

VNEUS Suomalainen Irma

18.07.2012

*Eduskunta
Suuri valiokunta*

Viite

Asia

Valtioneuvoston selvitys 29.6.2012 pidetyn euroalueen huippukokouksen päätöksistä

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys, joka koskee 29.6.2012 pidetyn euroalueen huippukokouksen päätöksiä.

Tämä selvitys täydentää pääministerin 2.7.2012 eduskunnan suurelle valiokunnalle antamaa kirjallista ja suullista selvitystä 29.6.2012 pidetystä euroalueen huippukokouksesta.

EU-asioiden valtiosihteeri

Kare Halonen

Neuvotteleva virkamies

Kirsi Pimiä

]

LIITTEET

Asiasanat	euroalue, Eurooppa-neuvosto
Hoitaa	VM, VNEUS
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, UM, VNK, YM

VALTIONEUVOSTON KANSLIAN EU-ASIOIDEN OSASTO
VALTIOVARAINMINISTERIÖ

17.7.2012

Valtioneuvoston selvitys 29.6.2012 pidetyn euroalueen huippukokouksen päätöksistä

Tämä selvitys täydentää pääministerin 2.7.2012 eduskunnan suurelle valiokunnalle antamaa kirjallista ja suullista selvitystä 29.6.2012 pidetystä euroalueen huippukokouksesta. Euroalueen huippukokous käsitteli euroalueen lyhyen aikavälin vakautustoimia ja hyväksyi kokouksessaan julkilausuman, jonka sisältöä tässä kuvataan.

Pankkien ja valtioiden yhteyden heikentäminen

Euroalueen huippukokouksen 29.6.2012 julkilausuman ensimmäisessä kohdassa todetaan seuraavasti:

”Vahvistamme, että on ehdottoman tärkeää murtaa pankkien ja valtionvelan välinen noidankehä.

Pankkien ja valtion välisen yhteyden heikentäminen on välttämätöntä, jotta jatkossa estetään pankkien ongelmien siirtyminen valtioiden ja euroalueen tason ongelmaksi. Heikentämällä pankkien ja valtioiden keskinäistä yhteyttä voidaan minimoida valtioiden ja viime kädessä veronmaksajien kustannukset pankkien pääomittamisessa sekä tehokkaammin varmistaa omistajien ja sijoittajien vastuun toteutuminen.

Yhteisen valvontamekanismin perustaminen

Euroalueen huippukokouksen julkilausuman mukaan:

”Komissio esittää lähiaikoina 127 artiklan 6 kohtaan perustuvat yhteistä valvontamekanismia koskevat ehdotukset. Pyydämme neuvostoa tarkastelemaan näitä ehdotuksia kiireellisenä asiana vuoden 2012 loppuun mennessä.”

Yhteisen valvonnan keskeisenä tavoitteena on sekä ehkäistä kriisien syntymistä euroalueella että edesauttaa kriisitilanteiden ratkaisemista nykyistä tehokkaammin. Pankkien yhteinen valvontamekanismi on tarkoitus perustaa viipymättä. Komissio on alustavasti ilmoittanut antavansa sitä koskevan ehdotuksen syyskuun alkupuolella perussopimuksen 127 artiklan 6 kohdan perusteella. Kyseisen perussopimuksen määräyksen mukaan neuvosto voi antaa Euroopan keskuspankille (EKP) erityistehtäviä, jotka koskevat luottolaitosten sekä muiden rahoituslaitosten

kuin vakuutusyriytysten toiminnan vakauden valvontaan liittyvää politiikkaa. Oikeusperustan valinnan myötä yhteinen valvontamekanismi sijoitetaan hallinnollisesti EKP:n yhteyteen. Neuvosto tekee päätöksensä asiassa yksimielisesti Euroopan parlamenttia ja EKP:a kuultuaan. Päätöksentekoon neuvostossa osallistuvat kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot, eivät ainoastaan euroalueeseen kuuluvat maat.

