

KVS Salmi Martti

08.05.2010

VAITELIAISUUSPYYNTÖ: Eduskuntaa pyydetään noudattamaan vaiteliaisuutta tämän muistion käsittelyssä Suomen neuvottelutavoitteiden turvaamiseksi.

Valtiovarainministeriö peruuttanut vaiteliaisuuspyynnön 9.5.2010

Asia

Ylimääräinen ECOFIN-neuvosto 9.5.2010; Euroopan vakautusjärjestelmä

Kokous

Talous- ja rahoitusasiat -neuvosto; 9.5.2010

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

-

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Epävirallinen Eurooppa-neuvosto totesi 11.2.2010 hyväksymässään julkilausumassa, että euroalueeseen kuuluvat jäsenvaltiot ryhtyvät tarvittaessa päättäväiseen ja koordinoituun toimintaan rahoitusvakauden turvaamiseksi euroalueella kokonaisuutena. Julkilausuma vahvistettiin euroalueeseen kuuluvien jäsenvaltioiden valtion- ja hallituksen päämiehien kokouksessa 25.3.2010. Näiden päätösten pohjalta ryhdyttiin toimenpiteisiin, joiden tavoitteena oli rahoitusvakauden turvaaminen Kreikalle myönnettävän lainajärjestelyn kautta.

Euromaiden valtiovarainministerit kokoontuivat 2. toukokuuta päättämään Kreikkaa koskevasta järjestelystä. Tämä ei kuitenkaan riittänyt vakauttamaan markkinoita, minkä johdosta euroalueen päämieskokous antoi 7.5.2010 julkilausuman, jossa muiden toimenpiteiden ohella todetaan, että komissio tekee poikkeukselliset olosuhteet huomioon ottaen ehdotuksen **Euroopan vakautusjärjestelmästä** rahoitusvakauden säilyttämiseksi Euroopassa. Komission ehdotus toimitetaan päätöstä varten Ecofin-neuvoston ylimääräiseen istuntoon, jonka puheenjohtajavaltio Espanja kutsuu koolle sunnuntaina 9. toukokuuta 2010.

Komission esitystä ei ole vielä käytettävissä; se valmistuu todennäköisesti vasta joitakin tunteja ennen Ecofin-kokouksen alkua sunnuntaina 9.5.

Asiakirjat:

Euroalueen valtioiden- tai hallitusten päämiesten julkilausuma
Komission esitys Euroopan vakautusjärjestelmäksi (ei vielä käytettävissä)

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Euroopan vakautusjärjestelmän oikeusperustaksi ollaan todennäköisesti esittämässä perustamissopimuksen artiklaa 122 / 2: ”Jos luonnonkatastrofit tai poikkeukselliset tapahtumat, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet tuolle jäsenvaltiolle vaikeuksia tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa sille suuria vaikeuksia, neuvosto voi komission ehdotuksesta tietyin edellytyksin myöntää kyseiselle jäsenvaltiolle unionin taloudellista apua. Neuvoston puheenjohtaja antaa Euroopan parlamentille tiedon tehdystä päätöksestä.”

Artikla 122 mukainen päätöksenteko tapahtuu määräenemmistöllä.

Käsittelijä(t):

Alivaltiosihteeri Martti Hetemäki, p. 160 33091
 Neuvotteleva virkamies Martti Salmi, KVS, p. 160 32516 ja 0400 510 304
 Finanssis sihteeri Jussi Lindgren, RMO, p. 160 34922

Suomen kanta/ohje:

Suomi katsoo, että on välttämätöntä ryhtyä kaikkiin tarvittaviin käytännön toimenpiteisiin rahoitusvakauden turvaamiseksi euroalueella ja koko unionissa. Minkä tahansa eurooppalaisen valtion ajautuminen maksukyvyttömyyden tilaan aiheuttaisi väistämättä kielteisen markkinareaktion, jonka seuraukset voisivat olla hyvin vakavat kaikille EU-maille riippumatta siitä, kuinka hyvin ne ovat hoitaneet talouttaan. Tämän välttämiseksi on perusteltua harkita myös uusia, pikaisia ja riittävän painokkaita keinoja.

