

RMO Taipale Tuukka(VM)

07.02.2020
JULKINEN

Asia

Yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistettu käyttöönotto ja muutokset valtiosopimukseen vakaussuunnitelman siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä

Kokous

U/E/UTP-tunnus

E 45/2019 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroryhmä saavutti 4. joulukuuta 2019 periaatteellisen sovun Euroopan vakaussuunnitelman (EVM) kehittämisestä. EVM:n kehittämisen yksi keskeinen elementti on yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteisen varautumisjärjestelyn perustaminen sen yhteyteen.

Euroryhmä linjasi samassa yhteydessä, että vuonna 2020 tehdään poliittinen päätös varautumisjärjestelyn aikaistetusta käyttöönotosta instituutioiden ja toimivaltaisten viranomaisten (l. komissio, kriisinratkaisuneuvosto ja Euroopan keskuspankki) tekemän pankkisektorin riskien vähenemisarvion perusteella. Riskien vähenemisarvion ajankohta ajoittuu näillä näkymin vasta tämän vuoden jälkipuoliskolle.

Eurohuippukokoukselle osoittamassaan kirjeessä euroryhmän puheenjohtaja Mario Centeno totesi, että jos varautumisjärjestely otetaan käyttöön aikaistetusti, sen tulisi tapahtua tehokkaalla tavalla. Tämä voitaisiin saavuttaa tekemällä valtiosopimukseen vakaussuunnitelman siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä (jäljempänä 'sopimus') rajattuja muutoksia, joiden myötä tuotaisiin pankkisektorin (tarvittaessa maksamat) ylimääräiset vakaussuunnitelmat yhteisen taakanjaon piiriin jo ennen tavoitetilan eli vuoden 2024 alkua. Vaikuttaa siltä, että euromaiden keskuudessa on laaja tuki sopimuksen muuttamiselle tällä tavoin.

Kriisinratkaisuneuvoston valmistelema ensimmäinen luonnos sopimuksen muuttamiseksi (jäljempänä 'muutos-sopimus') toimitettiin sopimusosapuolille 23. tammikuuta 2020. Muutos-sopimusluonnos on laadittu englanniksi eikä kieliversioita ole vielä saatavilla. Virkamiestason neuvottelut muutos-sopimusluonnoksesta alkoivat 28. tammikuuta 2020.

Euroryhmän on tarkoitus saavuttaa poliittinen sopu muutos-sopimuksen sisällöstä 16. maaliskuuta 2020, mahdollisesti samanaikaisesti Euroopan vakaussuunnitelman perustamisesta tehdyn sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen (jäljempänä 'EVM-muutos-sopimus') kanssa.

Euroryhmässä hahmotellun aikataululuonnoksen mukaan sopimusosapuolten olisi tarkoitus allekirjoittaa molemmat muutos-sopimukset tämän kevään aikana. Ratifiointiprosesseille olisi sen sijaan varattu aikaa aina ensi vuoden toukokuuhun saakka.

Suomen kanta

Hallitusohjelman mukaan Suomi toimii aktiivisesti pankkiunionin viimeistelemiseksi ottaen huomioon pankkien riskitasot.

Suomi voi lähtökohtaisesti hyväksyä, että mikäli varautumisjärjestely päätetään ottaa käyttöön aikaistetusti, samassa yhteydessä voidaan tehdä vakaumaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehtyyn sopimukseen rajattuja muutoksia, joilla pankkisektorilta kerättävät ylimääräiset vakaumaksut tuotaisiin yhteisen taakanjaon piiriin samanaikaisesti varautumisjärjestelyn käyttöönoton kanssa eli ennen sopimuksessa tarkoitettua siirtymäkauden loppua.

Suomi muodostaa lopullisen kantansa varautumisjärjestelyn aikaistettuun käyttöönottoon eurooppalaisten instituutioiden (komissio, kriisinratkaisuneuvosto, Euroopan keskuspankki) tekemän pankkisektorin riskien vähenemisarvion ja oman itsenäisen riskien vähenemisarvionsa perusteella.