Yhteiseen valvontamekanismin luomiseen liittyy useita perustavanlaatuisia kysymyksiä, kuten esimerkiksi, mitkä pankit ja mitkä valvontatehtävät tulevat yhteisen valvontamekanismin piiriin. Yhteisen valvontamekanismin toimivaltaan on perusteltua siirtää sellaiset tehtävät, jotka on välttämätöntä hoitaa euroalueen rahoitusvakauden varmistamiseksi Euroopan tasolla sen sijaan, että niistä vastaisi kansallinen valvoja. On tärkeää, että rahoituspalveluiden sisämarkkinoiden yhtenäisyys turvataan. Uusi yhteinen valvontamekanismi ei saisi jakaa EU:n rahoitusmarkkinoita euroalueeseen ja euroalueen ulkopuoliseen osaan. Pankkivalvonnan kehittäminen on osa laajempaa sääntelykokonaisuutta, johon kuuluvat myös pääomavaatimukset, talletussuoja ja kriisinratkaisujärjestelmä. Yhteisen valvontamekanismin rakentamisessa on tärkeää ottaa tämä huomioon.

Pankkien suora pääomittaminen

Euroalueen huippukokouksen julkilausuman mukaan:

”Kun euroalueen pankkeja varten on perustettu toimiva yhteinen valvontamekanismi, jossa EKP on osallisena, EVM:llä voisi olla mahdollisuus pääomittaa suoraan pankkeja tavanomaisen päätöksen nojalla. Tässä noudatettaisiin asianmukaista ehdollisuutta, mukaan lukien valtiontukisääntöjen noudattaminen, jonka pitäisi olla rahalaitoskohtaista, toimialakohtaista tai koko talouden kattavaa ja joka vahvistettaisiin muodollisesti yhteisymmärryspöytäkirjassa.”

Euroalueen yhteisen pankkivalvontamekanismin perustamisen jälkeen Euroopan vakaushallintamallille eli EVM:lle voidaan antaa mahdollisuus pääomittaa suoraan euroalueen pankkeja, ei pelkästään asianomaisen valtion kautta, kuten nykyiset säännöt edellyttävät. Valvonnan ja vastuun tulee olla tasapainossa. Mahdollisella EVM:sta tehtävällä suoralla pääomituksella ei tule kattaa ennen yhteisen valvontamekanismin perustamista syntyneitä tappioita.

Euroalueen huippukokouksessa päätettiin heinäkuussa 2011 pankkien pääomittamista koskevasta tukivälineestä sekä siitä, että lainaa pankkien pääomittamista varten voidaan antaa myös valtioille, joille ei vahvisteta talouden sopeutusohjelmaa. Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) tehtyä puitesopimusta ja EVM-sopimusta muutettiin sen mukaisesti. Rahoitustuen ehdollisuus määritellään yksityiskohtaisesti tukea saavan jäsenvaltion kanssa laadittavassa yhteisymmärryspöytäkirjassa. Ehdollisuus voi koskea erityisesti pääomatukea saavaa pankkia tai koko pankkitoimialaa, mutta siihen voidaan kytkeä myös pankin/pankkien kotivaltion talouden tervehdyttämistoimia. Euroalueen huippukokous 29.6.2012 ei muuttanut ehdollisuusperiaatteita tai päätöksentekomenettelyä, ja niitä sovelletaan ensimmäistä kertaa Espanjan tukipakettiin.

EVM:n rahoituslaitosten pääomittamiseen liittyvät toimintaohjeet tulevat olemaan pitkälti samat kuin ERVV:ssä, jossa tukea voidaan harkita muun muassa, jos asianomainen rahoituslaitos on systeemisesti tärkeä ja sen vaikeudet voivat uhata rahoitusvakautta euroalueella tai sen jäsenvaltioissa. Yritysten tukemiseen liittyviä EU:n valtiontukisäännöksiä sovelletaan myös pääomitettaessa pankkeja EVM:stä.

