

Valtioneuvoston tiedonanto Eduskunnalle Irlannille annettavaa lainoitusta varten Euroopan rahoitusvakausvälineen varainhankinnalle myönnettävästä valtioneuvoston päätöksestä

Irlannin talouden ja rahoitusmarkkinoiden pitkään jatkunut kriisiytyminen ja sen seurauksena etenkin viime viikkoina lisääntynyt levottomuus euroalueen rahoitusmarkkinoilla kärjistyi marraskuussa siten, että Irlannin hallitus päätti sunnuntaina 21 päivänä marraskuuta 2010 pyytää Euroopan talouden vakauttamismekanismin aktivoimista tilanteen vakauttamiseksi Irlannille myönnettävällä lainalla. Irlanti ei vielä tässä pyynnössään esittänyt arviota tarvitsemansa lainoituksen määrästä.

Euroalueen valtiovarainministerit pitivät yhdessä Yhdistyneen Kuningaskunnan, Ruotsin ja Tanskan valtiovarainministereiden kanssa Irlannin pyynnön takia puhelinkokouksen 21 päivänä marraskuuta, mitä seurasi välittömästi Ecofin-neuvoston puhelinkokous. Puhelinkokousten tuloksena julkistettiin euroryhmän ja Ecofin-neuvoston yhteinen julkilausuma, jonka mukaan ministerit yhtyivät komission ja Euroopan keskuspankin arvioon siitä, että lainamuotoisen tuen myöntäminen Irlannille on perusteltua rahoitusvakauden turvaamiseksi EU:ssa ja euroalueella.

Julkilausumassa katsottiin myös, että Irlannin valtiolle myönnettävä lainoitushjelma tulisi rahoittaa Euroopan rahoitusvakausmekanismista (ERVM), Euroopan rahoitusvakausvälineestä (ERVV) sekä mahdollisesti näitä täydentävistä kahdenvälisistä lainoista euroalueen ulkopuolisista jäsenvaltioista. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ruotsin ministerit ilmoittivat jo puhelinkokouksessa, että heidän hallituksensa ovat valmiit harkitsemaan kahdenvälisiä lainaa Irlannille. Lähtökohtaisesti pidettiin myös selvänä, että Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) osallistuu ohjelman laadinnan lisäksi myös sen rahoitukseen, vaikka tätä ei julkilausumassa erikseen mainittukaan.

Julkilausumassa todettiin myös, että Irlannin lainoitushjelman toteuttaminen edellyttää vahvaa politiikkaohjelmaa, jonka sisältö neuvotellaan Irlannin viranomaisten sekä komission ja IMF:n kesken, yhteistyössä EKP:n kanssa. Julkilausumassa todettiin myös erikseen, että sopeutusohjelma tulee sisältämään myös rahaston pankkisektorin mahdollisille pääomatarpeille tulevaisuudessa. Pankkisektorilla jo tehtyihin toimenpiteisiin pohjautuen tullaan päättämään kokonaisvaltaisesta toimenpideohjelmasta pankkisektorin toiminnan turvaamiseksi. Toimenpiteisiin tulee kuulumaan pankkisektorin riskikeskittymien purkaminen ja sektorin uudelleenjärjestelyt.

ERVV:n varainhankinnalle annettavista valtioneuvoston päätöksistä säädetään Euroopan rahoitusvakausvälineelle annettavista valtioneuvoston päätöksistä annetussa laissa (668/2010). Lain 3 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston päätöksellä myönnetään kullekin joukkovelkakirjalainalle ja muulle velkasitoumukselle, jonka Euroopan rahoitusvakausväline laskee liikkeeseen, ja muulle sen ottamalle velalle sekä niihin liittyvälle koronvaihto-, valuutanvaihto- ja muulle sopimukselle erikseen tai liikkeeseenlaskuohjelmaan sisältyville joukkovelkakirjalainoille ja muille velkasitoumuksille, muuta velkaa koskevaan vastaavaan ohjelmaan sisältyville veloille sekä niihin liittyville sopimuksille. Valtioneuvoston yleisistunto tekee päätöksen valtioneuvoston päätöksistä. Pykälän 2 momentin mukaan ennen kuin valtioneuvosto tekee päätöksen valtioneuvoston päätöksistä, valtioneuvosto antaa asiasta eduskunnalle tiedonannon.

Eduskunta hyväksyi 2 päivänä heinäkuuta ERVV-puitesopimuksen, joka sisältää määräyksiä menettelyistä, joita noudatetaan euroalueeseen kuuluvan valtion pyytäessä lainoitusta muilta euroalueeseen kuuluvilta valtioilta, ERVV:n varainhankinnasta ja menettelyistä, joita noudatetaan euroalueeseen kuuluvien valtioiden myöntäessä takauksia Euroopan rahoitusvakausvälineen varainhankinnalle. Sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset on saatettu voimaan lailla 669/2010.

Irlannin pankkikriisi

Pankkisektorin kehitys

Irlannin pankkikriisiin johtanut strategia luotiin 2000-luvun alkupuolella. Rahaliiton ja euron käyttöönoton myötä korkotasoa laski Irlannissa hyvin voimakkaasti, eikä valuuttaan liittynyt enää samaa epävarmuutta kuin Irlannin punnan aikana. Lisäksi teknologiakuplan puhkeamisen jälkeen rahoitusmarkkinoilta oli saatavissa rahoitusta lähes rajattomasti. Myös oman pääomanehtoista rahoitusta sai varsin edullisin ehdoin. Lisäksi uudet vakavaraisuusvaatimukset antoivat pankeille mahdollisuuden lisätä vastuutaan alhaisen riskin kohteisiin, kuten kiinteistöjen ja asuntojen luotottamiseen.

Valtion ja pankkisektorin strategiana oli luoda Irlannista voimakas vientiin ja rahoitustoi-
mialaan keskittynyt talous. Strategiaa tuettiin sekä joustavalla markkinoiden sääntelyllä että alhaisella yhtiöverotuksella. Rahoitussektorin osalta tässä onnistuttiin hyvin, sillä Irlannista tuli maailmanlaajuinen sijoitusrahastokeskus, jossa on erittäin runsaasti ulkomaisten pankkien tytäripankkeja ja sivukonttoreita. Irlannin pankkisektori koko kansantalouteen verrattuna on esimerkiksi Suomeen verrattuna moninkertainen. Myös kotimaisten pankkien luotonanto yksityiselle sektorille oli Irlannissa pari vuotta sitten noin 3,5 kertaa suurempi kuin Suomessa. Irlantilaisten pankkien yhteenlaskettu tase oli vuoden 2008 lopussa noin 9 kertaa Irlannin bruttokansantuote. Suomessa ja Ruotsissa pankkien yhteenlaskettujen taseiden suhde bruttokansantuotteeseen on noin 2,2–2,3.

