoitusta varten. Suomen laskennallinen takausosuus käytössä olevasta määrästä oli toteutuneen koron ja käytössä olevan ylitakausosuuden mukaan noin 5,68 miljardia euroa. Jos oletetaan, että ohjelman loppuosan noin 52,5 miljardin euron varainhankinnan keskimaturiteetti on 5 vuotta ja korko 2,5 prosenttia, koko voimassa olevasta varainhankintaohjelmasta Suomen takausvastuu korkoineen ja ylitakauksineen olisi noin 7,56 miljardia euroa.

ERVV:stä ei enää kesäkuun 2013 lopun jälkeen myönnetä uusia rahoitustukiohjelmiä. Suomen valtion on kuitenkin tämän jälkeenkin annettava välttämättömät valtiontakaukset ERVV:lle, jos tämä on tarpeen ERVV:n varainhankinnan koron muutosten seurauksena tai ne johtuvat 30.6.2013 mennessä hyväksytyissä sopeutusohjelmissa sovittujen rahoitustukien ehtojen muutoksista.

ERVV arvioi marraskuussa 2012 Kreikan ohjelman sekä huhtikuussa 2013 Irlannin ja Portugalin lainaehtojen muutosten vaikutuksia varainhankintaansa. ERVV:n arvion perusoletuksena oli, että sen varainhankinnan keskikorko olisi kolme prosenttia. Tällöin ERVV:n varainhankintatarve Irlannin, Portugalin ja Kreikan ohjelmien rahoittamiseksi olisi noin 232,8 miljardia euroa. ERVV:n varainhankinnan keskikoron ylittäessä noin 3,6 prosenttia, nykyisen varainhankintaohjelman määrä ei vuonna 2021 enää riittäisi. Riski varainhankintaohjelman enimmäismäärän korottamisen ja siihen liittyvien uusien takauksien osalta olisi suurimmillaan vuosina 2021 ja 2022, jolloin ohjelmista on maksettu kaikki lainaerät eikä niiden takaisinmaksu ole kuitenkaan vielä alkanut. Sen jälkeen kun lainojen takaisinmaksu ERVV:lle alkaa vuoden 2022 jälkeen, tarve varainhankintaohjelman enimmäismäärän korottamiseen ja sen myötä uusiin takauksiin alkavat vastaavasti vähitellen pienentyä.

Lokakuusta 2012 alkaen EVM on ollut ensisijainen euroalueen kriisinhallintaväline. Suomen valtio 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 sitä vastoin Suomelle vastuusitoumus. EVM:n yksittäiset rahoitustukipäätökset eivät lisää Suomen vastuita.

Valtiovarainministeriö julkaisi syyskuun alussa internet-sivuillaan (www.vm.fi) päivityksen kesäkuun lopun tilanteesta, liittyen Suomen valtion taloudellisiin sitoumuksiin, vastuisiin ja saataviin koskien Euroopan talous- ja velkakriisiä.

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

EVM:n ja ERVV:n keskeisimmät riskit liittyvät niiden rahoitustukipäätöksiin, jotka edellyttävät Suomessa aina erillistä eduskunnan hyväksyntää. Rahoitustukeen liittyy mm. luottoriski eli riski siitä, että rahoitustukea saanut valtio ei kykene maksamaan saamaansa rahoitustukea takaisin ajallaan ja korkoineen. Näiden riskien arviointi on vaikeaa, koska valtioiden maksukyvyttömyystilanteita syntyy harvoin ja ne johdutaan hallitsemaan tapauskohtaisesti. Velkakriisinhallinnan luonteeseen kuuluvat useat talouden tasapainotilat, jolloin kriisin myötä otettujen vastuiden kustannukset voivat jäädä joko pieniksi tai ne voivat kasvaa varsin suuriksi.

Vakaussvälineisiin liittyvien luottoriskien luonnetta on kuvattu kattavasti hallituksen esityksessä EVM:n perustamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä (HE 34/2012 vp). Vakaussvälineisiin liittyviä riskejä pyritään luonnollisesti rajaamaan aktiivisesti mm.

velkakestävyysanalyysin ja rahoitustukeen liitettävän politiikkaehdollisuuden keinoin. Politiikkaehdollisuuden tavoitteena on puuttua tukea hakevan valtion talouden epätasapainoihin ja siten vahvistaa kyseisen valtion maksukykyä, jotta se pystyy vastaamaan sitoumuksistaan tukea myöntäneille tahoille. Sopeutusohjelmien määrätietoisien toteutuksen lisäksi rahoitustukeen liittyviin riskeihin vaikuttaa aina myös kokonaistaloudellinen tilanne euroalueella.

Suomen valtio on pyrkinyt rajaamaan rahoitustukeen liittyviä riskejään myös vakuusjärjestelyin. Suomen valtio onkin saanut Kreikan toisen ohjelman ja Espanjan ohjelman osalta vakuudet, joiden määrät perustuvat ERVV:n tai EVM:n myöntämien lainojen määriin. Vakuutta kertyy sitä mukaan kun EVM tai ERVV maksaa ohjelman mukaisia lainaeria. Vakuudet maksetaan aina ennen lainaerän nostoa. Kreikan ohjelman 2. lainaerä mukaan lukien vakuuksia on kertynyt 30.6.2013 mennessä yhteensä 1,22 miljardia euroa. Kreikan toiseen lainaohjelmaan liittyvä vakuus on maksettu täysimääräisesti. Kokonaisvakuusmäärästä noin 0,3 miljardia euroa liittyy Espanjan ohjelmaan ja 0,9 miljardia euroa Kreikan talouden toiseen sopeutusohjelmaan.

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 (E49/2012 vp).

Vakaussuhteisiin liittyviä suoria riskejä tulee luonnollisesti arvioida suhteessa velkakriisiin liittyviin kokonaistaloudellisiin riskeihin. Jos euroalueen suuret valtiot ajautuisivat laajamittaiseen velkojen uudelleenjärjestelyihin, kriisin kokonaistaloudelliset kustannukset eivät rajoittuisi pelkästään ERVV:n ja EVM:n kautta syntyviin suoriin tappioihin. Näiden lisäksi myös eurojärjestelmän ja IMF:n kautta syntyvät riskit realisoituisivat ainakin osin tappioiksi. Tällaisesta tilanteesta aiheutuisi todennäköisesti myös laajoja globaaleja tartuntavaikutuksia ja niihin liittyisi suuri riski euroalueen hajoamisesta.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
