

Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle Euroopan rahoitusvakaussävelin varainhankinnalle myönnettävästä valtiontakauksesta Espanjan pankkisektorin vakauttamiseksi annettavaa lainoitusta varten

1 Johdanto

Euroalueen valtiovarainministerit ilmoittivat 9 päivänä kesäkuuta 2012 olevansa valmiit myöntämään enintään 100 miljardia euroa rahoitustukea toimenpiteisiin Espanjan pankkijärjestelmän tervehdyttämiseksi. Espanja esitti virallisen lainapyyntön 25 päivänä kesäkuuta 2012. Päätöstä edelsi Espanjan pankkijärjestelmän tervehdyttämiseksi tehty arvio pankkisektorin pääomitusarpeesta.

Euroalueen valtiovarainministerit hyväksyivät alustavasti 9 päivänä heinäkuuta 2012 pankkijärjestelmän tervehdyttämistä koskevan yhteistyöpöytäkirjan (*Memorandum of Understanding*, jäljempänä *MoU*), jossa määritellään ohjelman ehdot. Euroalueen valtion- tai hallituksen päämiehet päättivät 29 päivänä kesäkuuta 2012, että rahoitustuki Espanjalle myönnetään Euroopan rahoitusvakaussävelinestä kunnes Euroopan vakaussävelin on toimintakykyinen. Tuki annetaan Espanjan valtion pankkisektorin järjestelyrahastolle (*Fund for Orderly Bank Restructuring*, jäljempänä *FROB*), joka kanavoi tuen eteenpäin pankkisektorille.

Euroopan rahoitusvakaussävelinelle (jäljempänä *ERVV*) annettavista valtiontakauksista säädetään laissa Euroopan rahoitusvakaussävelinelle annettavista valtiontakauksista (668/2010). Lain 3 §:n 1 momentin mukaan valtiontakaus myönnetään kullekin joukkovelkakirjalainalle ja muulle velkasitoumukselle, jonka ERVV laskee liikkeeseen, ja muulle sen ottamalle velalle, sekä niihin liittyvälle koronvaihto-, valuutanvaihto- ja muulle sopimukselle erikseen tai varainhankintaohjelmaan sisältyville joukkovelkakirjalainoille ja muille velkasitoumuksille, muuta velkaa koskevaan vastaavaan ohjelmaan sisältyville veloille sekä niihin liittyville sopimuksille. Valtioneuvoston yleisistunto tekee päätöksen valtiontakauksien myöntämisestä. Pykälän 2 momentin mukaan ennen kuin valtioneuvosto tekee päätöksen valtiontakauksen myöntämisestä, valtioneuvosto antaa asiasta eduskunnalle tiedonannon.

Eduskunta hyväksyi 2 päivänä heinäkuuta 2010 ERVV-puitesopimuksen, joka sisältää määräyksiä menettelyistä, joita noudatetaan euroalueeseen kuuluvan valtion pyytäessä lainoitusta muilta euroalueeseen kuuluvilta valtioilta sekä ERVV:n varainhankinnasta ja menettelyistä, joita noudatetaan euroalueeseen kuuluvien valtioiden myöntäessä takauksia ERVV:n varainhankinnalle. Sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset on saatettu voimaan lailla 669/2010. Eduskunta hyväksyi 28 päivänä syyskuuta 2011 puitesopimuksen muutoksen. Muutetun sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset on saatettu voimaan lailla 1059/2011.

Eduskunta hyväksyi 21 päivänä kesäkuuta 2012 Euroopan vakaussävelin (jäljempänä *EVM*) perustamisesta tehdyn sopimuksen sekä lain sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Valtioneuvosto hyväksyi sopimuksen 28 päivänä kesäkuuta 2012. EVM:n tehtävänä on turvata koko euroalueen vakautta antamalla tukea tukipyynnön esittäneelle euromaille varoista, jotka EVM on hankkinut markkinoilta. Se luodaan euroalueen pysyväksi velkakriisinhallintamekanismiksi ja sen on tarkoitus korvata nykyiset euroalueen väliaikaiset kriisinhallintavälineet. Sopimus tulee voimaan päivänä, jona sopimuksen allekirjoittajat ovat vahvistaneet sen hyväksymisen ja ensimmäisten merkintöjen osuus kokonaismerkinnöistä on vähintään 90 prosenttia. Sopimus ei ollut tullut voimaan 19. heinä-

kuuta 2012 mennessä. ERVV voi myöntää uutta rahoitustukea enintään kesäkuun 2013 loppuun saakka, siltä osin kun EVM:n kapasiteetti ei ole riittävä. ERVV:n ja EVM:n yhteenlaskettu lainakapasiteetti on enimmillään 700 miljardia euroa.

2 Euroalueen tilanne

Euroalueen talous ja sen julkisen talouden tilanne

Euroopan unionin ja euroalueen talouskasvun ennakoidaan supistuvan vuonna 2012. Komission arvio EU:n ja euroalueen talousnäkymistä vuosille 2012–2013 on syksystä 2011 lähtien heikentynyt. Kasvun odotetaan vähitellen elpyvän vuodesta 2013 alkaen. Talous- ja kasvunäkymissä on suuria eroja jäsenvaltioiden välillä. Yleisesti ottaen pohjoisen Euroopan valtiot, Suomi mukaan lukien, ovat paremmassa asemassa kuin eteläisen Euroopan valtiot. Osake- ja valtiolainamarkkinoiden viimeaikainen epävakaa hintakehitys kuvastaa hyvin valitsevaa turbulenttia tilannetta.

Työttömyys on kohonnut Euroopassa euroajan korkeimmalle tasolle, mutta vaihtelu valtioiden välillä on suuri. Kreikan ja Espanjan työttömyysasteet ovat selvästi yli 20 prosenttia, joka on lähes kolminkertainen esimerkiksi Saksan ja Suomen työttömyysasteeseen nähden.

Euroopan heikko talouskasvu johtuu pitkälti yksityisen kulutuksen supistumisesta, vaisusta investointihalukkuudesta sekä julkisen kysynnän supistumisesta. Kotitalouksien kysynnän kasvua estävät lisääntyvä työttömyys, kotitalouksien kasvava säästäminen sekä ostovoiman hidas kehitys. Investointihankkeita ei aloiteta epävarmassa taloustilanteessa, jonka lisäksi rahoituksen yleinen saatavuus on heikentynyt. Julkista kysyntää supistaa vastaavasti useiden valtioiden tarve pienentää liiallisia julkisia alijäämiään. Yksityisen kulutuksen ennustetaan elpyvän aikaisintaan vuonna 2013. Investointien ei odoteta elpyvän ennen kuin rahoituksen saatavuus paranee.

Julkisen talouden alijäämä supistui euroalueella vuonna 2011 edelliseen vuoteen verrattuna sen ollessa viime vuoden lopulla noin 4,1 prosenttia bruttokansantuotteesta. Tänä vuonna alijäämän ennustetaan edelleen supistuvan 3,2 prosenttiin. Komission ennusteissa on kuitenkin huomioitu vain tiedossa olevat talouspoliittiset päätökset. Euroalueen valtionvelan bkt-suhteen ennustetaan kohoavan kuluvana vuonna 91,8 prosenttiin.