Irlantilaisten pankkien kasvu perustui lähes kokonaan ulkomaiseen velkakirjarahoitukseen. Vuoden 2008 lopussa pankkien talletusten osuus kaikista veloista oli noin 50 prosenttia, kun se vuosikymmenen alkupuolella oli vielä 75 prosenttia. Vastaavasti ulkomaisilla pankeilla on runsaasti saamia Irlannista. Kansainvälisen järjestelypankin BIS:n tilastojen mukaan kesäkuun lopussa saksalaisten pankkien saamiset Irlannista olivat 114 miljardia euroa, britannialaisten pankkien saamiset 108 miljardia euroa ja yhdysvaltalaisien pankkien saamiset 47 miljardia euroa. BIS:n tilasto sisältää kuitenkin myös ulkomaisten pankkien oman toiminnan Irlannissa, joten se ei ole paras mahdollinen mittari kuvaamaan ulkomaisten ja irlantilaisten pankkien välisiä kytkentöjä ja saamisten riskejä.

Suomalaisten pankkien, vakuutuslaitosten ja työeläkelaitosten yhteenlasketut joukkovelkakirjalainasaamiset Irlannista olivat syyskuun lopussa noin 2,7 miljardia euroa.

Irlannin nopea taloudellinen kasvu nosti sen reilussa vuosikymmenessä yhdestä Länsi-Euroopan köyhimmästä maasta EU-maiden rikkaimpien joukkoon. Vaurastumisen myötä Irlannin asunto- ja kiinteistömarkkinat ylikuumenivat kestävämmällä tavalla helposti saatavan rahoituksen vuoksi. Tästä osoituksena ovat yhtäältä pankkien luotonannon kasvun irtaantuminen kokonaistuotannon kasvusta ja toisaalta asuntojen kallistuminen. Kuitenkaan valvojat, ministeriö tai keskuspankki, eivät varoittaneet ainakaan virallisesti pankeja luotonantopolitiikasta ja siihen liittyvistä riskikeskittymistä tai kiinteistöihin liittyvästä hintakuplasta ennen kuin oli liian myöhäistä.

Kansainvälisen kriisin vaikutukset ja pankkitukitoimet

Maailmanlaajuinen rahoitusmarkkinoiden kriisi, josta ensimmäisiä merkkejä oli näkyvillä vuonna 2007, kärjistyi syksyllä 2008. Kriisin ensimmäisiä seurauksia olivat pankkien ja yritysten rahoituksen saatavuuden voimakas väheneminen sekä korkojen merkittävä nousu. Irlannin kiinteistöliiketoiminnalle kriisi oli lopullinen isku, sillä kiinteistösijoittajat hävisivät markkinoilta, mikä puolestaan merkitsi rakentamisen pysähtymistä kokonaan. Irlannin kiinteistömarkkinat olisivat olleet joka tapauksessa sopeutumisen edessä, sillä asuntojen ja kiinteistöjen hinnat kääntyivät laskuun jo vuonna 2007. Kriisi nopeutti ja kärjisti tilannetta. Kiinteistöjen hinnat laskevat edelleen, joskin hitaammin kuin aikaisemmin. Hinnat ovat yleisesti laskeneet 30–50 prosenttia huipulukemista.

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

Irlantilaiset pankit yleensä, ja erityisesti Anglo Irish Bank, olivat toiminnassaan keskittyneet kiinteistöjen ja kiinteistösijoittajien rahoittamiseen, joten kiinteistömarkkinoiden romahtaminen merkitsi niille välitöntä tappiουuhkaa.

Irlannin hallitus päätti syyskuussa 2008 antaa yksipuolisesti avoimen takauksen kuuden suurimman kotimaisen pankin vastuille. Takaus on voimassa ainakin kesäkuun 2012 loppuun asti. Annettuaan pankkien vastuille takauksen valtio samalla rajoitti pankkikriisin hoitamiseksi käytettävissä olevia vaihtoehtoja. Toimenpiteellä oli samalla merkittäviä vaikutuksia valtiolle kriisinhallinnasta aiheutuviin kustannuksiin, sillä takaus koski kaikkiaan noin 440 miljardin euron vastuuta. Käytännössä valtio ei voinut päästää yhtäkään pankkia konkurssiin, sillä se ei olisi pystynyt vastaamaan takauksestaan.

Ensimmäinen valtion tukea tarvinnut pankki oli aikaisemmin voimakkaasti ja kannattavasti kasvanut sekä kiinteistöliiketoiminnan rahoitukseen keskittynyt Anglo Irish Bank, joka joutui valtion valvontaan syksyllä 2008. Se on myös tarvinnut tähän asti ylivoimaisesti eniten valtion pääomatukea.

Pankkien suuret tappiot ovat toistaiseksi pitkälti aiheutuneet erilaisista kiinteistö- ja niihin liittyvistä luotoista. Valtio perusti National Asset Management Agency -nimisen omaisuudenhoitoyhtiön (NAMA) pankkien toiminnan tervehdyttämiseksi ja vähentääkseen pankkien riippuvuutta kiinteistölutoista. Elokuun 2010 loppuun mennessä NAMA:lle on siirretty viidestä eri luottolaitoksesta yhteensä 27,2 miljardin euron nimellishintaiset suuret kiinteistölutot. Siirretyt luotot jakautuvat seuraavasti: Anglo Irish Bank 16,1 miljardia euroa, Allied Irish Banks 6,0 miljardia euroa, Bank of Ireland 3,7 miljardia euroa, Irish Nationwide Building Society 1,3 miljardia euroa ja EBS Building Society 176 miljoonaa euroa. Luottojen markkina-arvoksi arvioitiin 13 miljardia euroa, minkä NAMA on maksanut pankeille. Luotot on siirretty pankkikohtaisella 38–72 prosentin arvonalennuksella.

NAMA:n vastuiden arvioidaan olevan hieman yli 73 miljardia euroa sen jälkeen, kun kaikki luottojen siirrot on tehty, tavoitteen mukaan vuoden 2010 loppuun mennessä. NAMA hallinnoi itse näistä noin 170 velallisen 58 miljardin euron luottoja. Pankkien hoidettavaksi jää 650 velallisen yhteensä 15 miljardin euron luotot, mutta ne ovat NAMA:n vastuulla.

Sen lisäksi, että pankkien varainhankinta taataan ja suuret kiinteistölutot siirretään NAMA:an, Irlanti on hoitanut pankkikriisiään pääomittamalla pankeja valtion varoista. Pääomittamisen yhteydessä pankit on samalla otettu valtion omistukseen. Pankit ovat tarvinneet pääomaa muun muassa NAMA:an siirrettyjen luottojen arvonalennusten vuoksi.

Pääomatukea on toistaiseksi annettu yhteensä noin 35 miljardia euroa. Suurimmat ongelmat aiheuttanut Anglo Irish Bank, jonka valtio omistaa tällä hetkellä kokonaan, on tähän mennessä saanut tukea noin 23 miljardia euroa. Toinen valtion omistuksessa oleva pankki, Irish Nationwide Building Society, on saanut pääomatukea 2,7 miljardia euroa. Irlannin suurimmalle pankille Bank of Irelandille valtio on antanut pääomatukea yhteensä 4,6 miljardia euroa, mitä vastaan se on saanut pankista noin 36 prosentin omistusosuuden. Allied Irish Banksin saama valtiontuki on toistaiseksi ollut 3,5 miljardia euroa.

Hallitus julkisti syyskuun lopussa pankkien pääomatarvetta koskevan keskuspankin arvion. Pankkeja tulisi arvion mukaan pääomittaa lisää noin 17 miljardia euroa. Anglo Irish Bank on tarkoitus jakaa ensi vuoden alussa kahteen osaan, Funding Bankiksi ja Asset Recovery Bankiksi. Edellä mainitusta pääomatarpeesta noin 11 miljardia euroa on suunniteltu annettavaksi jakautumisen jälkeen Asset Recovery Bankille, jolle aiotaan siirtää kaikki Anglo Irish Bankin jäljellä olevat luotot.