Vaikka komission tulevaa ehdotusta Euroopan vakautusjärjestelmäksi ei ole mahdollista vielä arvioida yksityiskohtaisesti sen ollessa vielä valmisteltavana, suhtautuu Suomi tällaisen järjestelmän luomiseen lähtökohtaisesti myönteisesti.

Pääasiallinen sisältö:

Ehdotus Euroopan vakautusjärjestelmäksi

Komission ehdotusta Euroopan vakautusjärjestelmäksi ei ole ollut käytettävissä tätä muistiota laadittaessa (lauantaina 8.5. klo 17), eikä siitä myöskään ole saatu epävirallisia ennakkotietoja. Epävirallisten keskustelujen perusteella vaikuttaa kuitenkin todennäköiseltä, että järjestelmä muistuttaisi jo nykyisin olemassa olevaa, ei-euromaille tarkoitettua maksutaseapu-instrumenttia. Tätä maksutaseapua on viime vuosina myönnetty Unkarille, Romanian ja Latvialle, ja siihen on sisältynyt tiukka talouspoliittinen ehdollisuus.

Maksutaseapua ei voida sellaisenaan soveltaa euromaihin, koska se on perustamissopimuksen artiklan 143 mukaisesti tarkoitettu vain ei-euromaille. Tämän johdosta on tarpeen rakentaa uusi järjestelmä, jonka yhtenä osana saattavat olla jäsenmaiden komission myöntämille lainoille antamat valtiontakaukset.

Päätettävän järjestelmän kokoluokka saattaisi olla noin 60-70 mrd. euroa. Komission antamien ennakkotietojen mukaan instrumentti kytkeytyisi EU:n budjettiin, jolloin järjestelmän kokoa rajoittavaksi tekijäksi muodostuisivat EU:n rahoituskehukset 2007-13.

Taloudelliset perustelut Euroopan vakautusjärjestelmälle

Euromaiden huhtikuussa sopima hätäapupaketti ei onnistunut vakuuttamaan markkinoita. Ongelmamaiden joukkovelkakirjojen markkinahinnat nousivat hieman hätäapupaketin julkistamisen jälkeen, mutta hinnat ovat 3.5. alkaneella viikolla jälleen romahtaneet. Suuri ongelma liittyy siihen, että eurooppalaisten pankkien taseissa on merkittävä määrä ongelmamaiden joukkovelkakirjoja. Kreikan, Portugalin ja jopa Espanjan takaisinmaksukykyyn ei enää uskota. Lisäksi kriisi on levinnyt Belgiaan ja jossakin määrin myös Ranskaan ja Britanniaan.

Kuluvalla viikolla Kreikan, Portugalin ja Espanjan joukkovelkakirjojen markkinahinta on romahtanut ja luottojohdannaisten hinta on kasvanut merkittävästi. Portugalin viiden vuoden luottovakuutusta (CDS) hinnoitellaan 425 peruspisteessä. Nousua on tullut yli 50 % alle viikossa. Espanjan luottovakuutus on myös noussut melkein 250 peruspisteeseen, tosin markkina rauhoittui hieman perjantai-iltana. Kreikan vastaava instrumentti hinnoitellaan jo lähes 1000 peruspisteeseen. Lyhyiden maturiteettien joukkovelkakirjat (2v) ovat tällä hetkellä Kreikan osalta jälleen romahtaneet: kahden vuoden viitelainan tuotto on taas yli 18 %. Espanjan kahden vuoden viitelainan tuotto on noussut noin 50 % kuluvalla viikolla. Portugal noudattaa samaa kaavaa.