Euroalueen rahoitusvakauden tilanne

Euroalueen rahoitusvakauteen kohdistuu merkittäviä riskejä lyhyellä aikavälillä. Valtioiden velkakriisin laajentuminen ja pankkisektorin epävakaus erityisesti velkakriisistä kärsivissä valtioissa sekä Espanjassa ovat lisänneet yleistä epävarmuutta ja heikentäneet talousnäkyelmiä. Samalla tartuntavaikutukset euroalueella ovat lisääntyneet. Pankkien kannattavuus on hidastuvan talouskasvun ja kasvavien arvostus- ja luottotappioiden myötä heikkoa, mikä voi johtaa yhdessä kiristyneiden vakavaraisuusvaatimusten myötä taseriskien ennakoitua nopeampaan supistamiseen ja luotonannon hidastumiseen. Tämä puolestaan voi entisestään pitkittää taantumaa kotitalouksien vähentäessä kulutustaan ja yritysten vähentäessä investointiaan sekä vaikeuttaa julkisten talouksien tasapainottamista.

Sijoittajien lisääntynyt pyrkimys päästä eroon euroalueen valtioiden velkakirjoista sekä pankkitalletusten kiihtyvät nostot erityisesti Kreikassa ja Espanjassa ovat huolestuttava kehityssuunta, joka on omiaan lisäämään epävakautta. Epävarmuus näkyy kriisivaltioissa samanaikaisesti pankkien ja valtioiden varainhankinnassa, mikä heijastaa näiden valtioiden heikentyvää kykyä turvata pankkijärjestelmiensä vakaus. Riippuvuus eurojärjestelmän ja erityisesti Euroopan keskuspankin (jäljempänä EKP) rahoituksesta on kasvanut voimakkaasti. Yleinen epävarmuus tulevasta heijastuu rahoitusmarkkinoilla erityisesti niiden valtioiden

velkakirjojen hintaheilahteluina, joiden velkakestävyysnäkökulmat ovat heikentymässä. Toisaalta korkean luottoluokituksen omaavien valtioiden rahoituskustannukset ovat poikkeuksellisen alhaiset.

3 Espanjan valtion ja pankkisektorin tila

Espanja valtion tilanne

Espanjan julkisen talouden alijäämä suhteessa kokonaistuotantoon oli viime vuonna tuoreimpien korjattujen lukujen mukaan 8,9 prosenttia, mikä on huomattavasti 6 prosentin tavoitetta korkeampi. Vuoden 2012 alijäämän odotetaan olevan 6,3 prosenttia ja 3 prosentin alijäämätavoite olisi saavutettava neuvoston hyväksymien uusien suositusten mukaisesti vuonna 2014. Espanjan ongelmana on erityisesti budjetin suuri perusalijäämä (alijäämä ilman korkomenoja) joka oli 6,1 prosenttia vuonna 2011. Komission mukaan Espanjan perusalijäämä olisi 3,1 prosenttia vuonna 2013.

Espanjan hallituksen talouspolitiikan kulmakivet ovat talouskuri ja rakenteelliset uudistukset. Uusi hallitus on toimikautensa alussa tehnyt päätöksiä lukuisista merkittävistä uudistuksista, joiden vaikutukset tulevat näkymään vasta pidemmällä aikavälillä. Espanjan hallituksella on parlamentissa olevan ehdottoman enemmistön vuoksi hyvät edellytykset toteuttaa uudistuksia.

Espanjan hallitus on vuonna 2011 ja aiemmin tänä vuonna ilmoittanut myös useista merkittävistä julkisen talouden sopeutus- ja säästötoimista. Niistä viimeisimpänä Espanjan hallitus ilmoitti 11 päivänä heinäkuuta uusista noin 4,1 miljardin euron talouden sopeuttamistoimista ja säästöistä. Toimiin kuuluu muun muassa yleisen arvonlisäveron (ALV) korottaminen aiemmasta 18 prosentista 21 prosenttiin. Lisäksi julkishallinnon menojen karsimista jatketaan. Hallitus ilmoitti valmiudestaan toteuttaa 65 miljardin euron sopeutustoimet seuraavan kahden ja puolen vuoden aikana. Vuodelle 2012 julkistetut sopeutustoimet julkiselle sektorille vastaavat 3 prosenttia Espanjan bruttokansantuotteesta.

Espanjan valtion velan suhde bruttokansantuotteeseen (jäljempänä *velkasuhde*) ei ole muihin valtioihin verrattuna korkea, mutta ongelmana on sen nopea kasvu. Vuonna 2006 velkasuhde oli vain 36,1 prosenttia, viime vuonna jo 68,5 prosenttia, tänä vuonna 80,9 prosenttia ja ensi vuonna 87,0 prosenttia. Perusalijäämän lisäksi velkasuhteeseen ja velkakestävyyyteen vaikuttavat negatiivisesti erityisesti pankkisektorin vakauttamistoimista valtiolle aiheutuneet menot. Espanjan vakausohjelman arvion mukaisesti julkinen velka kääntyisi laskuun 2014. Espanjan valtion rahoitusaseman heikentyminen ja euroalueen yleisen rahoitusepävakauden jatkuminen ovat heijastuneet voimakkaasti Espanjan valtion velkakirjojen koroissa. Valtion pitkäaikaisten lainojen korot ovat pysytelleet toukokuusta alkaen 6-7 prosentin välillä. Valtion lainakorkojen väliaikaisen nousun vaikutus julkisen talouden velkaantuneisuuteen lyhyellä aikavälillä on verrattain vähäinen, mikä johtuu valtionvelan suhteellisen pitkästä maturiteetista.

Espanjan valtion taloudellisen aseman heikentyminen on näkynyt maan luottoluokituksissa. Standard & Poor's laski Espanjan pitkäaikaisen velan luokituksen huhtikuussa 2012 A:sta BBB+ -luokkaa. Fitch alensi vastaavan luokituksen A:sta BBB-luokkaan ja Moody's A3:sta Baa3 -luokkaan kesäkuussa 2012. Syiksi nähtiin erityisesti pankkituesta aiheutuvan Espanjan julkisen velan kasvu, maan vaikea tilanne lainamarkkinoilla ja talouden taantuma.

Pysyvä rahoituskustannusten nousu heikentäisi osaltaan maan edellytyksiä palata kestäväälle velkauralle. Velkaantuneisuutta kasvattaa lähivuosina suurena pysyvä julkisen talouden alijäämä, kokonaistuotannon supistuminen ja kasvavat korkomenot.

Toukokuun alussa Espanjassa astui voimaan laki budjettitasapainosta. Laissa säädetään velkajarrusta ja se antoi keskushallinnolle välineet valvoa autonomioiden taloudenpitoa tehokkaammin. Autonomioilta vaaditaan tänä vuonna sopeutustoimia vajaan 20 miljardin euron edestä. Espanjan hallitus ilmoitti 1 päivänä kesäkuuta 2012, että autonomioiden taloudet ovat olleet alkuvuoden ylijäämäisiä, mikä osaltaan osoittaa niiden sitoutumista sopeutustoi-
miin. Autonomiat vakuuttavat, että niille asetettu 1,5 prosentin vajetavoite tullaan saavutta-
maan tänä vuonna (viime vuonna tavoite oli 1,3 prosenttia, toteutunut 2,9 prosenttia).