Bank of Ireland täyttää valvojan asettamat pääomavaatimukset eikä keskuspankin 30 päivänä syyskuuta julkistaman arvion mukaan tarvitsisi lisää pääomia lähitulevaisuudessa. Kolmas suuri pankki Allied Irish Banks tarvitsee valvojan vaatimuksesta lisää pääomaa, jota se pyrkii hankkimaan myymällä toimintojaan ulkomailla. Pankilla on ensi maaliskuun loppuun saakka aikaa viedä pääoman hankintansa päätökseen. Jos se ei tässä onnistu, valtio vastaa lisäpääoman tarpeesta ja samalla valtion omistusosuus pankista nousisi yli 90 prosentin.

Irlannin talouden sopeutusvakautusohjelmaan sisältyy pankkisektorin vakavaraisuuden merkittävä vahvistaminen. Tämän vuoksi pankkien omia varoja lisätään valtion tuella, minkä seurauksena on mahdollista, että valtiosta tulee enemmistöomistaja kaikissa suurimmissa irlantilaisissa pankeissa.

Syysyn aikana irlantilaisten pankkien tilanne vaikeutui edelleen. Syynä ei ollut niinkään odotettavissa olleet tappiot, vaan se, että pankit eivät saaneet uutta rahoitusta kuin eurojärjestelmästä eikä Euroopan keskuspankki enää täysin luottanut Irlannin kykyyn pitää pankkijärjestelmänsä pystyssä. Irlantilaisten pankkien ulkomailta hankkima varainhankinta supistui runsaan vuoden aikana noin 130 miljardia euroa. Lisäksi pankeista alettiin siirtää talletuksia muualle. Eurojärjestelmä joutui antamaan pankeille käytännössä kaiken korvaavan rahoituksen, sillä pankkien velka eurojärjestelmälle oli lokakuun lopussa 130 miljardia euroa.

On mahdollista, että pankeille alkaa tulla tappioita myös normaaleista asuntoluotoista, jos talouden heikko kehitys jatkuu. Esimerkiksi Allied Irish Banksilla oli kesäkuun lopussa asuntoluottoja Irlannissa runsaat 27 miljardia euroa, joista ensimmäisen vuosipuoliskon aikana tehtiin tappiovarauksia yhteensä vain 89 miljoonaa euroa. Lisäksi NAMA:an on siirretty vain suurimpia kiinteistöluottoja. Jos pienemmissä kiinteistöluotoissa arvonalennustarve osoittautuu samansuuruiseksi kuin NAMA:an siirretyissä luotoissa, pankkien tappiot voivat kasvaa ennakoidusta.

Sijoittajien vastuun toteutuminen

Syyskuun lopussa 2010 alkoivat neuvottelut pankkien niin sanottujen toissijaisten velkojien osallistumisesta pankkien tappioihin. Maan valtiovarainministeri vaati sijoittajilta osallistumista sellaisten pankkien tappioiden kattamiseen, jotka olivat täysin valtion omistuksessa tai jotka eivät voineet jatkaa toimintaansa ilman valtion tukea. Tällaisia pankkeja ovat Anglo Irish Bank ja Irish Nationwide Building Society. Euroopan komissio on tukenut pyrkimystä saattaa toissijaiset velkojat vastuullisiksi tappioista. Anglo Irish Bankin tapauksessa ensimmäinen sopimus velkojien kanssa saatiin aikaan 22 päivänä marraskuuta. Sopimus koski vuonna 2017 erääntyvää 750 miljoonan euron vaihtovelkakirjalainaa. Enemmistö eli

690 miljoonan euron määräisten velkojen haltijat suostuivat uudelleen järjestelyyn. Loput 60 miljoonan euron määräisten velkojen haltijat saavat yhden sentin 1 000 euroa kohden. Toimenpide tuottaa Anglo Irish Bankille ja valtiolle etua yhteensä 560 miljoonaa euroa. Seuraavat vuoden 2014 ja 2016 velkojen järjestelyä koskevat kokoukset on tarkoitus järjestää joulukuun loppupuolella. On arvioitu, että Anglo Irish Bank, ja välillisesti valtio, voi saada menettelyllä noin 1,6 miljardin velat anteeksi.

Keskustelu velkojen vastuusta pankkien resoluutiossa on myös pidemmällä tähtäimellä erittäin tärkeää, jotta valtioiden vastuita pankkikriisistä voidaan pienentää. Komissio on julkaissut kriisinhallinnasta tiedonannon 20 päivänä lokakuuta 2010, jossa yhtenä tekijänä käsitellään myös velkojen vastuuta.

EU:ssa käynnistettiin jo vuonna 2008 useita rahoitusmarkkinoiden sääntelyn uudistamishankkeita finanssikriisiin esiin tuomiin epäkohtiin puuttumiseksi. Samalla EU on myös hyvin aktiivisesti osallistunut G20-ryhmässä käytävään finanssimarkkinoiden sääntelyä koskeviin globaalitason uudistushankkeisiin. Tähän mennessä EU-tasolla on jo sovittu finanssimarkkinoiden valvontaa tehostavasta ja yhdenmukaistavasta valvontapaketesta, jolla muun muassa perustetaan uudet EU-tason valvontaviranomaiset finanssialan eri sektoreille. Sisällöllisesti on myös sovittu vaihtoehtoisia sijoitusrahastoja (mukaan lukien niin sanotut hedge fundit) koskevasta direktiivistä ja muun muassa pankkien johdon ja henkilöstön palkitsemisjärjestelmiä koskevasta luottolaitosdirektiivin muutoksesta. Lisäksi vuoden loppuun mennessä on määrä vahvistaa sääntely, jolla unionissa toimivien luottoluokituslaitoksien rekisteröinti ja valvonta keskitetään uudelle Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaiselle.

Talletussuojadirektiivin kokonaisuudistusta, johdannaismarkkinoita, lyhyeksi myyntiä, sijoittajien korvausrahastoja ja finanssikonglomeraatteja koskevat lainsäädäntöprosessit on aloitettu, minkä ohella komission on ensi kevään kuluessa määrä antaa ehdotuksensa pankkien vakavaraisuussääntelyä sekä maksuvalmiutta koskevista uudistuksista. Näiden hankkeiden lisäksi selvitetään myös malleja pankeilta perittävän vakaumaksun toteuttamiseksi ja rajat ylittävän kriisinhallinnan tehostamiseksi.

Suomi edistää Euroopan laajuisten rahoitusmarkkinoita koskevien veroratkaisujen toteuttamista ja kiirehtii Euroopan komission valmistelemia lisäselvityksiä transaktioveron, aktiviteettiveron sekä pankkien taseesta kerättävän vakaumaksun käyttöönoton mahdollisuuksista. Suomi pitää tulevaisuudessa myös hyvin tärkeänä epäterveen ja haitallisen verokilpailun poistamista EU:sta.

