

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan investointipankin tekemästä ehdotuksesta Euroopan investointipankin perussäännön muuttamisesta Yhdistyneen kuningaskunnan erotessa Euroopan unionista sekä ehdotuksesta Yhdistyneen kuningaskunnan pääoman korvaamisesta jäljelle jäävien jäsenvaltioiden merkitsemällä pääomalla (*Euroopan investointipankin perussääntö*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan investointipankin tekemä ehdotus Euroopan investointipankin perussäännön muuttamisesta Yhdistyneen kuningaskunnan erotessa Euroopan unionista sekä ehdotus Yhdistyneen kuningaskunnan pääoman korvaamisesta jäljelle jäävien jäsenvaltioiden merkitsemällä pääomalla sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 20 päivänä syyskuuta 2018

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Finanssineuvos Kristina Sarjo

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
29.8.2018

EU/2018/0365

EUROOPAN INVESTOINTIPANKIN EHDOTUS EUROOPAN INVESTOINTIPANKIN PERUSSÄÄNNÖN MUUTTAMISESTA YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN EROTESSA EUROOPAN UNIONISTA SEKÄ YHDISTYNEEN KUNINGASKUNNAN PÄÄOMAN KORVAAMISESTA JÄLJELLE JÄÄVIEN JÄSENVALTIOIDEN MERKITSEMÄLLÄ PÄÄOMALLA

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan investointipankki antoi heinäkuussa 2018 Euroopan unionin jäsenvaltioille ehdotukset Euroopan investointipankin perussäännön muuttamisesta sekä pääoman korvaamisesta. Ehdotukset liittyvät Yhdistyneen kuningaskunnan, jäljempänä UK, eroon Euroopan unionista. Tavoitteena on taata, että Euroopan investointipankin pääoma säilyy samalla tasolla, kun se on UK:n jäsenyyden aikana sekä tehdä UK:n erosta johtuvat tarvittavat muutokset pankin perussääntöön. Pankin hallinnointia on myös samassa yhteydessä tarkoitettu vahvistaa.

2 Yleistä

Euroopan investointipankin, jäljempänä EIP, perussäännön muuttaminen on välttämätöntä Yhdistyneen kuningaskunnan, erotessa Euroopan unionista. Samalla UK lakkaa olemasta Euroopan investointipankin jäsen. UK:n EU-eron myötä Euroopan investointipankin merkitty pääoma pienenee UK:n reilulla 16 prosentin osuudella eli 39,5 miljardilla eurolla. Pääoman korvaaminen on välttämätöntä pankin rahoituksellisen vahvuuden turvaamiseksi. Pääoman korvaaminen toteutetaan siten, että jäljelle jäävät osakkaat merkitsevät edellä mainitun pääoman suhteessa nykyisiin pääomaosuuksiinsa ja pankin vararahastoista siirretään 3,5 miljardia euroa pankin maksettuihin pääomaan. Näin maksetun pääoman suhteellinen osuus merkitystä pääomasta säilyy ennallaan ja pääoman korvaamiseen ei sisälly jäsenmailta vaadittavaa maksettavaa pääomaa. Suomen osuus Euroopan investointipankin pääomasta nousee nykyisestä 1,27 prosentista 1,52 prosenttiin. Pääoman korvaamisen on tarkoitus astua voimaan UK:n EU-eron myötä 29.3.2019. Ministeritason päätös asiassa käsitellään EIP:n valtuustossa kirjallisesa menettelyssä. Kansallinen päätös itse pääomankorotuksesta edellyttää Suomessa eduskunnan suostumusta. Valtuus on tarkoitus sisällyttää vuoden 2018 II lisämenoarvioesitykseen. Pankin pääoman korvaamisen yhteydessä on sovittu myös pankin hallinnoinnin vahvistamisesta. Hallintoneuvoston toimintaa vahvistetaan lisäämällä varajäsenten lukumäärää. Määräenemmistöpäätökset ulotetaan koskemaan pankin liiketoimintasuunnitelman hyväksymistä sekä hallituksen jäsenten nimittämistä.

Aloitteen perussäännön muuttamiseksi voivat tehdä sekä komissio että EIP. Lisäksi on kuultava Euroopan parlamenttia ja aloitteen tekijästä riippuen komissiota tai pankkia.

3 Esityksen pääasiallinen sisältö

3.1 Pääoman korvaaminen

UK:n EU-eron myötä EIP:n merkitty pääoma pienenee UK:n reilulla 16 prosentin osuudella eli 39,5 miljardilla eurolla. Pääoman korvaaminen on välttämätöntä pankin rahoituksellisen vahvuuden turvaamiseksi, pankin velkaantuneisuusasteen pysyttämiseksi sääntömääräisissä

puitteissa, pankin luottoluokituksen säilyttämiseksi ja samalla pankin liiketoimintamallin ylläpitämiseksi.