Markkinareaktiot johtunevat pitkälti siitä, että pankkisektori yrittää päästä eroon Etelä-Euroopan joukkovelkakirjoista. Myyntilaidalla ovat myös ilmeisesti muut institutionaaliset sijoittajat, kuten eläkerahastot. Ostajapuolella on todennäköisesti sääntelemättömiä hedge-rahastoja, jotka käytännössä siis lyövät vetoa EU:n jälleenrahoituspaketin kasvamisesta.

Joukkovelkakirjojen sisältämä riski vaikuttaa pankkien laskennalliseen vakavaraisuuteen merkittävästi. Tästä syystä ongelmamaiden joukkovelkakirjoista on tullut samanlainen ongelmaerä kuin USA:ssa asuntomarkkina-arvopapereista 2008. Pankit pelkäävät vastapuoliensa vakavaraisuutta ja tämä kiristää pankkien välistä likviditeettiä. Interbank-futuurit ovat nousseet merkittävästi (korkotaso, jolla pankit suostuvat lainaamaan toisilleen vakuudettomasti tulevaisuudessa). Tämä viestii selvästi siitä, että markkinat hinnoittelevat jonkinasteista likviditeetikriisiä eurojärjestelmässä. Hinnan nousu voidaan liittää suoraan vastapuoliriskiinkin, koska keskuspankki ei tule nostamaan ohjauskorkoaan lähitulevaisuudessa.

Markkinoilta on selkeästi nähtävissä yhteneväisyyttä luottamuskriisiin USA:ssa 2008. Ongelmaa pahentaa se, että kansallisvaltioiden elvytysresurssit on käytetty jo loppuun.

Euroopan unioni pystyy jossakin määrin vakauttamaan tilannetta takaamalla implisiittisesti ongelmamaiden jälleenrahoitusta (tai eksplisiittisesti). Tilannetta hankaloittaa se, että pankkien välinen markkina voi kuihtua päivissä ja aiheuttaa pankkien kaatumisia, kun taas takausmekanismit rauhoittavat markkinaa pidemmällä aikajänteellä.

Mikäli mitään ei tehdä, pahimmillaan seurauksena on pankkien konkurssiaalto Euroopassa ja sitä seuraava reaalitalouden uusi kriisi.

Kansallinen käsittely:

EU- ministerivaliokunta 9.5.2010

Eduskuntakäsittely:

Eduskunnan suuren valiokunnan kirjallinen informointi 9.5.2010, lisäksi suuren valiokunnan sekä valtiovarainvaliokunnan suullinen informointi tilanteen kehittyessä.

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

Erittäin merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, joita ei kuitenkaan ole mahdollista luotettavasti arvioida ennen kuin vakautusjärjestelmän yksityiskohdat, mukaan lukien myös siihen osallistuvat maat ovat selvillä.

Asian käsittelyn yhteydessä on huomioitava myös ne kielteiset taloudelliset vaikutukset, joita nyt näköpiirissä olevalla rahoitusvakauden järkkymisellä olisi Suomelle.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat

Hoitaa

Tiedoksi



9.5.2010

VAITELIAISUUSPYYNTÖ:
Eduskuntaa pyydetään noudattamaan
vaiteliaisuutta tämän muistion käsittelyssä
Suomen neuvottelutavoitteiden turvaamiseksi.

Myös komission esityksen sisältö on erittäin
luottamuksellista tietoa.

Valtiovarainministeriö peruuttanut
vaiteliaisuuspyynnön 9.5.2010

EU-ministerivaliokunta 9.5.2010

Ylimääräinen ECOFIN-neuvosto 9.5.2010; Euroopan vakautusjärjestelmä

Euroalueen päämiesten kokouksessa 7.5. sovitun perusteella on valmisteltu seuraava yleiskanta EU-ministerivaliokunnan 9.5.2010 kokouksen hyväksyttäväksi:

Suomi katsoo, että on välttämätöntä ryhtyä kaikkiin tarvittaviin käytännön toimenpiteisiin rahoitusvakauden turvaamiseksi euroalueella ja koko unionissa. Minkä tahansa eurooppalaisen valtion ajautuminen maksukyvyttömyyden tilaan aiheuttaisi väistämättä kielteisen markkinareaktion, jonka seuraukset voisivat olla hyvin vakavat kaikille EU-maille riippumatta siitä, kuinka hyvin ne ovat hoitaneet talouttaan. Tämän välttämiseksi on perusteltua harkita myös uusia, pikaisia ja riittävän painokkaita keinoja.