Espanjan pankkisektorin tila

Espanjan pankkisektori on perinteisesti ollut kaksijakoinen. Suuret kansainväliset pankit, kuten Santander ja BBVA, toimivat laajalti eri sektoreilla globaalisti hyötyen esimerkiksi kasvavien talouksien tuottopotentialista. Pienet paikalliset säästöpankit (cajas) toimivat alueellisesti harjoittaen perinteistä talletuspankkitoimintaa. Pankkien ongelmat ovat pääosin lähtöisin kiinteistökuplan puhkeamisesta ja kuplaan liittyneestä velkaantumisas-teen kasvusta. Pankit, joiden toiminta on painottunut luotonantoon rajatulla maantieteellisellä alueella, ovat kärsineet kriisistä eniten ja niiden edellytykset hankkia yksityistä pääomaa ovat olleet heikot. Talouskriisissä suuret pankit ovat pärjänneet pieniä selvästi paremmin, ja ne ovat pystyneet vahvistamaan pääomiaan markkinaehtois-
en rahoituksen turvin.

Talouskriisin myötä useat Espanjan säästöpankit ovat fuusioituneet keskenään. Suurin yhdistymisaalto alkoi vuonna 2010 ja on jatkunut siitä eteenpäin. Ennen kriisiä Espanjassa toimi 44 säästöpankkia. Tällä hetkellä lähes kaikki niistä ovat yhdistyneet alueelliseksi pankeiksi. Hallituksen politiikka on kannustanut paikallisia säästöpankkeja fuusioitumaan keskenään, mutta näiden ongelmat eivät ole poistuneet, vaan ongelmapankkien koko on kasvanut. Yksi näistä fuusioiden myötä syntyneistä pankeista on seitsemästä entisestä säästöpankista koottu Bankia, joka listautui Madridin pörssiin syksyllä 2011. Se on espanjalaisista pankeista suurin Espanjassa olevien toimintojen osalta ja sen saatavat painottuvat vahvasti kiinteistösektorille.

Suuret pankit (erityisesti Santander, BBVA, Caixabank, Sabadell) ovat vakavaraisia ja niiden toiminta on laajasti hajautettua niin maantieteellisesti kuin toimialojen kesken. Suurten pankkien voitoista vain osa tulee Espanjasta (suurin osa Latinalaisesta Amerikasta).

Espanjassa on ollut merkkejä pääomapaosta, mutta laajamittaiselta talletuspaolta on toistaiseksi välttytty. Pääomavirta Espanjasta oli vuoden ensimmäisellä neljänneksellä arvioiden mukaan nettomääräisesti noin 100 miljardia euroa. Pankkitalletusten määrä väheni esimerkiksi huhtikuussa 2012 32 miljardilla eurolla. Pudotuksen takana ovat erityisesti ulkomaiset toimijat ja kansainväliset yritykset, jotka ovat siirtäneet pääomiaan pois espanjalaisista pankeista. Kotimaisten yritysten ja yksityishenkilöiden talletuspaosta ei ole toistaiseksi merkkejä. Talletusten nostojen jatkuminen vaikeuttaisi entisestään pankkien varainhankintaa ja sitä kautta lisäisi koko pankkijärjestelmän epävakautta.

Espanjalaisten pankkien pääsy pankkienvälisille lainamarkkinoille on ollut vaikeaa vuodesta 2010. Julkisuudessa esillä olleiden tietojen mukaan espanjalaiset pankit ovat italialaisten pankkien ohella olleet suurin lainanottaja EKP:n kolmen vuoden rahoitusohjelmassa (Long Term Refinancing Operation, jäljempänä *LTRO-rahoitus*). Helmikuussa 2012 espanjalaiset pankit hyödynsivät LTRO-rahoitusta 150 miljardin euron edestä, joka vastasi lähes 30 prosenttia kaikesta annetusta LTRO-rahoituksesta. Espanjan pankkisektorin LTRO-rahoituksesta säästöpankkisektori on ottanut noin puolet. Myös suurimmat pankit ilmoittivat lainanneensa EKP:n erityislainarahaa. Espanjan keskuspankin taseessa on 405 miljardin euron edestä pankeille eri ohjelmien kautta lainattuja varoja.

Vaikka suuri osa pankkien LTRO-rahoituksesta on käytetty Espanjan valtion velkakirjojen oston, niitä on käytetty myös pankkien erääntyvän velan maksuun. Erityisesti pienet pankit ovat ostaneet valtionlainoja, josta saa huomattavan korkomarginaalin. Sitä kautta yhteys erityisesti säästöpankkisektorin ja valtion välillä on entisestään tiivistynyt. LTRO-rahoitus on vakauttanut Espanjan tilannetta väliaikaisesti, mutta se ei mahdollista pankki- ja velkakriisin ratkaisemista kestäväällä tavalla.

Espanjan toimet pankkisektorin uudistamiseksi

Espanjan hallitus on esittänyt uudistuksia pankkisektorille useaan otteeseen vuodesta 2009 lähtien. Viimeaikaisten uudistuksien avulla ei ole pystytty palauttamaan pankkijärjestelmän vakautta. Eurooppalaisen pankkivalvojan (European Banking Authority, jäljempänä *EBA*) tekemät EU-tason stressitestit kesällä 2011 toivat julkisuuteen lisää tietoa Espanjan pankkisektorin ongelmista. Testien pohjalta maan suurimmilta pankeilta edellytettiin pääoman vahvistamista. Tämä ei osoittautunut riittäväksi. Helmikuussa 2012 Espanjan talousministeri vaati pankkeja tekemään yhteensä 25 miljardin euron edestä luottotappiovarauksia asunto-luottokannasta. Lisää tappiovarauksia vaadittiin yhteensä 15 miljardin euron edestä kesken-eräisille projekteille ja käyttämättömille tonteille. Asuntoluottojen lisäksi pankkien on tehtävä 7 prosentin yleinen luottotappiovaraus (yhteensä 10 miljardia euroa). Varausten täytyy olla voimassa 2012 loppuun mennessä.

Espanjan hallitus päätti 10 päivänä toukokuuta 2012 kansallistaa osittain Bankian sekä ottaa haltuunsa Bankian muodostamien säästöpankkien omistaman Bankian emoyhtiön BFA:n. BFA toimii Bankian roskapankkina, koska sille on siirretty Bankian ongelmalliset kiinteistöluotot. Samalla hallitus julkaisi toisen rahoitussektorin uudistusohjelmansa.

4 Espanjan pankkitukiohjelma

Kahden ulkopuolisen arvioijan (konsulttiyhtiöt Oliver Wyman ja Roland Berger) laatimat raportit Espanjan pankkien pääomatarpeista valmistuivat 21 kesäkuuta 2012. Aiemmin 8 päivänä kesäkuuta 2012 Kansainvälinen valuuttarahasto (International Monetary Fund, jäljempänä *IMF*) oli arvioinut, että Espanjan pankkien tuen tarve olisi noin 40 miljardia euroa. Ulkopuoliset arvioijat päätyivät raporteissaan kuitenkin jonkin verran korkeampaan lukuun arvioiden, että espanjalaisten pankkien tarvitsema tuki olisi 51–62 miljardia euroa. Euro-ryhmän 9 päivänä heinäkuuta alustavasti hyväksymän MoU:n mukaan tuki on enintään 100 miljardia euroa. Tuen määrä tarkentuu ohjelman mukaisten pankkikohtaisten stressitestitulosten valmistuessa.