Kysymys pankkien suorasta pääomittamisesta on ollut esillä jo aiemmin EVM:n ja ERVV:n tukivälineistä neuvoteltaessa. Komissio ja EKP sekä eräät jäsenvaltiot ovat pyrkineet mahdollistamaan pankkien suoran pääomittamisen. Suomi ja eräät muut jäsenvaltiot ovat katsoneet, että ERVV:n tai EVM:n kautta tapahtuvan rahoituslaitosten pääomituksen on tapahduttava jäsenmaalle myönnettävällä lainalla ja jos pääomatukea päätetään antaa, yhteisymmärryspöytäkirjaan on sisällytettävä sen vastikkeellisuutta koskeva ehto. Joulukuun 2011 Eurooppa-neuvostossa Suomi olisi ollut valmis joustamaan vaatimuksestaan, jos olisi jäänyt asiassa yksin korostaen, että peruslinjauksesta (laina valtion kautta) poikkeaminen voidaan tehdä vain jäsenmaiden yksimielisellä päätöksellä (U- 27/2011 vp, 3. jatkokirje 5.12.2011). Suuri valiokunta yhtyi lausunnossaan 7/2011 vp valtioneuvoston toimintalinjaan. Yhteinen pankkivalvonta ei ole ollut neuvotteluissa esillä ennen 29.6.2012 pidettyä euroalueen huippukokousta.

Kesäkuun 2012 huippukokous ei sopinut, miten suoraa pääomittamista koskevasta tukivälineestä päätetään. Ei ole selvää, edellyttääkö tukivälineen käyttöönotto EVM-sopimuksen muutosta vai sovelletaanko EVM-sopimuksen 19 artiklan menettelyä, jonka mukaisesti EVM:n hallintoneuvosto voi yksimielisellä päätöksellä muuttaa rahoitustukivälineiden luetteloa. Kummassakin tapauksessa asia on Suomessa tuotava eduskunnan päätettäväksi.

Huippukokouksessa linjattiin myös, että pankkien mahdollinen suora pääomittaminen tapahtuu tavanomaisen päätöksen nojalla. Myös pääomittamista koskevat päätökset on Suomessa tuotava eduskunnan päätettäväksi.

Irlanti

Euroalueen huippukokouksen julkilausuman mukaan:

”Euroryhmä tarkastelee Irlannin finanssialan tilannetta parantaakseen edelleen hyvin toimivan sopeutusohjelman kestävyyttä. Samanlaisia tapauksia kohdellaan samanveroisesti.”

Euroalueen huippukokouksessa ei tehty uusia Irlantia koskevia päätöksiä, vaan Irlannin sopeutusohjelman seuranta jatketaan aiemmin sovitusti. Irlannin sopeutusohjelman seitsemäs väliarvio on määrä tehdä syyskuussa.

Rahoitustuki Espanjalle ja EVM:n etuoikeutetun velkojan asema

Euroalueen huippukokouksen julkilausuman mukaan:

”Kehotamme tekemään pikaisesti Espanjalle sen pankkialan pääomapohjan vahvistamiseksi myönnettyyn rahoitustukeen liitetyn yhteisymmärryspöytäkirjan.”

Valtioneuvosto antaa 18.7.2012 eduskunnalle tiedonannon Euroopan rahoitusvakaussävelin varainhankinnalle myönnettävästä valtiontakauksesta Espanjan pankkisektorin vakauttamiseksi annettavaa lainoitusta varten (VNT 3/2012 vp). Tiedonannossa käsitellään Espanjan rahoitustukeen liittyvät kysymykset.

Euroalueen huippukokouksen julkilausuman mukaan:

”Vahvistamme, että rahoitustuen myöntää ERVV kunnes EVM on käytettävissä ja että rahoitustuki sen jälkeen siirretään EVM:lle ilman senioriteettiasemaa.”

Euroalueen huippukokous ei muuttanut aiempia päätöksiään EVM:n etuoikeusasemasta, vaan julkilausuma koskee siirtymävaihetta, jolloin EVM ei vielä ole toiminnassa ja käytettävissä on ainoastaan ERVV, jonka lainoilla ei ole etusijaa muiden velkojien lainoihin nähden. Jos ERVV:sta maksettavaksi sovittu rahoitustuki myöhemmin siirretään EVM:lle, se ei saa senioriteettiasemaa.