Pääasiallinen sisältö

Muutossopimuksella muutetaan lähinnä nykysopimuksen 5 artiklaa, joskin toisessa luonnoksessa muutossopimuksesta (päivätty 31.1.2020) muutetaan myös nykysopimuksen 7 artiklan 1 kohtaa.

Johdannossa todetaan sopimusosapuolten olevan kaikki EU-maat, pois lukien Ruotsi.

Lisäksi *johdannossa* viitataan keskeisiin kokouksiin, joissa on tehty varautumisjärjestelyä koskevia päätöksiä sekä liitetään varautumisjärjestelyn käyttöönotto pankkisektorin riskien vähenemisen edistymiseen ja mahdollisiin rajattuihin muutoksiin kyseessä olevaan sopimukseen. Todetaan myös viivytetyn voimaantulon lauseke, jonka mukaan muutossopimusta ei sovellettaisi ennen toimivaltaisten viranomaisten tekemää riskien vähenemisarviota ja ennen kuin yhteisen valvontamekanismin ja yhteisen kriisinratkaisumekanismien (eli pankkiunionin) sopimusosapuolet ovat todenneet riskien vähenemisen edistyneen riittävästi.

Muutossopimuksen 1 artiklassa määrätään nykysopimuksen 5 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdan muuttamisesta. Keskeinen muutos d alakohdassa on se, että jos kriisinratkaisutoimen rahoittamisessa joudutaan turvautumaan pankeilta kerättäviin ylimääräisiin vakaumaksuihin, niin vastoin nykysopimusta, *kaikki* sopimusosapuolet ovat velvoitettuja siirtämään ylimääräisiä vakaumaksuja koskevat maksusuudet rahastoon (eivätkä ainoastaan ne sopimusosapuolet joita kriisinratkaisutilanne koskee). Ylimääräisiin vakaumaksuihin turvautumisessa on kuitenkin kaksivaiheinen porrastus. Porrastuksen mukaan rahoitusvajeen kustannukset kattaa ensin 30 prosenttiin ylimääräisistä vakaumaksuista saakka ne sopimusosapuolet, joita kriisinratkaisutilanne koskee ja loppuosan (70 prosenttiin ylimääräisistä vakaumaksuista saakka) kattaa kaikki sopimusosapuolet (ml. ne sopimusosapuolet, joita kriisinratkaisutilanne koskee). Mitä lähemmäksi siirtymäkauden (eli vuoden 2023) loppua tullaan, sitä pienemmäksi käy porrastuksen ensimmäisen vaiheen prosenttiosuus ja vastaavasti sitä suuremmaksi käy toisen vaiheen prosenttiosuus (olleen tavoitetilassa 100 prosenttia) tietyn mekaanisen laskukaavan mukaan.

Alakohtaan e tehdään edellisestä alakohdasta johtuva tarkistus. Lisäksi täsmennetään seuraavasti: jotta ylimääräisten vakaumaksujen maksusuuksilla voidaan kattaa e alakohdassa tarkoitettua kriisinratkaisuneuvoston ottamat lainat (tai muunlainen tuki), tulee sopimusosapuolten siirtää ylimääräisiä vakaumaksuja koskevat maksusuudet lainojen (tai muunlaisen tuen) erääntymisajan aikana ja täyteen korvaukseen saakka.

Muutosopimuksen 1 artiklassa (toisessa luonnoksessa) määrätään lisäksi sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan muuttamisesta koskien väliaikaisia siirtoja (kansallisten) rahasto-osuuksien välillä. Omien rahasto-osuuksien lainaaminen on sopimusosapuolille edelleen vapaaehtoista, mutta nyt lainaa ottavien sopimusosapuolten ei enää edellytetä siirtävän lainaa-antaville sopimusosapuolille siirtymäkauden aikana lainan suuruutta vastaavaa määrää ylimääräisiä vakaussmaksuja. Lisäksi kohdassa määrätään tällaisessa tapauksessa sovellettavan 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, tarkoittaen, ettei ylimääräiset vakaussmaksut ole olleet välittömästi saatavilla edellisen alakohdan mukaisesti ja kriisinratkaisuneuvosto on joutunut turvautumaan muihin rahoituslähteisiin.

Muutosopimuksen 2 artiklassa määrätään muutosopimuksen tallettamisesta.