Espanjan rahoitussektorin tervehdyttämistä koskeva yhteisymmärryspöytäkirja (MoU)

Komissio on yhteistyössä EKP:n, EBA:n ja IMF:n kanssa toteuttanut arvioinnin, jonka perusteella se toteaa Espanjan täyttävän ERVV:n pankkitukivälineen käyttöön vaaditut ehdot. Euroalueen huippukokouksen 29 päivänä kesäkuuta 2012 sopimien päätelmien mukaisesti ohjelma aloitetaan ERVV:n alaisuudessa, josta se siirretään EVM:n alle sitten, kun vakausmekanismi on toimintakykyinen.

Ohjelman tavoitteena on Espanjan pankkisektorin tervehdyttäminen. Yksittäisten pankkien pääomatarve identifioidaan perusteellisella taseiden arvioinneilla ja stressitestein. Arvioiden ja stressitestien perusteella laaditaan heikkojen pankkien pääomitus-, uudelleenjärjestely- tai purkamissuunnitelmat. Huonot tase-erät siirretään perustettavaan omaisuudenhoitoyhtiöön.

Pankkien pääomituksen ja uudelleenjärjestelyn eteneminen

Ohjelma aloitetaan heinäkuussa ensimmäisellä 30 miljardin euron lainaerällä. Lainaerää ei makseta FROB:lle, vaan ERVV perustaa ja rahoittaa erityisen 30 miljardin euron varannon. Tätä lainaerää voidaan käyttää vain hätätilanteissa luottamuksen palauttamiseksi tarvittavien odottamattomien interventioiden kustannusten kattamiseksi. Ensimmäisestä lainaerästä voi olla tarpeen tehdä maksuja ennen pankkien tilaa koskevien stressitestien valmistumista esimerkiksi talletuspaon estämiseksi. Jos tätä lainaerää joudutaan käyttämään, siitä tehdään ensin perusteellinen arvio ja erillinen päätös. Lainaerän käyttäminen ennen kuin komissio on tehnyt ohjelman mukaisesti loka-joulukuussa uudelleenjärjestelypäätökset edellyttää erillistä Espanjan keskuspankin tekemää perusteltua pyyntöä, jonka perusteella komissio ja euro-ryhmän työryhmä yhteistyössä EKP:n kanssa antavat erikseen luvan maksaa varoja lainaerästä.

Pankit jaetaan neljään ryhmään: 1) pankit, jotka eivät tarvitse uutta pääomaa; 2) pankit, jotka jo ovat FROB:n omistuksessa (BFA/Bankia, Catalunya Caixa, NCG Banco ja Banco de Valencia); 3) pankit, jotka tarvitsevat uutta pääomaa, mutta eivät saa sitä yksityiseltä sektorilta; sekä 4) pankit, jotka tarvitsevat uutta pääomaa ja saavat sen mahdollisesti yksityiseltä sektorilta. FROB:n omistuksessa jo olevien pankkien kohdalla aloitetaan välittömästi uudelleenjärjestelytoimien valmistelu. Muiden pankkien jakaminen eri ryhmiin tapahtuu lokakuussa ja perustuu stressitesteihin ja pääomasuunnitelmien arviointiin.

Pääomitustarve ja siihen käytettävä summa perustuu uusien stressitestien tuloksiin, jotka perustuvat ulkopuolisten tilintarkastajien 14 espanjalaisesta pankkiryhmästä syyskuussa valmistuviin tilintarkastuksiin. Tilintarkastukset kattavat 90 prosenttia Espanjan pankkisektorista. Tuloksien käsittelyä varten perustetaan komitea (Strategic Coordination Committee), jonka työhön osallistuvat komissio, IMF, EKP, EBA sekä kansalliset viranomaiset.

Kaikilta tukea saavilta pankeilta edellytetään uudelleenjärjestelytoimia. Uudelleenjärjestelyssä ohjaavina periaatteina ovat EU:n valtioneuvoston mukaisesti elinkelpoisuus, taakanjako ja kilpailunäkökohtien huomioon ottaminen. Perusteiltaan terveiltä tukea saavilta pankeilta edellytetään muun muassa tappioiden kirjaamista, toimintojen karsimista, osingonjakokieltä ja ylimääräisten palkkioiden maksun keskeyttämistä. Elinkelvottomilta pankeilta edellytetään hallittua alasajoa viranomaisten ohjauksessa (niin sanottu resoluutio), jolloin pankin terveet osat myydään ja huonolaatuiset varallisuuserät siirretään omaisuudenhoitoyhtiöön.

Kaikki instituutiot, jotka tarvitsevat julkista tukea, joutuvat uudelleenjärjestelyprosessin kohteeksi. Pankkien on toimitettava uudelleenjärjestelysuunnitelma sekä perustelut pankin elinkelpoisuudelle. Suunnitelmassa tulee keskittyä kannattamattomien toimintojen karsimiseen, ongelmaisten tase-erien erottamiseen, rahoitusrakenteen tervehdyttämiseen, parempaan hallintoon sekä toimintakustannusten pienentämiseen. Uudelleenjärjestelyn tulee minimoida veronmaksajille aiheutuvat kulut ja pankkien omistajien tulee kantaa tappiot ennen pääomitusta julkisella tuella. Espanjan viranomaiset laativat resoluutiosuunnitelmat elinkelvottomille pankeille. Resoluutioon liittyy tiettyjen tase-erien siirtäminen omaisuudenhoitoyhtiölle. Komissio hyväksyy uudelleenjärjestely- ja resoluutiosuunnitelmat.

Uudelleenjärjestelyt pyritään toteuttamaan niin, että osakkeenomistajat ja muut omaan pääomaan luettavien arvopapereiden haltijat kärsivät tappiot. Nämä järjestelyt toteutetaan mahdollisuuksien mukaan vapaaehtoisuuteen perustuen, mutta tarvittaessa myös pakollisilla velkajärjestelyillä. Espanjan lainsäädäntöä kehitetään siten, että pakolliset velkajärjestelyt ovat mahdollisia.

Ongelmaiset tase-erät siirretään erilliseen omaisuudenhoitoyhtiöön. Siirrossa käytettävä hinta määritellään pitkän aikavälin todellisen taloudellisen arvon mukaan. Siirron yhteydessä tase-erään liittyvät tappiot realisoidaan. Espanjan viranomaiset kehittävät lainsäädäntöä omaisuudenhoitoyhtiön toiminnan mahdollistamiseksi elokuun 2012 loppuun mennessä. FROB pääomittaa omaisuudenhoitoyhtiötä siten, että summa vastaa tiettyä prosenttia yhtiöön siirrettyjen tase-erien arvosta. Vastineeksi tase-eristä pankit saavat joko omistusosuuden yhtiöstä, Espanjan valtion takaamia yhtiön velkakirjoja, käteistä tai korkealaatuisia arvopapereita. Omaisuudenhoitoyhtiön velkakirjat järjestellään siten, että ne käyvät vakuutena EKP:ssä.