Vaikka komission tulevaa ehdotusta Euroopan vakautusjärjestelmäksi ei ole mahdollista vielä arvioida yksityiskohtaisesti sen ollessa vielä valmisteltavana, suhtautuu Suomi tällaisen järjestelmän luomiseen lähtökohtaisesti myönteisesti.

Tämä kanta on 8.5. toimitettu tiedoksi myös eduskunnan suurelle valiokunnalle. Seuraavassa tehdyt esitykset Suomen alustaviksi kannoiksi komission esityksen yksityiskohtiin eivät korvaa tätä yleiskantaa, vaan täydentävät sitä.

Talous- ja rahoituskomitea EFC käsitteli Euroopan vakautusjärjestelmän kehittämistä 8.5.2010 illalla pidetyssä puhelinkokouksessa, jossa Suomea edusti komitean jäsen, avs Martti Hetemäki. Kokouksessa kuultiin selostus komission aikeista koskien 9.5. annettavaa esitystä Euroopan vakautusjärjestelmäksi sekä jäsenmaiden (EU27) edustajien ensireaktiot siihen. Asiasta ei ole jaeltu mitään kirjallista materiaalia.

Komission tuleva esitys Euroopan vakautusjärjestelmäksi

Komission esitys muodostuu kahdesta osasta:

1) EU-rahoituksen perustuva lainarahoitus

Komission esityksen ensimmäinen osa perustuu euromaiden päämiesten 7.5. kokouksen yhteydessä hahmoteltuun järjestelmään, jossa komissio olisi valmis lainaamaan vakaviin vaikeuksiin ajautuneille jäsenmaille maailmanmarkkinoilta nostamiaan varoja, edellyttäen että jäsenmaat sitoutuvat niiden talouspolitiikan tervehdyttämistä koskeviin toimiin (toimenpideohjelmaan). Komission markkinoilta ottamien lainojen takaus perustuisi EU:n budjettiin, jota varauduttaisiin tarvittaessa hyödyntämään EU:n omien varojen päätöksessä määriteltyyn ylärajaan asti. Yläraja on nykyisin 1,24 % EU-maiden yhteenlasketusta BKT:sta, ja sen muuttaminen edellyttää jäsenmaiden yksimielisyyden lisäksi myös kansallisten parlamenttien ratifiointia kaikissa jäsenmaissa.

Komission laskelman mukaan tätä kautta saavutettavissa oleva lainarahoituksen kokonaismäärä on noin 60 mrd. euroa.

Tämä järjestelmä muistuttaa jo nykyisin olemassa olevaa, ei-euromaille tarkoitettua maksutaseapu-instrumenttia. Tätä maksutaseapua on viime vuosina myönnetty Unkarille, Romanialle ja Latvialle, ja siihen on sisällynyt tiukka talouspoliittinen ehdollisuus.

Esitys Suomen alustavaksi kannaksi (1): Suomi suhtautuu komission esityksen ensimmäiseen osaan lähtökohtaisesti myönteisesti. Se vaikuttaisi vastaavan sitä, mistä euroalueen päämiehet alustavasti sopivat 7.5.2010 kokouksessaan. Lopullinen kanta asiaan voidaan määrittää vasta, kun esityksen yksityiskohdat ovat selvillä. Mahdollinen näin annettava tuki on lainaa ja tiukasti ehdollista.