Muutosopimuksen 3 artiklassa määrätään tallettaja perustamaan sopimuksesta konsolidoitu versio.

Muutosopimuksen 4 artiklassa määrätään sopimuksen ratifioimisesta tai hyväksymisestä.

Muutosopimuksen 5 artiklassa määrätään voimaantulosta, soveltamisesta ja liittymisestä.

Ensimmäisen kohdan mukaan muutosopimus tulee voimaan päivänä, jona ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa ovat tallettaneet kaikki yhteiseen valvontamekanismiin ja yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin (eli pankkiunioniin) osallistuvat allekirjoittajat.

Toisessa kohdassa määrätään muutosopimuksen soveltamisesta. Muutosopimuksessa on lauseke viivytetystä soveltamisesta, jonka mukaan muutosopimusta sovelletaan ainoastaan, mikäli soveltamisen laukaiseva tekijä tapahtuu. Ensimmäisessä luonnoksessa keskeinen laukaiseva tekijä on yhteiseen valvontamekanismiin ja yhteiseen kriisinratkaisumekanismiin osallistuvien sopimusosapuolten päätös riskien vähenemisen riittävästä edistyksestä. Toisessa luonnoksessa laukaisevana tekijänä on sen lisäksi EVM:n hallintoneuvoston (yksimielinen) päätös myöntää varautumisjärjestely.

Kolmannessa kohdassa määrätään muutosopimukseen liittymisestä. Muutosopimus on avoin liittymistä varten niille Euroopan unionin jäsenvaltioille, jotka liittyvät samanaikaisesti myös itse sopimukseen vakaussmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä sen 13 artiklan mukaisesti, jota sovelletaan kohdan mukaan myös muutosopimuksessa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Sopimus vakaussmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä on tavanomainen kansainvälinen sopimus, jossa sopimusosapuolena ovat EU:n jäsenvaltiot käyttävät kansallista toimivaltaa. Sopimuksen muuttaminen edellyttää sopimusosapuolten yksimielisyyttä sopimusmuutoksista.

Sopimusta neuvoteltaessa toimielimillä ja jäsenvaltioilla oli eriäviä näkemyksiä samanaikaisesti neuvotellun kriisinratkaisuasituksen oikeusperustan (SEUT 114 artikla) asianmukaisuudesta tiettyjen säädösten osalta. Myös Suomi piti oikeusperustan asianmukaisuutta epäselvänä ja kiistanalaisena (*PeVL 28/2013 vp*). Ratkaisuna kiistanalaiset kysymykset siirrettiin erilliseen, kriisinratkaisuasetusta täydentävään sopimukseen, jonka muuttamisesta tässä selvityksessä on kyse.

Neuvottelujen kohteena olevassa sopimuksessa ja siihen liittyvässä muutosopimuksessa on siten kysymys kiinteästi Euroopan unionin toimintaan liittyvän sopimuksen kansallisesta käsittelystä ja valmistelusta.

Perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan

hyväksymistä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että sanottu perustuslain säännös kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat (ks. esim. *PeVM 10/1998 vp*, *PeVL 49/2001 vp* sekä *PeVL 56/2006 vp*). Tällaisia unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavia asioita ovat siten sopimukset tai päätökset, jotka on tehty unionin tehtävien hoitamista varten tai unioniin liittyvän syyn vuoksi.

Perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti katsonut, että käsiteltävä valtiosopimus liittyy sisällöllisesti kiinteästi kriisinratkaisumekanismia koskevaan asetukseen ja pankkien elvytys- ja kriisinratkaisudirektiiviin sekä EU:n toimielimiin. Sopimus rinnastuu siten selkeästi sisällöltään ja vaikutuksiltaan unioniasioihin (ks. *PeVL 1/2014 vp* asian *U 58/2013 vp* johdosta).

Perustuslakivaliokunta esitti myös sopimusta koskevan hallituksen esityksen (175/2014 vp) käsittelyn yhteydessä, että eduskunnan suostumus on tarpeen hallituksen esityksessä tarkoitetun sopimuksen hyväksymiseen sekä hallituksen esityksessä ehdotetun julistuksen antamiseen ja että näistä päätetään äänten enemmistöllä ja kyseinen lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentilla ei ole roolia ko. valtiosopimuksessa.