Koko pankkijärjestelmää koskevat keskeiset vaatimukset kattavat 1) koko pankkisektorin pääomavaatimusten korottamisen, 2) pankkien tappiovarauskäytännön uudelleenarvioinnin, 3) luottokeskittymiä koskevien säädösten muutokset, 4) pankkien likviditeettitilanteen seurannan tehostamisen, 5) pankkien hallintorakenteiden uudelleenarvioinnin ja 6) pankkien läpinäkyvyyttä lisäävät toimet. Myös pankkivalvontajärjestelmää vahvistetaan ja rahoitusjärjestelmää monipuolistetaan talouden pankkikeskeisyyden vähentämiseksi. Espanjan keskuspankin riippumattomuutta valvojana vahvistetaan siirtämällä sille muun muassa sanktio- ja toimiluvanmyöntämisvalta valtionvarainministeriöltä.

Rahoitustuki pankeille on enintään 100 miljardia euroa ja ohjelman kesto on 18 kuukautta. Keskimääräinen laina-aika 12,5 vuotta ja enimmäislaina-aika 15 vuotta. Todelliset pääomistustarpeet selviävät vasta loka-joulukuussa sen jälkeen, kun pankeille on tehty stressitestit ja pankkien luottosalkkujen arvot on määritelty.

Resoluutioprosessi ja sen kehittäminen tapahtuu komission, EKP:n, EBA:n ja IMF:n valvonnassa. Espanjan viranomaisilla on velvollisuus tuottaa näille tahoille pankeja koskevaa tietoa. EBA ja EKP voivat tehdä erityistarkastuksia tukea saavissa pankeissa tarvittaessa. Lainaeristä tehdään erilliset päätökset euroryhmässä, ERVV:ssä tai EVM:ssa perustuen arvioihin ohjelman ehtojen toteutumisesta.

IMF osallistuu komission, EKP:n ja EBA:n ohella Espanjan ohjelman suunnitteluun ja toteutuksen seurantaan. IMF ei voi sääntöjensä mukaan kuitenkaan osallistua yksittäisen valtion pankkijärjestelmän tervehdyttämistoimien rahoitukseen, elleivät ne tapahdu osana talouden sopeutusohjelmaa.

MoU:ssa viitataan Espanjan olevan liiallisen alijäämän menettelyssä ja korostetaan alijäämän pienentämisen tärkeyttä. Ohjelmassa ei sen sijaan aseteta uusia ehtoja Espanjan julkisen talouden tervehdyttämiseksi. Siinä kuitenkin korostetaan julkisen talouden tervehdyttämistoimien merkitystä sovittujen toimien ja euroalueen uusien talouskurimekanismien kautta.

Tuen vastikkeellisuudesta vastaa komissio, joka asettaa tiukat ehdot tukirahoituksen hinnoittelulle ja huolehtii siitä, että hinnoittelu on riittävän korkea. Päätökset lainaerien maksamisesta tehdään yksimielisesti euroryhmässä tai sen työryhmässä.

5 ERVV:n varainhankinta ja sille annettava takaus

Varainhankinta

ERVV hankkii Espanjalle annettavaa lainaa varten tarvittavat varat markkinoilta liikkeeseen laskemillaan joukkovelkakirjalainoilla tai muilla varainhankintavälineillä, kuten luottojärjestelyin. Varainhankintavälineiden liikkeeseenlasku perustuu varainhankintaohjelmaan. Espanjaa varten ei laadita omaa erillistä varainhankintaohjelmaa, vaan tuki maksetaan aluksi jo aikaisemmin Irlannin, Portugalin ja Kreikan lainoitusta varten päätetyn 241 miljardin eu-

ron varainhankintaohjelmasta, jonka määrää tarvittaessa korotetaan kattamaan kaikkien neljän maan rahoitusohjelmien edellyttämä varainhankinta. Varainhankintaohjelman korottaminen ei välttämättä ole tarpeen, koska Espanjalle annettavan tuen maksaminen on tarkoitus siirtää EVM:iin sen tultua toimintakykyiseksi.

Euroalueen valtioiden takaukset annetaan varainhankintaohjelmalle, jotta liikkeeseen laskettut velkakirjat saavat mahdollisimman hyvän luottoluokituksen ja ERVV:n varainhankinta voi siten tapahtua edullisimmalla mahdollisella tavalla. Tämä on myös takaajien etu, koska se pienentää takausvastuuta.

ERVV:n varainhankinta toteutetaan hyödyntämällä puitesopimuksen tarkoittamaa monipuolista varainhankintastrategiaa. Varainhankintaohjelmassa ei määritellä liikkeeseen laskettavien velkakirjojen laina-aikoja. Laina-ajat määräytyvät ohjelman kuluessa liikkeeseenlaskujen yhteydessä markkinatilanteen ja ERVV:n varainhankintatarpeen perusteella. ERVV:n tämän hetken arvion mukaan sen varainhankinnassa liikkeeseen laskettavien velkakirjojen keskimääräinen laina-aika tulee olemaan noin 5 vuotta. Heinäkuussa 2012 ERVV:n 5 vuoden velkakirjan korko on ollut jälkimarkkinoilla noin 1,2 prosenttia. Vastaavasti ERVV:n 10 vuoden velkakirjan korko jälkimarkkinoilla on ollut noin 2,5 prosenttia. Näihin arvioihin liittyy kuitenkin epävarmuutta ja markkinatilanteen muuttuessa korko voi muuttua merkittävästikin.

Euroalueen huippukokouksen ja euroryhmän päätösten mukaisesti tuen antaminen Espanjaan aloitetaan ERVV:n kautta ja se siirretään annettavaksi EVM:n kautta sen tultua toimintakykyiseksi. Tuen siirtäminen EVM:n kautta annettavaksi ei muuta tuen ehtoja ja sääntöjä. Suomen vastuuden määrään vaikuttaa se, kuinka paljon tuesta maksetaan ERVV:n kautta. Tämä johtuu erityisesti siitä, että ERVV:n toiminta ei perustu maksettuun pääomaan vaan takauksiin, jolloin hyvän luottoluokituksen saaminen edellyttää ylitakauksia. Lisäksi Suomen osuutta ERVV:n kautta myönnetystä tuesta lisää se, että sopeutusohjelman piirissä oleville Kreikalle, Irlannille ja Portugalille on myönnetty niin sanottu väistyvän takaajan asema. Suomen osuus ERVV:n varainhankinnan takauksesta olisi noin 1,93 prosenttia kun se on EVM:n pääomasta noin 1,79 prosenttia. Suomen osuuteen vaikuttaa se, kuinka suuri osuus tuesta maksetaan EVM:sta sen tultua toimintakykyiseksi sekä se, siirretäänkö jo suoritettu ERVV:n varainhankinta EVM:n vastuulle. EVM:n käyttö ei lisää Suomen EVM:sta tulevia suoria vastuuta heinäkuussa maksettavasta 1,44 miljardin euron maksetusta pääomasta. ERVV:stä tulevat takausvastuut voivat laskea, jos myös jo suoritettu ERVV:n varainhankinta siirretään EVM:iin EVM-sopimuksen 40 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

EVM:n ja ERVV:n yhteenlaskettu lainakapasiteetti voi olla enintään 700 miljardia euroa. ERVV:n lainakapasiteetista oli ERVV:n arvion mukaan kesäkuussa 2012 sidottu noin 192 miljardia euroa. Espanjan 100 miljardin euron lainaohjelman jälkeen yhteenlaskettua kapasiteettia olisi jäljellä arviolta noin 408 miljardia euroa.