Irlannin taloustilanteesta ja -näkymistä

Arviot Irlannin tämän vuoden talouskasvusta vaihtelevat OECD:n (marraskuu) ja IMF:n (lokakuu) -0,3 prosentin ja Irlannin valtiovarainministeriön (marraskuu) 0,25 prosentin välillä.

Tämän vuoden kolmannen neljänneksen tietoja ei vielä ole saatavissa, mutta toisella neljänneksellä talous supistui 1,2 prosenttia edellisestä neljänneksestä kasvettuaan sitä ennen 2,2 prosenttia viime vuoden viimeisestä neljänneksestä. Kokonaistuotannon kasvu jää vaatimattomaksi kotimaisen kysynnän, ennen muuta investointien supistumisen vuoksi. Irlannin valtiovarainministeriön myönteiset odotukset perustuvat kansainvälisen kaupan elpymiseen. Tähän voidaan suhtautua epäillen, koska keskeiset markkina-alueet (Yhdysvallat ja Iso-Britannia) kasvavat heikosti. Toisaalta työmarkkinoiden joustavuus mahdollistaa kilpailukykyyn säilyttämisen, mikä tukee edellytyksiä päästä mukaan kansainvälisen kaupan synnyttämään kasvuun.

Ensi vuoden osalta talouden kasvuennusteet vaihtelevat OECD:n 1,5 ja IMF:n 2,3 prosentin välillä (Irlannin valtiovarainministeriön arvio on 1,75 prosenttia). Irlannin valtiovarainministeriön ennusteet (3,25 prosenttia vuonna 2012, 3,0 prosenttia 2013 ja 2,75 prosenttia 2014) vaikuttavat jonkin verran optimistisilta. Inflaatio oli lokakuussa -0,8 prosenttia. Työttömyysaste on jatkuvassa nousussa ylittäen syyskuussa 14 prosenttia.

Viime vuonna Irlannin julkisen talouden alijäämä oli EU:n toiseksi korkein, 14,4 prosenttia BKT:sta, Kreikan (15,4 prosenttia) jälkeen. Julkinen velka oli viime vuonna 65,5 prosenttia BKT:sta ja tänä vuonna hallitus arvioi sen nousevan 98,5 prosenttiin BKT:sta.

Velkasuhteen nousu tänä vuonna aiheutuu suurimmaksi osaksi tukitoimista pankeille. Irlannin valtio on pääomittanut pankkeja myös erityisillä valtion velkasitoumuksilla, Promissory Notes. Näitä järjestelyä varten tarvittavat varat tullaan lainaamaan asteittain seuraavien 10–15 vuoden aikana. Lähinnä kansallisen eläkerahaston (NPRF) varojen vuoksi nettovelan arvioidaan olevan tänä vuonna 83 prosenttia BKT:sta. Kriisin kärjistymisen ja talouskehityksen heikentymisen vuoksi sopeutustarve on osoittautunut vaativammaksi kuin, mihin oli alun perin varauduttu.

Irlannin vahvuutena pidetään sitä, että se on aiemminkin kyennyt ryhtymään voimakkaisiin korjaustoimiin, joilla talous on voitu tasapainottaa. Väestön ikärakenne ja verrattain korkea koulutustaso tukevat kasvua ja kasvupotentiaalin ylläpitämistä vielä lähivuosina. Myös työmarkkinoiden joustot ja palkkarakenteet ovat osaltaan antaneet mahdollisuuden palauttaa vuosien aikana menetettyä kilpailukykyä talouskriisin yhteydessä.

Irlannin kansallinen elvytysohjelma

Irlannin hallituksen 24 päivänä marraskuuta 2010 julkistamassa elvytysohjelmassa todetaan, että vaikka politiikkatoimet kohdistuvat ensi sijassa julkiseen talouteen, kysymys on ennen kaikkea kasvun ja työllisyyden edellytysten ja kilpailukyvyn palauttamisesta, ei ainoastaan julkisen talouden sopeutuksesta.

Arvio talouskehityksestä on aiempaa myönteisempi. Näkemys perustuu paljolti viennin elpymiseen, mikä heijastaa sekä parantunutta kilpailukykyä että vilkastunutta kansainvälistä kysyntää. Vaikka työ-markkinat ovat alkaneet vakiintua, jatkuu kotimaisen kysynnän kasvu edelleen heikkona. Investoinnit supistuvat edelleen. Myönteisten odotusten myötä kasvun odotetaan kuitenkin yltävän keskimäärin 2,75 prosenttiin vuosina 2011–2014. Työttömyysasteen odotetaan painuvan alle 10 prosentin vuonna 2014. Vuosina 2012–2014 on tarkoitus luoda 90 000 uutta työpaikkaa.

Julkisen talouden alijäämä jää ohjelman mukaan 9,1 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuonna 2011. Velkaantuminen kasvaa aina vuoteen 2013 saakka, jolloin se saavuttaa huipunsa ja alkaa alentua ollen 100 prosenttia BKT:stä vuonna 2014. Elvytysohjelman lähtökohtana on edelleen eurooppalaisella tasolla sovittu tavoite, jonka mukaan julkisen talouden alijäämä saadaan painettua 3 prosenttiin BKT:stä vuoteen 2014 mennessä. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää 15 miljardin euron suuruisia korjaustoimia, jotka tullaan toteuttamaan etupainotteisesti siten, että jo ensi vuonna toteutetaan 6 miljardin euron edestä toimia. Suuruusluokaltaan tämä vastaa Irlannissa jo kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana toteutettuja toimenpiteitä.

Meno- ja tulopuolen toimenpiteet jakautuvat melko tasaisesti seuraaville kolmelle vuodelle. Toimenpiteistä 10 miljardia euroa kohdistuu julkisiin menoihin ja 5 miljardia euroa koskee veroja ja muita julkisen sektorin tuloja. Hallituksen mukaan velkaantuminen on saatava kuriin, jotta velanhoitokulujen kasvu ei syö verotulojen lisääntymistä. Irlannin pitemmän aika-

välin tavoite on tasapainoinen julkinen talous. Julkisten kulutusmenojen osuus kansantulosta supistuu 44 prosentista 33 prosenttiin vuoteen 2014 mennessä. Jos investointimenot otetaan huomioon, supistuminen on vielä suurempaa.

Hallitus on määrittänyt periaatteet, joiden mukaan säästöjä toteutetaan. Niiden mukaan:

- julkisia investointeja on kohdennettava huolellisesti painottaen työllisyyttä
- julkisten palvelujen kustannuksia on ajettava alas
- on pidettävä huolta haavoittuvista ryhmistä mahdollisuuksien mukaan
- tukitoimia on uudistettava ottaen huomioon kannustimet
- keskeisiä terveydenhuolto- ja koulutuspalveluja on varjeltava
- kaikkien muiden meno- ja tukikohteiden taso on ajettava kohtuulliselle tasolle
- ministereiden ja muiden julkisen sektorin päättäjien on priorisoitava toimintansa menokattojen puitteissa.

Tässä yhteydessä on tarkoitus toteuttaa myös budjettimenettelyjä koskeva uudistus.