EIP:n hallintoneuvosto on kokouksessaan 17.7.2018 päättänyt esittää pankin valtuustolle pankin merkityn pääoman korvaamista 39 195 022 000 eurolla. Summa vastaa UK:n osuutta pankin merkitystä pääomasta, jonka pankki menettää UK:n EU-eron myötä. Samalla UK myös lakkaa olemasta Euroopan investointipankin jäsen. Pääoman korvaaminen toteutetaan siten, että jäljelle jäävät osakkaat merkitsevät edellä mainitun pääoman suhteessa nykyisiin pääomaosuuksiinsa ja pankin vararahastoista siirretään 3 495 903 950 euroa pankin maksettuihin pääomaan. Näin maksetun pääoman suhteellinen osuus merkitystä pääomasta säilyy ennallaan ja pääoman korvaamiseen ei sisälly jäsenmailta vaadittavaa maksettavaa pääomaa. Näin ollen pääoman korvaamisesta ei aiheudu Suomelle välittömiä maksuvelvoitteita. Suomen osuus Euroopan investointipankin pääomasta nousee nykyisestä 1,27 prosentista 1,52 prosenttiin. Pääoman korvaamisen on tarkoitus astua voimaan UK:n EU-eron myötä 29.3.2019. Ministeritason päätös asiassa on käsiteltävänä EIP:n valtuuston kirjallisessa menettelyssä. Kansallinen päätös itse pääomankorotuksesta edellyttää Suomessa eduskunnan suostumusta. Valtuus on tarkoitus sisällyttää vuoden 2018 II lisämenoarvioesitykseen.

3.2 Brexitin vaikutus pankin pääomaan sekä UK:n toimet

UK:n EU-eron myötä EIP:n merkitty pääoma vähenee 39,5 miljardia euroa. Pankki palauttaa erosopimuksen mukaisesti UK:lle sen merkitsemästä pääomasta sen maksaman pääomaosuuden 3,5 miljardia euroa kahdessatoista vuotuisessa erässä. Pankin lainasalkku UK:ssa on noin 50 miljardia euroa. Erosopimuksen mukaan UK on eronsa jälkeen edelleen vastuussa merkityn pääomansa suhteessa pankin erosopimuksen voimaantuloon asti kertyneestä rahoitustoiminnasta erosopimuksessa tarkemmin määriteltävän takausjärjestelyn kautta. Tämä takausvastuu pienenee pankin lainasalkun erääntymisen mukaisesti – takausjärjestely koskee pankin koko lainasalkkua, ei pelkästään UK:lle myönnettyjä lainoja. UK on myös sitoutunut ylläpitämään EIP:lle myönnettyt privilegit ja erioikeudet siihen saakka, kun pankin Brexitistä edeltävä portfolio on kokonaan erääntynyt.

3.3 Vaikutukset pankin toimintaan

Pankin pääoman pieneneminen vaikuttaisi välittömästi pankin riskiparametreihin. Pankin perussäännön 16 artiklan mukaan pankin velkojen ja omien varojen suhde (engl. gearing ratio), saa olla enintään 250 prosenttia laskettuna pankin merkitystä pääomasta, reserveistä sekä ylijäämästä. UK:n takausta ei pankin sääntöjen mukaan huomioida pankin velkaantuneisuussuhdelukuja laskettaessa.

Pankki on arvioinut, että mikäli Brexitin johdosta ei ryhdytä pääomatilannetta korjaaviin toimenpiteisiin, pankin lainanantoa joudutaan leikkaamaan huomattavasti. Luotonantoa tulisi vähentää arviolta 100 miljardia euroa kolmen vuoden aikana. Ilman toimenpiteitä, velkaantuneisuusaste ylittäisi sääntömukaisen rajan. Pankin vakavaraisuusaste (engl. solidity ratio) heikkenee puolestaan UK:lle palautettavan 3,5 miljardin euron maksetun pääoman osalta.

EIP:lle AAA-luokitus on aivan keskeinen toimintaedellytys. EIP ei ole budjettirahoitteinen instituutio, vaan pankki rahoittaa toimintansa laskemalla liikkeeseen velkakirjoja vuosittain noin 60 miljardin euron edestä kansainvälisillä pääomamarkkinoilla. Luottoluokituksen heikentyminen johtaisi lainanottokustannusten kasvun ohella myös nykyisten velkakirjahaltijoiden määrän kutistumiseen, koska useat institutionaaliset sijoittajat voivat sijoittaa ainoastaan AAA-velkakirjoihin. Luottoluokittajat, kuten Standard & Poor's, ovat Brexitin takia ryhtyneet

tarkastelemaan pankin luottoluokitusta entistä tarkemmin sekä arvioimaan jäsenmaiden tukea pankille sekä pankin merkitystä jäsenmaille yhä kriittisemmin.