6 Suomen vastuut ja riskit

Suomen tähänastiset vastuut euroalueen vakauttamistoimista

Suomen takausosuus ERVV:n helmikuussa 2012 hyväksytystä 241 miljardin euron varainhankintaohjelmasta on noin 8,2 miljardia euroa. Ohjelma kattaa Kreikan, Irlannin ja Portugalin tukiohjelmien rahoituksen. Tästä on 31 päivänä toukokuuta 2012 tilanteen mukaan käytössä noin 135 miljardia euroa, josta Suomen laskennallinen takausosuus korkoineen ja ylitakauksineen on noin 4,55 miljardia euroa. Tämän luku muuttuu sitä mukaa kun ERVV toteuttaa sovittua varainhankintaohjelmaa. Lukuun sisältyy Kreikan ohjelmaan liittyen

EKP:lle annettu 35 miljardin euron tilapäinen vakuus (laina-aika 1 vuosi), josta Suomen takausosuus on ylitakauksineen noin 1,1 miljardia euroa.

Suomen Kreikalle annettava kahdenvälisestä lainaa varten budjetoitiin alun perin (LTAE II 2010) 1,6 miljardia euroa, josta on maksettu noin 1,005 miljardia euroa. Tästä on saatu korkotuottoja ja palkkioita kesäkuun 2012 loppuun mennessä yhteensä 53 miljoonaa euroa.

Suomen valtiolla on laskennallisia vastuita IMF:n ja ERVM:n kautta yhteensä noin 1,2 miljardia euroa. Nämä muodostuvat Suomen laskennallisesta osuudesta IMF:n ja ERVM:n Irlannille, Portugalille ja Kreikalle myöntämästä rahoitustuesta.

Espanjan rahoitustuen vaikutus Suomen vastuisiin

Suomen vastuiden ja riskien kannalta on merkitystä, mitä kautta lainarahoitus kanavoidaan. Lainarahoituksen määräksi on sovittu enintään 100 miljardia euroa. Ohjelma aloitetaan ERVV:n kautta ja on tarkoitus myöhemmin siirtää maksettavaksi EVM:sta samoin ehdoin.

Suomen osuus ERVV:n varainhankinnalle annettavasta takauksesta on 1,9248 prosenttia. Espanja ei pyydä ERVV-puitesopimuksen mukaista väistyvän takaaajan asemaa, joten Suomen takausosuus on sama kuin Kreikan toisen sopeutusohjelman varainhankinnassa.

Suomen takausosuus Espanjan 100 miljardin euron tukea varten hankittavasta rahoituksesta olisi noin 3,6 miljardia euroa, jos oletetaan että ohjelma toteutettaisiin kokonaan ERVV:n kautta ja sen keskimaturiteetiksi oletetaan 5 vuotta ja keskimääräiseksi kuponkikoroksi 2,5 prosenttia. Suomen ERVV:n varainhankinnalle antamien takauksien yhteismäärä nousisi päätöksen myötä noin 11,8 miljardiin euroon.

Espanjan rahoitustukiohjelma ei lisää Suomen valtion velanottoa. Suomen takausosuus lisää julkisen talouden laskennallista velkaa eli niin sanottua EMU-velkaa, jota käytetään arvioitaessa EU-valtioiden julkisen talouden tilaa ja korjaavia toimenpiteitä osana liiallisen alijäämän menettelyä.

Suomen ja Espanjan vakuusjärjestely

Hallitusohjelmassa todetaan Suomen kokonaisvastuiden rajaamisesta seuraavaa: ”Mikäli jokin euromaa pyytää ERVV:ltä lainamuotoista tukea vielä Portugalin jälkeen, on Suomi valmis harkitsemaan tätä vain sillä ehdolla, että Suomi saa takausosuudelleen vakuudet kyseiseltä maalta. Tämä rajaa Suomen tosiasialliset vastuut enintään Portugalin ja sitä edeltävien ohjelmien hyväksymisen mukaiselle tasolle.”

Euroryhmä sopi 3 päivänä lokakuuta 2011 periaatteista ja ehdoista, joilla vakuuksia voidaan saada ERVV:ltä saatujen luottojen vakuudeksi sekä vakuuksien määräytymisperusteista. Vakuusjärjestely on avoin kaikille euromaille yhtäläisin ehdoin. Näihin ehtoihin tehtiin Espanjan pankkien tervehdyttämisohjelman yhteydessä vähäisiä tarkistuksia.

Vakuusjärjestely tehdään Suomen valtion ja Espanjan talletussuojarahaston (espanjaksi: *Fondo de Garantía de Depósitos de Entidades de Crédito*, englanniksi: *the Spanish Deposit Guarantee Fund* jäljempänä *DGF*) välillä. Espanjan valtio on osallistunut tiiviisti vakuusjärjestelyä koskeviin neuvotteluihin, mutta valtio ei ole vakuusjärjestelyn osapuoli. Sopimuksen osapuolena on espanjalaisten pankkien omistama talletussuojarahasto DGF. Espanjan pankkisektorin tuen maksaminen aloitetaan ERVV:stä. Lainaohjelma voidaan myöhemmin erillisellä päätöksellä siirtää EVM:sta maksettavaksi. Jos EVM:sta mahdollisesti maksettavilla lainoilla ei ole etuoikeusasemaa, kattaa Suomen ja Espanjan vakuusjärjestely myös EVM:sta maksettavan lainaosuuden.

Vakuudet ovat viiden korkeimman luottoluokituksen omaavan euroalueen valtion velkakirjoja. DGF:n kanssa tehtävä järjestely vastaa pitkälti kreikkalaisten pankkien kanssa tehtyä Kreikan vakuusjärjestelyä ja myös tässä sijoitukset edellä mainittuihin turvallisiin velkakirjoihin tekee erikseen nimetty asiamies, jona toimii kansainvälinen investointipankki. Turvallisten velkakirjojen hankkiminen toteutetaan vaiheittain ostamalla kyseisiä velkakirjoja markkinoilta sitä mukaa, kun DGF maksaa vakuusmaksuja asiamiehenä toimivan kansainvälisen investointipankin ylläpitämälle erillistilille. DGF maksaa asiamiehen ylläpitämälle erillistilille vakuusmaksuja sitä mukaa, kun ERVV:stä (tai mahdollisesti myöhemmin EVM:sta) maksetaan tukea FROB:lle. Suomen laskennallinen osuus Espanjan pankkien enintään 100 miljardin euron tukiohjelmasta on enintään noin 1,9248 miljardia euroa. Jos kyseinen 100 miljardin euron tuki maksetaan kokonaisuudessaan, tulee Suomelle maksettava vakuuspääoma olemaan noin 770 miljoonaa euroa. Suomen saama vakuuspääoma täsmentyy ja kasvaa sitä mukaa, kun FROB:lle maksetaan lainaeriä. Sekä erillistiliä että Suomen vakuuspääoman sijoitustoimintaa turvallisiin velkakirjoihin hoitaa asiamiehenä sama edellä mainittu kansainvälinen investointipankki.