Leikkaustoimia perustellaan ohjelmassa verotulojen jyrkällä supistumisella, minkä vuoksi entisen kaltaisten sosiaalietuuksien ja tuloverotuksen ylläpitäminen ei ole mahdollista. Julkisten investointien melko jyrkkää leikkaamista (3 miljardia euroa vuoteen 2014) perustellaan sillä, että infrastruktuuriin on panostettu menneinä vuosina tuntuvasti. Sosiaalimenoja leikataan 2,8 miljoonaa euroa. Julkisen sektorin työvoima, joka on jo supistunut 12 000 työntekijällä, supistuu edelleen 24 750 työntekijällä. Julkisen sektorin palkkamenojen vähenemisen arvioidaan tuottavan 1,2 miljardin euron säästöt. Tämä perustuu 14 prosentin suuruiseen palkkojen alennukseen ja palkkojen jäädyttämiseen (niin sanottu Croke Park - sopimus).

Myös eläkemenoissa ja verotuissa tehdään huomattavia säästöjä. Eläkeikä on tarkoitus nostaa 66 vuoteen vuonna 2014. Tämän jälkeen sitä nostettaisiin edelleen 67 vuoteen vuonna 2021 ja 68 vuoteen vuonna 2028. Eläkettä ei laskettaisi enää loppupalkasta vaan keskimääräisistä tuloista.

Minimipalkkaa alennetaan yhdellä eurolla 7,65 euroon. Minimipalkan lasku liittyy erittäin korkeaan nuorisotyöttömyyteen, joka kohoo noin neljänneksen ikäluokasta 20–24-vuotiaat. Suhteellisesti ottaen korkeaa ja nopeasti kohonnutta minimipalkkaa pidetään yhtenä työllistymisen esteenä. Nuoriin ikäluokkiin kohdistuvat etuusleikkaukset lisäävät ohjelman mukaan osallistumista koulutukseen ja työharjoitteluun. Monessa suhteessa leikkaukset, jotka koskevat kaikkia menoluokkia, tarkoittavat palaamista muutaman vuoden takaiselle menotasolle. Tämä koskee myös julkisen sektorin työllisyyteen kohdistuvia vähennyksiä.

Talouden taantuma on syönyt verotuloja tuntuvasti. Vuoden 2010 verotuotot olivat kolmanneksen alhaisemmat kuin vuonna 2007. Verotusta kiristetään. Tähän asti 45 prosenttia veronmaksajista ei ole maksanut lainkaan tuloveroa palkkatuloistaan. Ainakin osittain tämä on johtunut siitä, että alle 18 300 euron vuotuinen palkkatulo ei ole ollut veronalaista tuloa. Nyt tähän on tulossa muutos ja verosta vapaata palkkatulorajaa lasketaan 15 300 euroon. Tuloverotusta kiristämällä kerätään 1,9 miljardia euroa lisää tuloja. Eläkkeisiin liittyvät verot tuottavat 700 miljoonaa euroa ja sen lisäksi julkisen sektorin eläkkeitä koskevien vähennysten poistaminen merkitsee 240 miljoonaa euron suuruista säästöä. Kaiken kaikkiaan veromenojen poistaminen ja rajoittaminen tuottaa 755 miljoonaa euroa.

Arvonlisäveroa korotetaan sekä vuonna 2013 että vuonna 2014 yhdellä prosenttiyksiköllä. Toisaalta työvaltaisten alojen arvonlisäveroihin ei puututa lainkaan. Näiden toimien tuotto on yhteensä 620 miljoonaa euroa. Paikallistasolla suoritettavat palvelumaksujen korotukset merkitsevät 530 miljoonan euron lisätuottoa.

Hiilivero kaksinkertaistuu ja tuottaa arvion mukaan 330 miljoonaa euroa. Pääomaverojen nostamista jatketaan. Toimien tuotoksi arvioidaan 145 miljoonaa euroa. Alhaiseen yritysverokantaa Irlannin hallitus ei ole valmis puuttumaan, sillä maan yritys- ja kasvustrategia perustuu olennaisesti siihen, että se koetaan yritysystävälliseksi. Pääosa verojen korotuksista aiheutuu muista kuin välittömiin tuloihin kohdistuvien verojen noususta, jonka osuus on 12 prosenttia verotulojen kasvusta.

Elinkeinotoimintaan ja työmarkkinoihin kohdistetaan monia toimenpiteitä, joista edellä mainittu minimipalkan alennus yhdellä eurolla on näkyvin. Kilpailukykyä ja innovaatiotoimintaa vahvistavien toimien kirjo on laaja ja viittaa selkeään priorisointiin ja vientiin ja tuottavuuden kasvuun nojaavaan kasvustrategiaan. Tavoitteena on tehdä Irlannista globaalin innovaatiotoiminnan keskus. Talouden ylikuumenemisen aikana viennin markkinaosuuksia menetettiin, samalla kun erityisesti talonrakennussektori paisui niin, että laajimmillaan rakennussektori työllisti välittömästi 13 prosenttia työvoimasta.

Irlannin sopeutusohjelma

Euroopan komission, Euroopan keskuspankin ja IMF:n Irlannin kanssa neuvotteleva Irlannin kolmen vuoden sopeutusohjelma pohjautuu pitkälti edellä kuvattuun Irlannin kansalliseen elvytysohjelmaan täydennettynä pankkisektorin tervehdyttämistoimilla. Irlannin hallitus hyväksyi omalta osaltaan ohjelman 28 päivänä marraskuuta 2010. Euroryhmä ja Ecofin-ministerit hyväksyivät alustavasti ohjelman ja lainoituksen myöntämisen Irlannille samana päivänä. Ohjelman ja lainoituksen lopullisen hyväksynnän edellytyksenä on, että tarvittavat kansalliset menettelyt on toteutettu.

Sopeutusohjelman ja Euroopan unionin neuvoston liiallisten alijäämien menettelyä koskevien päätösten ja suositusten noudattaminen on edellytys sille, että Irlannille myönnetään lainoitusta. Sopeutusohjelmassa määritetään koko ohjelman keston ajan neljännesvuosittain ne toimenpiteet, jotka Irlannin on toteutettava ennen kunkin lainaerän maksamista. Ohjelman ensimmäisen lainaerän ehtona on, että valtion vuoden 2011 talousarvio vahvistetaan sopeutusohjelman mukaisesti.

Keskeisimmät erot sopeutusohjelman ja Irlannin kansallisen elvytysohjelman välillä perustuvat siihen, että sopeutusohjelmassa arvioidaan talouskasvun ja verotulojen määrän jäävän jonkin verran alhaisemmiksi varsinkin ohjelmajakson alussa. Sopeutusohjelmassa myös arvioidaan kotimaisen kysynnän jäävän heikoksi vuoteen 2014 asti. Lisäksi riskinä pidetään sitä, että markkinoiden heikot kasvuodotukset saattavat merkittävästi vähentää elvytysohjelman mukaisista tervehdyttämistoimista saatavia hyötyjä ja johtaa riskipreemioiden kasvuun, mikä vuorostaan heikentäisi kasvua ja kasvattaisi pankkisektorin tappioita entisestään. Liian kireitä finanssipoliittisia toimenpiteitä ei pidetä suositeltavina myöskään siksi, että ne saattaisivat johtaa siihen, että sopeutusohjelmaa ei Irlannissa julkisesti hyväksyttäisi ja poliittinen tuki sille murenisi. Tästä syystä sopeutusohjelman lähtökohtana on se, että julkisen talouden alijäämä saadaan alle 3 prosenttiin BKT:stä vasta vuoteen 2015 mennessä.