2) Täydentävä osa

Komission esityksen toinen, täydentävä osa muodostuu valtiontakauksista, jotka jäsenmaat myöntäisivät komission antamille uusille lainoille tilanteessa, jossa ensimmäisen osan mukainen enimmäismäärä olisi tullut jo käytetyksi kokonaan. Kukin jäsenmaa takaisi vain oman osuutensa lainasta, eli kyseessä ei olisi yhteistakaus. Maittaiset osuudet määrittyisivät tietyn jakoavaimen mukaan, todennäköisesti käytettäisiin samaa jakoavainta kuin Kreikan lainapaketissa eli EKP:n pääomaosuuksia.

Komission esityksessä tähän osaan vakautusjärjestelmää osallistuisivat vain euromaat. Järjestelmään osallistuminen olisi euromaille pakollista. Järjestelmän koolle ei olisi erikseen määriteltyä ylärajaa.

Esitys Suomen alustavaksi kannaksi (2): Suomi suhtautuu komission esityksen toiseen osaan lähtökohtaisesti kielteisesti. Järjestelmä, joka

olisi euromaille pakollinen ja kooltaan rajoittamaton ei ole Suomen hyväksyttävissä.

Mikäli jäsenmaiden takauksiin perustuva täydentävä osa nähdään välttämättömäksi, tulee sen perustua jäsenmaiden vapaaehtoiseen osallistumiseen (tähän osaan vakautusjärjestelmää). Lopullinen kanta asiaan voidaan määrittää vasta, kun esityksen yksityiskohdat ovat selvillä. Esitys olisi todennäköisesti ongelmallinen myös perustuslakimme kannalta.

Suomi ei pidä hyväksyttävänä ajatusta siitä, että tällaisesta, jäsenmaita suoraan velvoittavasta takausjärjestelmästä päätettäisiin määräenemmistöllä. Tämä johtaisi todennäköisesti vakavaan vastakkainasetteluun koko EU:n ja päätöstä vastustavien maiden parlamenttien välillä.

Komission mukaan täydentävä osa on välttämätön, koska vain 60 mrd. euron tasolle yltävä perusinstrumentti ei olisi kooltaan riittävä vakuuttamaan markkinoita nykyisessä tilanteessa, jossa yksistään Kreikan kokonaisavustustarpeeksi on mitoitettu 110 mrd. euroa. Jäsenmaiden ensireaktioiden perusteella voidaan arvioida, että näkemykseen 60 mrd. euron riittämättömyydestä yhdytään laajasti, mutta keinoista tämän ongelman ratkaisemiseksi ei ole yksimielisyyttä.

Esitys Suomen alustavaksi kannaksi (3): Suomi yhtyy näkemykseen siitä, että 60 mrd. euroa ei riitä uskottavan vakautusjärjestelmän rahoittamiseksi. Komission nyt esittämän lainatakausjärjestelyn ohella on kuitenkin välttämätöntä pohtia myös muita vaihtoehtoja tämän ongelman ratkaisemiseksi.

Suomi pitää tärkeänä, että nyt rahoitusmarkkinoilla vaikeuksissa olevat maat esittävät lisää tasapainottavia toimenpiteitä, että mahdollisissa muissa toimenpiteissä ovat kaikki EU-maat mukana ja että kaikkien päätettävien toimien tulee olla ehdollisia. Lisäksi kansainvälisen valuuttarahaston pitää olla järjestelyissä mukana.

Yksi vaihtoehto voisi koskea järjestelmän ensimmäiseen osaan liittyvän, EU:n budjettia koskevan varauksen mitoituksen muuttamista siten, että se ei olisi 100 % annettavista lainoista, vaan vähemmän. Käytettävissä olevaa lainasummaa pystyttäisiin näin nostamaan merkittävästi suuremmaksi. On erittäin epätodennäköistä, että kaikki komission myöntämät lainat jäisivät täysin hoitamatta. Tähänkin vaihtoehtoon varautumiseksi voitaisiin kuitenkin pohtia esimerkiksi yleistä poliittista sitoumusta omien varojen enimmäismäärän nostamiseksi tilanteessa, jossa näin poikkeuksellinen tapahtumaketju, jossa jäsenmaat jättäisivät komissiolta saamansa lainan maksamatta toteutuisi joskus tulevaisuudessa.