Kansallinen valmistelu

E-jatkokirje on valmisteltu valtiovarainministeriön rahoitusmarkkinaosastolla ja se käsitellään EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 13 päivänä helmikuuta 2020.

Eduskuntakäsittely

E 45/2019 vp

TaV, TaVL 7/2019 vp

VaV, VaVL 3/2019 vp

PeV, PeVL 14/2019 vp

SuV, SuVL 4/2019 vp, O 55/2019 vp

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Valtiosopimus vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä on voimaansaattettu Suomessa lailla vakausmaksujen siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (1196/2014). Sopimuksen piiriin kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja mainitun lain voimaantulosta on säädetty valtioneuvoston asetuksella 88/2015.

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Suhde perustuslakiin

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin katsonut, että arvioitavan sopimuksen määräykset eivät koske perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa ja 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Sopimuksen hyväksymisestä voidaan siten päättää äänten enemmistöllä ja ehdotus sopimuksen voimaansaattamislainsäädännön alaan ja eduskunnan budjettivaltaan vaikuttavien määräysten (ks. *PeVL 35/2014 vp*). Muutosopimusluonnoksissa muutetaan näitä määräyksiä ja lisäksi sopimuksen

muuttaminen voidaan katsoa yhdessä EVM:iin perustettavan rahaston varautumisjärjestelyn kanssa merkitykseltään huomattavaksi.

Perustuslakivaliokunta on useaan otteeseen katsonut, että Suomen taloudellisia vastuita tulee tarkastella kokonaisuutena niistä aiheutuvan eduskunnan budjettivallan rajoituksen selvittämiseksi (*PeVL 55/2017 vp*, *PeVL 3/2012 vp*, *PeVL 25/2011 vp*). Valiokunta on painottanut tarvetta suojella eduskunnan budjettivaltaa (*PeVL 28/2013 vp*).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt Euroopan unionin rahoitusvakautta koskevissa järjestelyissä olennaisina valtiosääntöoikeudellisina kysymyksinä Suomen taloudellisten vastuiden käsittelyä kokonaisuutena niistä aiheutuvan eduskunnan budjettivallan rajoituksen selvittämiseksi (ks. *PeVL 10/2019 vp*, s. 4, (ks. *PeVL 55/2017 vp*, *PeVL 25/2011 vp*, s. 3/II ja *PeVL 3/2012 vp*, s. 2 /II). Viime kädessä on kysymys siitä, voidaanko vastuilla vaarantaa Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, jotka sillä Suomen perustuslain mukaan on (*PeVL 3/2013 vp*, *PeVL 5/2011 vp*, s. 4/II ja myös ja *PeVP 52/2014 vp*). Edelleen perustuslakivaliokunta on pitänyt erittäin tärkeänä, että Suomen budjettisuvereniteettia suojataan mahdollisimman tehokkaasti (*PeVL 10/2019 vp*, *PeVL 55/2017 vp*, *PeVL 28/2013 vp*, s. 4/II, *PeVL 5/2011 vp*).

Eduskunnan budjetti- ja finanssivallan turvaamisen kannalta on olennaista, että yhteisessä kriisinratkaisumekanismissa toteutuu kattava ja täysimääräinen sijoittajavastuu, jolloin tarve kriisinratkaisurahaston varojen käyttöön ja mahdolliseen julkiseen rahoitukseen minimoidaan (ks. *PeVL 28/2013 vp*, s. 4—5 ja *PeVL 1/2014 vp*, s. 3). Arvioidessaan Euroopan vakausmekanismia ja sen tukivälineiden valtiosääntöoikeudellisia kysymyksiä valiokunta on pitänyt tärkeinä seikkoina Suomen vastuiden kokonaismäärää, niiden toteutumisen todennäköisyyttä, eduskunnan osallistumista päätöksentekoon ja vaikutuksia valtion mahdollisuuksiin vastata perustuslain mukaisista velvollisuuksista (ks. *PeVL 55/2017 vp*).