Hallitus pitää tärkeänä, että Irlannin elvytysohjelma sisältää useita veroja koskevia toimenpiteitä, ml. merkittäviä veron korotuksia. Suomi on pitänyt muiden jäsenvaltioiden tavoin tärkeänä Irlannin yhteisöveron korottamista. Nykytilanteessa Irlannin yritys- ja kasvustrategiaan perustuva talouskasvu on edellytys Irlannin selviytymiselle velvoitteestaan.

Ohjelmassa varataan 35 miljardia euroa pankkisektorin tervehdyttämiseen. Tavoitteena on luoda Irlantiin pankkisektori, jossa pankit ovat pienempiä, kestävämpiä ja elinkelpoisia ilman valtiontukea. Tervehdyttämistoimiin sisältyy pankkien uudelleen pääomittaminen, jotta sijoittajien luottamus irlantilaisiin pankkeihin saataisiin palautettua. Ohjelman pankkien

pääomitustoimet tulevat Irlannin hallituksen 30 päivänä syyskuuta ilmoittaman noin 17 miljardin euron kansallisen pääomituspaketin lisäksi.

Pankkisektorin tervehdyttämisessä on useita peruslähtökohtia. Pankkien on hankkiuduttava eroon ydintoimintaan kuulumattomista varoista. Kaikki kiinteistösijoituslainat, joita ei vielä ole siirretty NAMA:an, siirretään sinne. Pankkien on täsmällisesti ja täydellisesti ilmoitettava kaikki epävarmat saatavansa. Pankkien on arvopaperistettava tai myytävä omaisuussalkkujaan tai niiden osia, tarvittaessa vakuuspuskurein. Anglo Irish Bankin ja Irish Nationwide Building Society'n osalta niiden asema ratkaistaan pikaisesti tallettajien aseman turvaamiseksi ja pankkijärjestelmän vahvistamiseksi.

Neljä elinkelpoista pankkia (Allied Irish Banks, Bank Of Ireland, EBS Building Society ja Irish Life & Permanent) päämitetaan 7 miljardilla eurolla siten, että niiden Tier 1 -vakavaraisuussuhde nousee 12 prosenttiin. Allied Irish Banksia päämitetaan edellä mainitun lisäksi jo syksyllä ilmoitetun mukaisesti 6,6 miljardilla eurolla. Tämä mahdollistaa vielä jäljellä olevien, alle 20 miljoonan euron ongelmaluottojen siirtämisen NAMA:lle. Pankkisektorin pääomittaminen on tarkoitus toteuttaa helmikuun 2011 loppuun mennessä, lukuun ottamatta Irish Life & Permanentia, jolle annetaan pääomaa toukokuun loppuun mennessä. Lisäksi ohjelmassa varataan 3 miljardia euroa ennalta arvaamattomien tappioiden kattamiseen, erityisesti Anglo Irish Bankin uudelleenjärjestelyyn liittyen.

Irlannin keskuspankki julkistaa vuoden 2011 ensimmäisellä neljänneksellä Irlannin pankkisektoria koskevan uuden strategian. Sen tavoitteena on pienentää merkittävästi pankkisektoria, erottaa järjestelmän elinkelpoiset osat ja palauttaa sektorin toiminta terveelle pohjalle. Keskuspankki tekee uudet pääoma- ja likviditeettitestit. Pankeille, jotka keskuspankki arvioi olevan elinkelpoisia, asetetaan tiukat vaatimukset toiminnan uudelleen järjestämisestä. Tässä yhteydessä harkitaan myös mahdollisuutta siirtää ongelmaluottoja roskapankkeihin. Pankkien edellytetään huhtikuun 2011 lopusta alkaen pitävän yllä vähintään 10,5 prosentin Tier 1 -vakavaraisuutta.

Elinkelvottomia pankkeja (erityisesti Anglo Irish Bank ja Irish Nationwide Building Society) varten laaditaan tammikuun loppuun 2011 mennessä alasajosuunnitelma Euroopan komission hyväksyttäväksi. Suunnitelman tavoitteena on minimoida pankkien selvitystilasta aiheutuvat tappiot, jotka valtio joutuu kattamaan. Anglo Irish Bankin ja Irish Nationwide Building Society'n talletukset siirretään avoimella menettelyllä muille pankeille. Muut pankkien varat ja vastuut siirretään jonkinlaiselle omaisuudenhoitoyhtiölle. Tämän yhtiön rahoitus on vielä avoin.

Pankkien pääomittamissuunnitelma merkitsee käytännössä Irlannin pankkisektorin kansallistamista. Pitemmällä aikavälillä on todennäköistä, että tukitoimien kohteena olevista pankeista jää jäljelle korkeintaan kolme. Tämä merkitsee, että pankkien osakkeenomistajat menettävät merkittävän osan sijoituksistaan. Jo toteutettuun Anglo Irish Bankin velkojen uudelleenjärjestelyyn nojautuen ohjelmassa arvioidaan lisäksi, että etuoikeudettomien velkojen haltijat menettänevät saamisistaan noin 80 prosenttia.

Irlannin pankkivalvontaa tehostetaan varmistamalla sille ammattitaitoinen henkilöstö ja riittävät taloudelliset voimavarat. Syyskuun 2011 loppuun mennessä julkistetaan ulkopuolisen arvioitsijan raportti siitä, kuinka Irlanti noudattaa Baselin pankkivalvojen komitean tehokkaan pankkivalvonnan suosituksia. Ohjelman aikana varmistetaan, että raportissa identifioidut pankkivalvonnan puutteet korjataan. Irlannissa toteutetaan myös rahoitussektoria koskevia lainsäädäntöuudistuksia, muun muassa tehostetaan ja lisätään pankkivalvojan valtuuksia, säädetään kriisipankin uudelleenjärjestämisestä ja erityisestä pankin purkamismenettelystä.

Irlannin lainoitusohjelma

Irlannin valtion rahoitustarpeeksi vuosiksi 2011–2013 on arvioitu 85 miljardia euroa. Tästä Irlanti kattaa itse 17,5 miljardia euroa. Tämä tapahtuu pääosin irrottamalla varoja eläkerahastosta. Irlannille annetaan 67,5 miljardia euroa lainoitusta vuosina 2011–2013. Tästä kokonaismäärästä ERVM lainaa 22,5 miljardia euroa, ERVV 17,7 miljardia euroa, IMF 22,5 miljardia euroa. Iso-Britannian kahdenvälinen laina on 3,8 miljardia euroa, Ruotsin 0,6 miljardia euroa ja Tanskan 0,4 miljardia euroa. Lainojen voimassaoloajaksi on tarkoitettu 7,5 vuotta ja koroksi 6,05 prosenttia.

Ecofin-neuvoston on tarkoitus päättää ERVM:n lainoituksesta 7 päivänä joulukuuta 2010. Euroryhmän on tarkoitus päättää ERVV:n lainoituksesta 6 päivänä joulukuuta. IMF:n johtokunnan on määrä päättää asiasta hyvin nopeasti sen jälkeen, kun EU-osapuolten päätökset on tehty. Iso-Britanniassa, Ruotsissa ja Tanskassa hallitukset ovat omilta osiltaan tehneet Irlannin lainoituksesta päätökset. Maiden parlamentit eivät vielä ole tehneet lopullisia päätöksiä lainoituksesta. Käytettävissä olevien tietojen mukaan jokaisessa maassa lainoitusjärjestelyllä on kuitenkin laaja poliittinen hyväksyntä.