Kuten Kreikan vakuusjärjestelyssä myös Espanjan vakuudessa vakuuden määräytymisperusteena on käytetty tappio-olettamana 40 prosenttia annettavan lainan määrästä. Tämä on luottoluokituslaitos Standard & Poor'sin yleisesti käyttämä oletus, joka perustuu historialliseen tilastoaineistoon valtioiden maksukyvyttömyystilanteissa. Vakuuden suuruus suhteessa lainaosuuteen on Suomen riskienhallinnan kannalta keskeinen kysymys, koska se heijastaa tukea saavan valtion luottoriskiä. Vakuuden alkusijoitus on 40 prosenttia Suomen laskennallisesta lainaosuudesta, joka kasvaa sitä mukaa, kun ERVV (tai mahdollisesti myöhemmin EVM) maksaa lisätukea FROB:lle. Vakuuden arvon liittäminen Suomen laskennalliseen osuuteen tuen kokonaismäärästä koko takauksen sijaan on perusteltua sen johdosta, että ylitakaus ei liity FROB:n mahdollisiin maksuvaikeuksiin, vaan se on luottoluokituslaitosten edellyttämä ERVV:n luokituksen määräytymiseen vaikuttava tekijä. Ylitakaus laukeaa maksettavaksi vain siinä tapauksessa, että joku tai jotkin muista takaajina toimivista euromaista eivät pystyisikään vastaamaan omasta takausosuudestaan. Jos näin kävisi, syntyisi ylitakauksen maksaneille maille takautumisoikeus takauksensa maksamatta jättänyttä maata kohtaan. On syytä huomioda, että vaikka FROB on lainasopimuksen mukaan taho, jolle Espanjan pankkisektorille kanavoitava tuki maksetaan, niin Espanjan valtio on viime kädessä vastuussa tukiohjelman mukaisten lainojen takaisinmaksamisesta ERVV:lle.

Vakuuksien saamiseen liittyy, kuten Kreikankin ohjelman kohdalla, tiettyjä ehtoja. Vakuuksia saava valtio luopuu ERVV:n mahdollisesta voitto-osuudestaan. Toiseksi vakuus maksetaan selvästi mahdollista takauksen laukeamista myöhemmin lainan maturiteetin mukaan, joka on keskimäärin 12,5 vuotta, mukaan lukien korot. Kolmanneksi Euroopan vakauserämekanismin (EVM) maksetun osakepääoman osuus on maksettava kerralla heti EVM:n perustamisen yhteydessä heinäkuussa 2012, johon Suomi on sitoutunut jo Kreikan vakuusjärjestelyn yhteydessä, joten se ei enää Espanjan vakuusjärjestelyn yhteydessä ole Suomen kannalta merkityksellinen ehto. Lisäksi Suomi luopuu osuudestaan mahdollisista EVM:n tuotoista Espanjan pankkijärjestelmän vakauttamisohjelman osalta.

Euroalueen päämiesten 21 päivänä heinäkuuta 2011 pidetyssä kokouksessa hyväksyttiin uudet ERVV:n tukea koskevat korkolinjaukset, minkä seurauksena korkomarginaali ja siitä kertyneet voitot tulivat mitättömiksi. Kyseistä linjausta tullaan soveltamaan myös Espanjan lainapakettiin ERVV:stä maksettavien lainojen osalta. Suomen arvion mukaan ERVV ei tule tekemään merkittäviä voittoja, joten luopuminen ERVV:n voitto-osuudesta ei aiheuta Suomelle merkittäviä menetyksiä. Muut euromaat ovat ilmoittaneet, etteivät ne vaadi vakuuksia. Yksi keskeinen syy tähän lienee juuri ehto EVM:n maksetun osakepääoman maksamisesta kerralla.

Espanjan vakuusjärjestelystä käytyjen neuvottelujen yhteydessä on kiinnitetty erityistä huomiota sopimuksen ja sen sisällön julkisuuteen ja salassapitosymyksiin, ottaen huomioon sopijaosapuolten kannat. Suomi on korostanut mahdollisimman laajaa avoimuutta.

Espanjan rahoitustuen riskit ja niiden hallinta

Espanjan rahoitustukea varten tehdään useita erillisiä rahoitus sopimuksia, joissa ERVV on osapuolena. Keskeiset ERVV:lle sopimuksista aiheutuvat riskit ovat luottoriski, jälleenrahoitusriski ja korkoriski.

Luottoriski liittyy FROB:n ja Espanjan valtion kykyyn vastata velvoitteistaan ERVV:lle. Tämän riskin kattavat viime kädessä ERVV:n varainhankinnan takaajat. Luottoriskin realisoitumisen kannalta keskeistä on, kykeneekö tukea saava valtio vastaamaan velvoitteistaan sopimusten mukaisesti. Siksi luottoriski on lähtökohtaisesti keskeisin riskityyppi rahoittajavaltioiden kannalta. Espanjalta saatava vakuus kattaa Suomen ERVV:lle antamaan takaukseen liittyvät luottoriskit.

Jälleenrahoitusriski liittyy ERVV:n varainhankintaan ja antolainaukseen. ERVV:n antolainauksen ja ottolainauksen laina-ajat poikkeavat toisistaan merkittävästi. ERVV:n antolainauksen keskimääräinen laina-aika on huomattavasti pitempi kuin sen varainhankinnan laina-aika. Markkinatilanteen muutokset voivat johtaa tilanteeseen, jossa ERVV ei pysty jälleenrahoittamaan velkakirjojaan, eikä edunsaaja maksamaan velkojaan takaisin ERVV:lle. Tällöin ERVV:n rahoituksen takaisinmaksusta vastaisivat takaajat.

Korkoriski liittyy myös ERVV:n anto- ja ottolainauksen laina-aikojen eroavuuksiin ja markkinatilanteen muutoksiin. Jos ERVV:n varainhankinnan korko nousee kestäättömän korkeaksi, on mahdollista, ettei edunsaajavaltio pysty maksamaan vastaavaa kokoa saamilleen lainoille, vaikka ERVV:n varainhankinnan kustannuksista vastaa edunsaajavaltio. Myös korkoriskin kantavat ERVV:n takaajat periaatteessa ainoastaan tilanteessa, jossa Espanja jättäisi velkansa maksamatta eli myös luottoriski toteutuisi.

ERVV pyrkii luonnollisesti hallitsemaan riskejään. Esimerkiksi jälleenrahoitusriskejä hallitaan muun muassa maksuvalmiuslimiittien ja -puskureiden avulla. Samoin korkoriskiä pyritään pienentämään ERVV:n rahoitustukisopimuksiin sisällytettävien ehtojen avulla. On kuitenkin selvää, että ERVV:n toiminnan riskit poikkeavat sen toimintamallin sekä rahoitus- ja varainhankintastrategian vuoksi yksityisten rahoituslaitosten riskeistä. Espanjan ohjelmaan liittyviä riskejä voidaan pitää pienempinä kuin esimerkiksi Kreikan ohjelman riskejä, koska Espanjan valtion velkasuhde on alhaisempi. Suomen riskejä vähentää lisäksi merkittävästi Espanjan kanssa sovittu vakuusjärjestely.

7 Hallituksen kanta

Hallitus katsoo, että lainarahoituksen myöntäminen Espanjalle on tärkeää euroalueen rahoitusvakauden ja koko euroalueen kestävyiden turvaamiseksi. Espanjan pankkijärjestelmän vakauden palauttaminen edellyttää niin mittavia toimenpiteitä, että Espanja ei ilman ulkopuolista apua pysty niitä uskottavasti toteuttamaan. Tämä muodostaisi vakavan riskin koko euroalueen tulevaisuuden suhteen. Pankkijärjestelmän tervehtyttäminen yhdessä sovittujen julkisen talouden vakauttamistoimien kanssa ovat välttämättömiä toimenpiteitä luottamuksen palauttamiseksi Espanjan kykyyn vastata sitoumuksistaan ja sitä kautta turvaamaan markkinaehtoisen rahoituksen saatavuuden jatkossa. Vaihtoehtona ohjelmalle olisi Espanjan ajautuminen vakavaan taloudelliseen ahdinkoon, joka tartuntavaikutuksien kautta voisi vaarantaa koko euroalueen, mukaan lukien Suomen, vakauden.