Arvion kohteena olevien järjestelyjen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin keskiössä on se, millaisia vaikutuksia siirtymäkauden järjestelyillä on Suomen taloudellisten vastuiden kasvamisen kannalta. Valtiosopimuksen hyväksymiskirjan tallettamisen yhteydessä Suomi antoi julistuksen, jonka mukaan yhteistä kriisinratkaisurahastoa koskevaa sopimusta ja EU:n kriisinratkaisuasetausta tulee tulkita siten, etteivät ne luo jäsenvaltioiden yhteisvastuuta, Euroopan vakausmekanismista tehdyn EVM-sopimuksen muuttamista tai erityisesti julkisten varojen käyttöä koskevia velvoitteita tavalla, joka rajoittaa sopimuspuolten budjettisuvereenisuutta tai fiskaalista vastuuta. Sitten EVM-sopimuksen muutoksista on neuvoteltu ja EVM:n yhteyteen ollaan perustamassa yhteisen kriisinratkaisurahaston yhteistä varautumisjärjestelyä. Järjestely tapahtuu kuitenkin kokonaan EVM:n nykyisen pääomarakenteen puitteissa, joten Suomen mahdolliset enimmäisvastuut pysyvät muuttumattomina ja ovat tarkkarajaisia ja tunnettuja.

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt sopimuksen kokonaisuuden ja siitä tekemänsä valtiosääntöoikeudellisen arvion kannalta merkityksettömänä sitä, että sopimukseen sisältyy tietty siirtymäkaudelta koskeva järjestely. Perustuslakivaliokunta on lisäksi suhtautunut arvostellen siirtymäkaudella tapahtuvaan pakolliseen lainaamiseen (ks. *PeVL 1/2014 vp*). Edelliseen liittyen, sopimuksen 7 artiklaan (*väliaikainen siirto rahasto-osuuksien välillä*) 1 kohtaan tehdään muutossopimuksen toisen luonnoksen mukaan muutos, jonka mukaan rahasto-osuuksien välinen lainaus on edelleen nykysopimuksen tavoin vapaaehtoista. Muutoksen myötä lainaa nostavilla sopimusosapuolilla ei kuitenkaan olisi enää velvoitetta siirtää lainaa vastaavaa määrää ylimääräisiä vakausmaksuja lainaa myöntäville sopimusosapuolille siirtymäkauden aikana niiden (kansallisten) rahasto-osuuksien täydentämiseksi.

Muutossopimuksella muutettaisiin pääosin sopimuksen 5 artiklaa, jossa määrätään kustannusten taakanjaosta kriisinratkaisurahastoa käytettäessä. Muutossopimuksella ei muutettaisi rahastoon etukäteen kerättyjen varojen ja rahasto-osuuksien yhdistämispolkua vaan muutos kohdistuisi

ainoastaan pankkien maksamiin ylimääräisiin vakauseräisiin ja sopimusosapuolten velvoitteeseen siirtää niitä rahastoon kriisinratkaisutilanteissa.

Sopimuksen 5 artikla (ja myös toisessa muutossopimusluonnoksessa esitetty muutos 7 artiklaan) voidaan katsoa puskuriksi eduskunnan budjetti- ja finanssivallan turvaamisen kannalta, sillä pankit rahoittavat lähtökohtaisesti kriisinratkaisutilanteen sekä etukäteen kerätyillä että ylimääräisillä vakauseräisillä.

Mikäli ylimääräiset vakauseräiset eivät ole välittömästi saatavilla eikä kriisinratkaisuneuvosto saa rahoitusta muista lähteistä, voidaan viime sijassa turvautua EVM:n yhteyteen perustettavaan rahaston yhteiseen varautumisjärjestelyyn. Sopimuksen muuttamisella on siten epäsuora vaikutuksensa myös suomalaisen veronmaksajan riskiasemalle Suomen ollessa yksi vakauseräismekanismin omistajajäsenvaltio. Sopimuksen muuttamisella ei kuitenkaan ole suoraan vaikutusta Suomen pääomaosuuksiin rajattuihin kokonaisvastuisiin Euroopan vakauseräismekanismissa, jotka pysyvät muuttumattomina ja ovat tunnettuja ja tarkkarajaisia. Sopimusmuutokset todennäköisesti myöhentäisivät jonkin verran varautumisjärjestelyyn turvautumista, sillä ylimääräisiä vakauseräisiä voitaisiin hyödyntää aiempaa mittavammin siirtymäkauden aikana.