Espanjan pankkisektorin lainaohjelman maksaminen aloitetaan ERVV:sta. Jos EVM:n etuoikeutetun velkojan asemasta poikkeuksellisesti luovutaan, Suomi vaatii vakuudet myös EVM:n kautta annetusta osuudesta.

EVM:n etuoikeutetun velkojan asema ei sovellu mahdolliseen suoraan pääomitukseen, sillä tällöin EVM ei anna lainaa. EVM saisi kuitenkin omistukseensa tukea saavan pankin osakkeita, jotka se voi myöhemmin myydä. Osakeomistus turvaa täten EVM:n asemaa.

Jälkimarkkinaostot

Euroalueen huippukokouksen julkilausuman mukaan:

”Vahvistamme lujan sitouksemme tehdä kaikki tarvittava euroalueen rahoitusvakauden turvaamiseksi, erityisesti olemassa olevia ERVV/EVM-välineitä joustavalla ja tehokkaalla tavalla hyödyntäen, jotta markkinat saataisiin vakautettua niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka noudattavat omia maakohtaisia suosituksiaan ja muita sitoumuksiaan sekä näille asetettuja aikatauluja EU-ohjausjakson, vakaus- ja kasvusopimuksen ja makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn mukaisesti. Nämä ehdot olisi kirjattava yhteisymmärryspöytäkirjaan. Olemme tyytyväisiä siihen, että EKP on suostunut toimimaan ERVV:n/EVM:n apuna markkinaoperaatioiden toteuttamiseksi tehokkaalla ja toimivalla tavalla.”

Kesäkuun 28.–29. päivänä kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä todettiin lisäksi:

”Eurooppa-neuvosto pani tyytyväisenä merkille 29. kesäkuuta 2012 annetun euroalueen huippukokouksen julkilausuman ja olemassa olevien ERVV/EVM-välineiden käytön noudattaen nykyisiä suuntaviivoja, joissa yksilöidään asiaankuuluvat menettelyt.”

Euroalueen huippukokouksessa ei tehty muutoksia EVM:n ja ERVV:n tukivälineiden käyttöä koskeviin menettelyihin. Suomen kriittinen näkemys jälkimarkkinaostoihin perustuu paljolti niihin liittyviin yhteisvastuullisuuselementteihin, joita ei ole suoraan lainanantoon verrattaviin uusemissä tehtävissä ostoissa. Jotta jälkimarkkinaostoilla olisi tosiasiallista merkitystä, niihin jouduttaisiin osoittamaan merkittävä osa ERVV:n/EVM:n rahoituskapasiteetista. Kokemukset EKP:n toiminnasta jälkimarkkinoilla osoittavat vaikutusten jäävän hyvin lyhytaikaisiksi, eivätkä ne tuo kestävä ratkaisu rahoitusongelmiin. Jälkimarkkinaostot eivät myöskään olisi omiaan edistämään sijoittajien vastuun toteutumista.

Jälkimarkkinaostojen sijaan tulisi harkita muita vaihtoehtoisia keinoja. Suomi on ehdottanut, että haavoittuvassa asemassa olevat maat liittäisivät velkakirjoihinsa vakuuksia sen varmistamiseksi, että edellytykset valtion markkinaehtoisen rahoituksen saamiselle säilyvät tai palautuvat valtio palatessa velkakirjamarkkinoille esimerkiksi sopeutusohjelman loppuvaiheessa. Tässä tilanteessa myös velkakirjojen ostot emissiosta voisivat olla perusteltuja.

EKP toimii mahdollisissa jälkimarkkinaostoissa ERVV:n ja EVM:n teknisenä asiamiehenä, kuten euroryhmän 9.7.2012 päivätystä euroalueen huippukokouksen seurantaan koskevassa julkilausumassa todetaan.