Yleisiä näkökohtia

EFC:n puhelinkokouksessa kävi ilmi, että useilla jäsenmailla on merkittäviä varauksia komission esityksen suhteen. On syytä huomioida, että valmistelutapa on nyt täysin poikkeuksellinen; komission esitys rakentuu uusille elementeille, joiden taloudelliseen ja juridiseen merkitykseen ei ole ollut mahdollista perehtyä lainkaan teknisellä tasolla. Näin ollen on olemassa myös suuri vaara siitä, että esitys osoittautuu joiltakin osin toteutumiskelvottomaksi, esimerkiksi juridisista syistä johtuen.

Puhelinkokouksessa keskusteltiin mm. siitä, miksi vain euromaat osallistuisivat järjestelmän toiseen osaan, mutta kaikki jäsenmaat (EU-budjetin tulevan yhteyden kautta) sen ensimmäiseen osaan. Komissio perusteli tätä sillä, että ei-euromailla on jo olemassa nykyinen maksutaseapu-järjestelmä.

Toisaalta useat ei-euromaat kyseenalaistivat järjestelmän ensimmäisen osan, joka perustuu EU-budjetin marginaalin täysimääräiseen hyödyntämiseen. Puhelinkokouksen yhteydessä käydyn keskustelun ensimmäisen puheenvuoron käytti Yhdistyneen Kuningaskunnan edustaja, joka totesi, että UK:n tulee olemaan erittäin vaikeaa hyväksyä koko esitystä sekä sen sisällöllisistä että UK:n vaalien jälkeiseen tilanteeseen liittyvistä syistä. UK katsoi, että kv. valuuttarahasto IMF:llä tulisi olla keskeinen rooli tällaisissa vakautustoimissa. Ruotsi tuki tätä näkemystä. Useat EU:n budjetista nettomääräisesti hyötyvät maat olivat huolissaan budjettimarginaalien täydestä käytöstä.

On syytä huomioida, että Euroopan vakautusjärjestelmää koskevan esityksen tekemisestä sovittiin vain euromaiden kesken tapahtuneessa päämiesten kokouksessa 7.5., mutta nyt valmistuvalle esitykselle haetaan välittömästi kaikkien jäsenmaiden hyväksyntää.

EFC:n puhelinkokouksen perusteella vaikuttaa siltä, että kaikkien hyväksyttävissä olevan esityksen valmistuminen ECOFIN-neuvoston 9.5. kokouksessa tulee olemaan erittäin vaikeaa. Toisaalta kaikki jäsenmaat olivat yhtä mieltä siitä, että markkinoille tulisi välittää voimakas ja yksimielinen viesti siitä, että EU:lla on keinoja torjua Kreikasta lähteneen kriisin laajentuminen.

EFC-puhelinkokouksessa ei keskusteltu muodolliseen päätöksentekomenettelyyn liittyvistä kysymyksistä eikä etenkin siitä, että Artikla 122 perustuvat päätökset voidaan tehdä määräenemmistöllä. On kuitenkin selvää, että markkinoille annettavan viestin näkökulmasta olisi äärimmäisen haitallista, jos esityksestä jouduttaisiin äänestämään ja se 1) joko kaatuisi tai 2) tulisi hyväksytyksi osan jäsenmaista äänestäessä vastaan.

Esitys Suomen alustavaksi kannaksi (4): Suomi katsoo, että Euroopan vakautusjärjestelmän uskottavuus edellyttää sitä, että siitä pystytään sopimaan.