Erityistä Suomen täysivaltaisuuteen ja eduskunnan budjettivaltaan liittyvää perustuslaillista estettä yhteisen varautumisjärjestelyn aikaistetulle käyttönotolle ja valtiosopimuksen muuttamiselle esitetyllä tavalla riskien vähenemistä koskevan arvion pohjalta ei valtioneuvoston näkemyksen mukaan ole. Myös perustuslakivaliokunta on alustavasti arvioinut näin (*PeVL 14/2019 vp*).

Taloudelliset vaikutukset

Vakauseräisyyden siirrosta yhteiseen kriisinratkaisurahastoon ja rahasto-osuuksien yhdistämisestä tehdyn sopimuksen mahdolliset muutokset ja niihin liittyvät taloudelliset vaikutukset koskevat ensisijaisesti suomalaista pankkisektoria pankkien rahoittaessa yhteisen kriisinratkaisurahaston vakauseräisillä.

Sopimuksen muuttamisen nettovaikutusta suomalaiselle pankkisektorille ja sen asiakkaille on haastava arvioida. Vaikutukset riippuvat pitkälti siitä, kuinka usein yhteiseen kriisinratkaisurahastoon jouduttaisiin turvautumaan, sekä kuinka usein rahastoa käytettäisiin suomalaisen pankin kriisinratkaisuun verrattuna pankkiunionin (euroalueen) muihin pankkeihin.

Sopimusmuutosten täsmällisten euromääräisten vaikutusten arviointi edellyttäisi oletuksia siitä, mihin rahasto-osuuteen (tai rahasto-osuuksiin) ensimmäinen rahaston käyttöä edellyttävä kriisinratkaisutilanne kohdistuisi, ja minkä suuruisena. Vasta tämän jälkeen voitaisiin arvioida sen vaikutuksia kaikkiin rahasto-osuuksiin sekä eri jäsenvaltioiden pankkisektoreille lankeavia ylimääräisiä vakauseräisiä.

Mikäli suomalaisten pankkien taloudellinen asema suhteessa muihin euroalueen pankkeihin arvioidaan merkittävästi paremmaksi, voidaan sopimuksen muuttamisen nettovaikutus suomalaiselle pankkisektorille arvioida negatiiviseksi. Toisaalta tätä negatiivista nettovaikutusta pienentää ainakin jossain määrin se tosiasia, että sopimusmuutosten myötä myös suomalaisen (viime vuosina kasvaneen) pankkisektorin kriisinratkaisutilanteeseen olisi enemmän varoja käytettävissä jo ennen siirtymäkauden loppua (eli ennen vuotta 2024).

Lisäksi on hyvä muistaa ehdotettujen sopimusmuutosten ajallisesti rajattu ulottuvuus: pankkiunionin pankit siirtyvät joka tapauksessa täyteen yhteisvastuuseen pankkien kriisinratkaisun rahoituksessa vuoden 2024 alusta alkaen. Nyt käsiteltävät muutokset ainoastaan nopeuttavat jonkin verran pankkisektorin täyttää yhteisvastuuta siirtymäkauden kahtena tai enimmillään kolmena viimeisenä vuotena tuoden ylimääräiset vakauseräiset asteittain yhteisvastuun piiriin.

Suomalainen pankkisektori maksoi vuonna 2019 kriisinratkaisurahastoon noin 216 miljoonaa euroa ennakollisia vakausmaksuja¹. Vuotuiset ylimääräiset vakausmaksut suomalaiselle pankkisektorille voivat siten EU:n kriisinratkaisuasituksen 71 artiklan mukaisesti vuonna 2019 olla enimmillään noin 650 miljoonaa euroa.

Koko pankkiunionin pankkisektori maksoi puolestaan yhteensä 7,8 miljardia euroa ennakollisia vakausmaksuja rahastoon, jossa on tällä hetkellä yhteensä noin 33 miljardia euroa varoja. Siten vuonna 2019 vuotuiset ylimääräiset vakausmaksut koko pankkiunionin pankkisektorille voisivat olla n. 23,4 miljardia euroa.