ERVV-puitesopimuksen mukaan ERVV:n lainasopimusten ehdot laaditaan siten, että ne ovat verrannollisia euroalueeseen kuuluvien valtioiden Kreikan kanssa tekemän lainasopimuksen ehtojen kanssa. Irlannin kanssa tehtävä lainasopimus laaditaan siten tavalla, joka johtaa sille samanlaiseen kustannusrasitukseen kuin mitä Kreikalla on omasta lainastaan. Kreikan lainassa viitekorkona on kolmen kuukauden euriborkorko ja marginaali aluksi 300 peruspistettä ja myöhemmin 400 peruspistettä. Irlannille annettavissa lainoissa tullaan käyttämään ERVV:n varainhankinnan takia kiinteää viitekorkoa, joka on aina vähintään ERVV:n oman varainhankinnan hinta. Lisäksi Irlannilta peritään marginaali. Koska ERVV:n varainhankinnan hinta on korkeampi kuin kolmen kuukauden euriborkorko, Irlannilta perittävä marginaali tulee olemaan hieman alhaisempi kuin Kreikan lainassa oleva marginaali.

ERVV:n varainhankinta ja sille annettava takaus

ERVV hankkii Irlannille annettavaan lainoitusta varten tarvittavat varat markkinoilta liikkeeseen laskemillaan joukkovelkakirjalainoilla tai muilla varainhankintavälineillä, kuten luottojärjestelyin. Joukkovelkakirjalainat ovat ensisijainen varainhankintakeino.

Joukkovelkakirjalainojen liikkeeseenlasku perustuu liikkeeseenlaskuohjelmaan, joka kattaa koko sen ajan, jolloin Irlannille on tarpeen antaa lainoitusta. Euromaiden takaukset annetaan liikkeeseenlaskuohjelmalle, jotta liikkeeseen lasketut velkakirjat saavat parhaan mahdollisen luottoluokituksen ja siten ERVV:n varainhankinta voi tapahtua edullisimmalla mahdollisella tavalla. Tämä on myös takaajien etu, koska se pienentää takausvastuuta.

Myönnettävä takaus kattaa paitsi liikkeeseenlaskuohjelman puitteissa liikkeeseen laskettujen joukkovelkakirjalainojen pääoman myös maksettavaksi tulevat korot ja muut kulut.

Irlannilta peritään etukäteen maksettava palvelumaksu, joka lasketaan 50 peruspisteenä kunkin lainaerän kokonaispääomasta, ja se vähennetään Irlannille maksettavasta lainasummasta. Lisäksi kustakin Irlannille maksettavasta lainaerästä vähennetään lainasta kertyvän ennakoidun marginaalin nettohyötyarvo sovittuun erääntymispäivään. Palvelumaksu ja ennakoidun marginaalin nettohyötyarvo vähennetään kustakin lainaerästä Irlannille maksettavasta määrästä. Pidätetyt määrät eivät vähennä lainan pääomaa. Pidätetyt määrät säilytetään ERVV:ssä kassavarantona, jota käytetään sen varainhankinnan vakuusjärjestelyinä. Puiteso-

pimuksen 2 artiklan 9 kohdan mukaan, jos sen jälkeen, kun kaikkien lainaohjelmien nojalla annetut lainat ja kaikki ERVV:n liikkeeseen laskemat varainhankintavälineet on maksettu takaisin, kassavarannossa on jäljellä rahaa, nämä summat on maksettava takaaajille korvaussena takaaajien myöntämistä takauksista.

Luottoluokittajien edellytys sille, että ERVV:lle ja sen liikkeeseen laskemille joukkovelkakirjalainoille annetaan paras mahdollinen luokitus, on se, että kutakin myönnettävää lainaa kohden ERVV kerää puitesopimukseen jo sisältyvän kassavarannon lisäksi lainakohtaisen käteispuskurin. Peruste tälle on se, että kaikilla takaaajavaltioilla ei ole parasta mahdollista luottoluokitusta. Lainakohtainen käteispuskuri muodostuu seuraavasti. ERVV laskee liikkeeseen joukkovelkakirjalainan bruttomääräisenä. Tästä bruttomäärästä Irlannille maksetaan määrä, josta on vähennetty puitesopimuksen mukaan kassavarantoa varten kerättävä määrä. Lisäksi Irlanti maksaa välittömästi ERVV:lle takaisin yhtenä suorituksena lainakohtaisen käteispuskurin määrän. Lainakohtainen käteispuskuri vähentää lainan pääomaa, joten Irlanti ei maksa sille korkoa. ERVV pitää käteispuskurin varat itsellään ja sijoittaa ne ja saa niistä tulevan tuoton. Jos takaaajat ovat joutuneet maksamaan takauksensa perusteella, ne saavat lainakohtaisessa käteispuskurissa jäljellä olevat varat, kun kaikki kyseiseen lainoitushjelmaan liittyvät lainat on maksettu takaisin. Jos Irlanti maksaisi käteispuskuriin erotetuista varoista korkoa, nämä summat laskettaisiin säännösten mukaan osaksi Irlannin valtionvelkaa, mikä nostaisi keinoitekoisesti sen valtionvelan määrää.

Liikkeeseenlaskuohjelman koko on 27 miljardia euroa. Määrä on 9,3 miljardia euroa suurempi kuin ERVV:n osuus Irlannin lainoitushjelmasta, koska Irlannin kanssa tehtävä lainasopimus tehdään bruttomääräisenä. Edellä kuvatus mukaisesti bruttomäärä muodostuu Irlannille lainoitushjelman mukaisesti maksettavasta nettolainan määrästä, kassavarantoa varten tehtävien vähennysten määrästä ja lainakohtaista käteispuskuria varten annettavasta lainaosuudesta. Koska ERVV:llä ei ole omia varoja, se joutuu lainaamaan markkinoilta varat lainan bruttomäärälle.

Liikkeeseenlaskuohjelmassa ei määritellä liikkeeseen laskettavien velkakirjojen voimassaoloaikoja. Voimassaoloajat määräytyvät ohjelman kuluessa liikkeeseenlaskujen yhteydessä markkinatilanteen ja ERVV:n varainhankintatarpeen perusteella. Pääsääntöisesti velkakirjalainojen voimassaoloajat pyritään sovittamaan yhteen Irlannille maksettavien lainaerien mukaisesti vastaamaan niiden voimassaoloaikaa. Tämän hetken arvion mukaan velkakirjojen voimassaoloajat tulevat olemaan 5–7,5 vuotta. ERVV:n henkilöstön ja komission velkakirjamarkkinoilla toimivien virkamiesten arvion mukaan ERVV pystyy hankkimaan markkinoilta varoja vain hieman kalliimmalla kuin Euroopan unioni hankkiessaan varoja markkinoilta. Komission varovaisen arvion mukaan esimerkiksi joukkovelkakirjalainan, jonka voimassaoloaika on 7,5 vuotta, todellinen hinta ERVV:lle olisi noin 2,88 prosenttia. Komissio pitää kuitenkin todennäköisenä, että hinta muodostuu tätä alhaisemmaksi, ainakin muutaman liikkeeseenlaskun jälkeen.