Hallitus hyväksyy, että lainan rahoitus aloitetaan ERVV:stä, koska EVM ei ole vielä toimintakykyinen. Hallitus pitää tärkeänä Espanjan ilmoitusta siitä, että se ei aio hakea ERVV:stä niin sanotun väistävän takaajan asemaa.

Hallitus pitää tärkeänä, että hallitusohjelman mukaista tiukkaa linjaa Suomen valtion riskien rajaamiseksi jatketaan. Tästä syystä Suomi on allekirjoittanut Espanjan valtion vakuusasiakirjan riittävien vakuuksien saamiseksi ERVV:n kautta annettavalle laina-osuudelle tai osuudelle, jolle ei ole etuoikeutettua velkoja - asemaa. Suomi hyväksyy tuen ERVV:n kautta vain vakuuksia vastaan. EVM:iin liittyvän etuoikeutetun velkojan aseman on katsottu tuovan vakuusjärjestelyä vastaavan suojan tukijamaille. Suomi on lähtökohtaisesti luopunut vakuusvaatimuksesta vain siinä tapauksessa, että EVM:n kautta myönnettyllä lainaosuudella on etuoikeutetun velkojan asema. Kuitenkin, jos EVM:n etuoikeutetun velkojan asemasta Espanjan pankkijärjestelmän vakauttamisohjelman osalta poikkeuksellisesti luovutaan, Suomi vaatii vakuudet myös EVM:n kautta annetusta osuudesta.

Hallitusohjelmassa todetaan, että yksityisen sektorin vastuuta euroalueen rahoitusvakautta turvaavissa toimenpiteissä lisätään. Hallitus pitää ensiarvoisen tärkeänä, että omistaja- ja sijoittajavastuun on toteuduttava mahdollisimman laajamittaisena. Ohjelman mukaan pääomatukea saavien pankkien omistajien ja oman pääoman ehtoisten velkakirjojen haltijoiden on kärsittävä tappiota. Tämä on keskeinen edellytys lainarahoituksen maksamiselle, ja siitä säädetään erillisessä laissa.

Pankkien pääomitus tapahtuu EU:n valtioneuvoston mukaisesti tiukan ehdollisesti ja vastikkeellisesti. Hallitus katsoo, että omistajavastuu toteutuu yhteistyöpyytäkirjaan kirjattujen ehtojen myötä kattavasti. Hallitus pitää tärkeänä, että tukea saavilta pankeilta edellytetään tappioiden kirjaamista, toimintojen karsimista ja osingonjakokieltä. On myös tärkeää, että tukea saavien pankkien johdon tulospalkkiot kielletään.

On tärkeää, että omistaja- ja sijoittajavastuun kannalta välttämättömät lakiuudistukset toteutetaan ennen kuin pankkeja pääomitetaan ja että lainaerien maksun edellytyksenä on ehtojen toteutuminen. Lisäksi on tärkeää, että ohjelman toteutuksesta raportoidaan tiiviisti.

Hallitus korostaa pankkitukitoimien vastikkeellisuuden merkitystä ja katsoo, että vastikkeellisuus voi toteutua eri tavoin. Vastikkeellisuuden kautta voidaan tehokkaasti minimoida tukeen liittyviä moraalivajetta ja kannustaa pankkeja turvautumaan rahoitustukeen vain väliaikaisesti ja silloin kun se on ehdottoman välttämätöntä pankkijärjestelmän vakauden kannalta. Vastikkeellisuus toteutetaan lähtökohtaisesti siten, että pääomitettaessa pankkeja julkisella tuella otetaan haltuun tuettavien pankkien osakkeita. Jos pankkia tuetaan lainalla, vastikkeellisuus voidaan toteuttaa myös tukilainalle saatavan koron kautta.

Koska tukiohjelmasta päätettäessä tarkka lainatarve ei vielä ole selvillä, tulee pankkikohtainen lainatarve määrittää läpinäkyvällä tavalla. Päätösten lainaerien maksamisesta tulee perustua perusteelliseen arvioon pankkien tilasta. Tappiollisten pankkien alasajo tapahtuu komission, EKP:n, EBA:n ja IMF:n valvonnassa. Espanjan viranomaisilla on velvollisuus tuottaa näille tahoille pankkeja koskevaa tietoa. ERVV päättää erikseen jokaisesta maksuerästä yhdessä eurotyöryhmän kanssa. Ohjelman ensimmäisestä lainaerästä voi olla tarpeen tehdä maksuja ennen pankkien tilaa koskevien stressitestien valmistumista talletuspaon estämiseksi. Hallitus pitää tärkeänä, että jos tätä lainaerää joudutaan käyttämään, siitä tehdään ensin perusteellinen arvio ja erillinen päätös.

Hallitus yhtyy 29. kesäkuuta pidetyn euroalueen huippukokouksen johtopäätöksiin, että ERVV:stä ei ole tällä hetkellä mahdollista pääomitaa pankkeja suoraan ilman valtiota. Perustettavan pankkivalvontaviranomaisen tulee olla toimintakunnossa ennen kuin pankkien suoraa pääomitusta EVM:stä voidaan harkita. Tästä tehdään aikanaan erilliset päätökset eu-

roalueen valtioiden yksimielisellä päätöksellä. Suomessa asia saatetaan erikseen eduskunnan päätettäväksi perustuslain mukaisesti.

Hallitus pitää tärkeänä, että IMF osallistuu komission, EKP:n ja EBA:n ohella Espanjan ohjelman suunnitteluun ja toteutuksen seurantaan, vaikka se ei voi sääntöjensä mukaan osallistua yksittäisen valtion pankkijärjestelmän tervehdyttämistoimien rahoitukseen.

Hallitus pitää perusteltuna, että Suomi yhdessä muiden euroalueen valtioiden kanssa myöntää valtiontakauksen Espanjan pankkisektorin tervehdyttämiseen tarvittavan lainoituksen edellyttämälle ERVV:n varainhankinnalle. Suomen osuus on 1,9248 prosenttia ERVV:n varainhankinnan pääomaosuudesta eli enintään noin 1 925 miljoonaa euroa. Suomen takauksen kokonaismääräksi tulee noin 3 573 miljoonaa euroa korkoineen ja 65 prosentin ylita-
kauksineen. Jos ohjelmasta vain ensimmäinen 30 miljardin lainaerä rahoitetaan ERVV:stä, Suomen takausosuus pääomasta olisi noin 577 miljoonaa euroa ja kokonaistakaus korkoi-
neen ja ylita-
kauksineen noin 1 072 miljoonaa euroa.

Hallitus korostaa, että pankkisektorin järjestelyrahasto FROB toimii Espanjan julkisen val-
lan ohjauksessa. Vaikka FROB on lainasopimuksen mukaan taho, jolle tuki maksetaan, Es-
panjalle annettava rahoitus on lainaa, jonka Espanjan valtio on sitoutunut maksamaan takai-
sin.