Varautumisjärjestelystä nostettujen lainojen erääntymisaika on lähtökohtaisesti 3 vuotta (ja pankkisektorilta kerättävät ylimääräiset vakausmaksut pantataan varautumisjärjestelylainojen vakuudeksi). Kolmena peräkkäisenä vuonna nostettavat ylimääräiset vakausmaksut olisivat siten suomalaiselle pankkisektorille vuoden 2019 luvuilla arvioituna lainsäädännöllisesti enimmillään n. 1,95 miljardia euroa ja kaikille pankkiunionin pankeille yhteensä hieman reilut 70 miljardia euroa. Varautumisjärjestelystä myönnettävä rahoituksen enimmäismäärä on siirtymäkauden aikana rajattu kriisinratkaisurahaston kokoon ja lisäksi EVM:n yhteyteen perustettavan varautumisjärjestelyn nimellinen katto on sovittu asetettavaksi 68 miljardiin euroon.

Suomalaisen pankkisektorin enimmäisaltistuma ylimääräisille vakausmaksuille (vuoden 2019 luvuilla arvioituna) on siis yhteensä 1,95 miljardia euroa kolmelle vuodelle jakautuen. Enimmäisaltistuma on kuitenkin tosiasiallisesti pienempi, sillä varautumisjärjestelystä myönnettävä rahoitus on rajattu rahaston kokoon (siirtymäkauden aikana) ja sitä rajoittaa toki myös varautumisjärjestelyn nimellinen katto. Lisäksi sopimusosapuolet siirtävät ylimääräiset vakausmaksut *pro rata*- perusteisesti siltä osin, kun joudutaan turvautumaan kaikkien sopimusosapuolten ylimääräisiin vakausmaksuihin. Myös rahasto-osuuksien välinen mahdollinen lainaus sopimuksen 7 artiklan mukaisesti pienentäisi kustannustaakkaa ylimääräisistä vakausmaksuista, sillä se mahdollistaisi jo etukäteen kerättyjen varojen laajemman hyödyntämisen. Todellinen kustannustaakka kriisitilanteessa riippuisi lopulta siitä, missä jäsenvaltiossa ja minä ajankohtana kriisinratkaisutilanne tapahtuisi, ja miten se kuluttaisi rahaston eri rahasto-osuuksia ennen varautumisjärjestelyyn turvautumista.

Sopimuksen muuttamisella on myös epäsuora vaikutuksensa suomalaisen veronmaksajan riskiasemalle Suomen ollessa yksi Euroopan vakausmekanismien omistajajäsenvaltio. Sopimuksen muuttamisella ei kuitenkaan ole suoraan vaikutusta Suomen pääomaosuuksiin rajattuihin kokonaisvastuisiin Euroopan vakausmekanismeissa, jotka pysyvät muuttumattomina ja ovat tunnettuja ja tarkkarajaisia. Sopimusmuutokset todennäköisesti myöhentäisivät jonkin verran varautumisjärjestelyyn turvautumista, sillä ylimääräisiä vakausmaksuja voitaisiin hyödyntää aiempaa mittavammin siirtymäkauden aikana.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Pankkisektorin riskien vähenemisarvio suoritetaan myöhemmin tänä vuonna. Valtioneuvosto tulee antamaan erillisen selvityksen asiasta myöhemmin tämän vuoden aikana.

Asiakirjat

Kriisinratkaisuneuvoston valmisteleva ensimmäinen ja toinen luonnos muutossopimuksesta.

¹ Vakausmaksujen vuotuinen määrä vaihtelee vuosittain riippuen mm. suojattujen talletusten kehitymisestä, laitosten sijoittautumisesta ja riskiaseman muutoksista. Arviossa on käytetty vuoden 2019 kriisinratkaisuneuvoston sivuilta löytyviä vakausmaksulukuja.

Laatijoiden ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/RMO, neuvotteleva virkamies Tuukka Taipale, p. 02955 30523, etunimi.sukunimi@vm.fi

EUTORI-tunnus

EU/2019/0181

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