Liikkeeseenlaskuohjelman mukaan joukkovelkakirjojen valuutta voi olla euro, Yhdysvaltain dollari tai muu valuutta. ERVV:n hallitus on päättänyt, että joukkovelkakirjalainojen valuuttana käytetään euroa, jos se vain markkinatilanteen kannalta on mahdollista. Ohjelma sisältää myös mahdollisuuden tehdä tarvittaessa koronvaihto- ja valuuttavaihtosopimuksia. Näiden tarkoituksena on turvata yhtiön asema ja suojata sitä korko- ja valuuttariskeiltä.

Ohjelman mukaiset joukkovelkakirjalainat lasketaan liikkeeseen sarjoina ja erinä. Kukin sarja voi sisältää yhden tai useamman erän. Sarjojen ja erien lukumääriä ei voi määritellä etukäteen, koska niiden määrä riippuu paitsi Irlannille maksettavien lainaerien lukumäärän myös markkinatilanteen perusteella. ERVV:n varainhankinnassa keskeisenä huomioon otettavana tekijänä on sen likviditeetin varmistamisen lisäksi pyrkimys minimoida takaaajille aiheutuvia riskejä. Tämän takia sen on varainhankinnassaan oltava joustava. ERVV:n joukkovelkakirjalainat on tarkoitus listata Luxemburgin pörssiin. Velkakirjoja voidaan listata myös

muihin pörssiin tai muihin kaupankäyntipaikkoihin. Liikkeeseen laskettavat joukkovelkakirjalainat voivat olla niin haltijavelkakirjoja kuin tavallisia velkakirjoja.

Euroalueen valtioiden antamat peruuttamattomat omavelkaiset takaukset ovat ERVV:n liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen ensisijainen vakuus, kuten puitesopimuksessa on sovittu. Takaukset eivät ole yhteisvastuullisia vaan kukin takaaajavaltio takaa vain osallistumisosuutensa mukaisen osan ERVV:n varainhankinnasta. Suomen osuus on Irlannin pyydettyä lainaa 1,88 prosenttia. Takauksista laaditaan erityinen takausasiakirja, johon sovelletaan Englannin lakia, kuten puitesopimukseen ja joukkovelkakirjalainoihinkin. Takausasiakirjassa määrätään samat yksityiskohtaiset seikat ja menettelyt, jotka sisältyvät puitesopimukseen, kuten 20 prosentin ylitakaus, takauksen määräytyminen, takauksen jakautuminen takaaajien kesken tarkistetun osallistumisosuuden mukaisesti, menettelytavat, joita noudatetaan, jos jostain takaaajasta tulee takauksittomuksen antamisen jälkeen väistynyt takaaaja sekä menettelyistä silloin, jos takaaajat joutuvat maksamaan takauksen perusteella. Takaus on voimassa siihen asti, kun kaikki liikkeeseenlaskuohjelman perusteella liikkeeseen lasketut joukkovelkakirjalainat on täysimääräisesti maksettu takaisin eikä uusia joukkovelkakirjalainoja enää voida ohjelman perusteella laskea liikkeeseen ja takaaajat ovat täyttäneet takauksista johtuvat velvollisuutensa, kuitenkin viimeistään vuoden 2050 lopussa.

Suomen vaatimuksesta Irlannin lainoitusohjelman valmistelun yhteydessä selvitettiin myös mahdollisuudet lainoitusohjelmaan osallistuvien maiden takausvastuiden pienentämiseksi Irlannin antamalla vakuuksilla. Selvityksen perusteella vakuuksien käyttö ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista. Sopeutusohjelman tiukka ehdollisuus on jo sinällään vahva taie lainojen takaisinmaksusta. Vakuuksien katsottiin myös lisäävän riskiä siitä, että sopeutusohjelmaa ei kyetä toteuttamaan, sillä se sitoisi varoja, joita muutoin voitaisiin käyttää ohjelman toteuttamiseen. Vakuudet eivät selvityksen perusteella myöskään laskisi ERVV:n varainhankinnan hintaa tai vahvistaisi sen luottoluokitusta. Selvityksessä katsottiin, että Irlannin valtiolla ei ole sellaista omaisuutta, jota voitaisiin helposti ja nopeasti hyödyntää vakuuksina. Lisäksi valtion tulojen käyttö vakuuksina heikentäisi erittäin merkittävästi Irlannin mahdollisuuksia palata kansainvälisille rahoitusmarkkinoille kohtuullisin ehdoin. Valtion varojen ja omistuksien vakuuskäyttöön liittyisi myös huomattavia oikeudellisia, osin perustuslaillisiaakin riskejä, jotka olisivat omiaan lisäämään epävarmuutta ja heikentämään luottamusta koko ohjelmaan.

Hallituksen kanta

Hallitus pitää Irlannin pyyntöä Euroopan talouden vakautusmekanismin aktivoinnista lainan myöntämiseksi Irlannille perusteltuna, jotta rahoitusvakauden säilyminen euroalueella voidaan turvata. Irlannin talouden ja rahoitusmarkkinoiden ongelmat ovat kärjistyneet niin vakaviksi, että maa ei pysty selvittämään niitä ilman ulkopuolista apua ja että jos ulkopuolista lainoitusta ei myönnettäisi, olisi välittömänä seurauksena todennäköisenä vaikeasti hallittava rahoitusmarkkinahäiriö, jolla olisi arvaamattomat vaikutukset kokonaistaloudelliseen kehitykseen EU-maissa ja myös globaalisti.

Hallitus pitää perusteltuna sitä, että lainan myöntämiseen Irlannille osallistuvat kaikki Euroopan talouden vakauttamismekanismin osat eli ERVM, ERVV sekä IMF omalla osuudellaan. Tilanteen vakavuutta kuvaa hyvin se, että myös kolme euroalueen ulkopuolista jäsenvaltiota, Ruotsi, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta, ovat ilmoittaneet osallistuvansa Irlannin lainoittamiseen. Näiden euroalueen ulkopuolisten maiden osallistuminen lainajärjestelyyn toimeenpannaan teknisesti kahdenvälisin järjestelyin. Euroalueen ulkopuolisten valtioiden osallistuminen on Suomen kannalta erittäin merkittävää ja tervetullutta.

Hallitus on perehtynyt huolellisesti eri vaihtoehtojen vaikutuksiin ja katsoo punnittuaan asiaa perusteellisesti, että kansalaisten ja kansakunnan edut voidaan parhaiten turvata hyväksymällä Irlannille annettava lainoitus. Hallitus pitää siten perusteltuna, että myös Suomi myöntää valtioneuvoston Irlannin lainoituksen edellyttämälle ERVV:n varainhankinnalle. Suomen valtioneuvoston on 1,88 prosenttia ERVV:n Irlannin lainoituksen varainhankinnasta eli noin 507,5 miljoonan euron pääomaosuudelle ja sitä maksettaville koroille ja kuluille. Suomen takauksen kokonaismääräksi tulee siten 20 prosentin ylitakauksineen noin 740,7 miljoonaa euroa.

Suomen hallitus korostaa että, Irlannin samoin kuin aiemmin Kreikan ohjelman rahoitus on lainaa, joka on maksettava takaisin.