3.4 Rahoituksen kysyntään vaikuttavat seikat ja merkitys suomalaisille lainansaajille

EIP:n rahoitukselle on arvioitu olevan tarvetta myös jatkossa huolimatta siitä, että Euroopan talous on elpymässä. Investoinnit infrastruktuuriin ja ilmastohankkeisiin ovat edelleen alhaisemmalla tasolla kuin ennen kriisiä. Alhaiset investoinnit tutkimukseen, kehitykseen ja innovaatioihin heikentävät Euroopan kilpailukykyä suhteessa Aasiaan ja Yhdysvaltoihin. Useassa EU-maassa monet pk-yritykset kärsivät edelleen rahoituksen saantiin liittyvistä ongelmista.

Noin kolmannes EIP:n rahoituksesta perustuu mandaatteihin, joista tällä hetkellä eittämättä tärkein on Euroopan strategisten investointien rahasto (ESIR) ja jonka toteutumiseen EIP on vahvasti sitoutunut. ESIR:n kautta on tavoitteena saada aikaan 500 miljardin euron investoinnit vuoteen 2020 mennessä. Tavoitteena oli investointien lisääminen, jotta Euroopan talous saataisiin elpymään. Investointiohjelman osana perustetun ESIR:n on arvioitu heinäkuuhun 2018 mennessä saaneen liikkeelle 335 miljardin euron investoinnit. Noin 700 000 pk-yrityksen odotetaan hyötyvän rahoituksen saannin parantumisesta.

Viime vuonna EU on myös tehnyt uusia aloitteita, jotka ovat edellyttäneet EIP:lta toimia. Puolustus- ja turvallisuussektorin hankkeiden tukeminen on eräs uusimmista aloitteista, johon EIP on sitoutunut kohdentamaan rahoitusta seuraavien vuosien aikana. Komissio antoi kesäkuussa 2018 EU:n tulevaa monivuotista rahoituskehystä koskevat esityksensä. Painopiste rahoituskehyksessä tulee todennäköisesti aiempaa enemmän olemaan rahoitusinstrumenteissa ja budjettitakauksissa, jolloin EIP:n rooli niiden täytäntöönpanossa tulee oletettavasti olemaan merkittävä. Vuodesta 2021 alkavaa EU:n uutta investointiohjelmaa (ns. InvestEU –esitys) koskevat neuvottelut ovat käynnistymässä. Esityksen mukaan kokonaisinvestointien tavoite on 650 miljardia euroa vuosina 2021–2027. UK:n EU-erosta johtuvat ratkaisut on tehtävä riippumatta InvestEU –esityksen käsittelystä ja siitä mahdollisesti seuraavista vaikutuksista EIP:n rooliin ja toimintaan. EIP-ryhmä kuitenkin pysynee keskeisenä toimijana InvestEU-ohjelmassa, perustuen sen rooliin EU:n julkisena pankkina ja kokemukseen ESIR-rahaston hallinnoinnista.

Suomalaiset lainansaajat ovat kysyneet melko hyvin hyödyntämään EIP:n rahoitusta. Vuonna 2017 EIP rahoitti Suomessa toteutettuja hankkeita 1,3 miljardilla eurolla, mikä vastaa 2 prosenttia pankin lainanannosta. EIP-ryhmän (eli EIP ja Euroopan investointirahasto EIR) lainat yhteensä olivat 1,6 miljardia euroa. Rahoitus on useampana vuonna peräkkäin ylittänyt Suomen suhteellisen osuuden pankin pääomasta. Euroopan strategisten investointien rahaston ESIR:n hyödyntämisessä olimme viime vuoden lopussa euromääräisesti sijalla 11 yhteensä 3,1 prosentin osuudella ja suhteutettuna talouden kokoon nähden sijalla 6. ESIR-rahoitustoimien yhteenlaskettu lukumäärä Suomessa on tällä hetkellä 36 ja hyväksytty määrä 2 miljardia euroa.

3.5 Pankin hallinnoinnin vahvistaminen

Pääoman korvaamista koskevan keskustelun yhteydessä on tarkasteltu myös pankin hallintomallia ja pidetty tärkeänä, että se vastaisi parhaita pankkikäytäntöjä ja pankin alati kasvanutta toimintaa. Tämän vuoksi esitetään, että hallintoneuvoston toimintaa vahvistetaan lisäämällä varajäsenten lukumäärä siten, että jatkossa kaikilla jäsenmailla on oma varajäsenensä ja isoilla mailla jatkossakin kaksi. Määräenemmistöpäätökset ulotetaan koskemaan pankin toimintasuunnitelman hyväksymistä, pankin hallituksen (engl. Management Committee) jäsenten nimitystä sekä työjärjestyksen hyväksymistä. Hallituksen jäsenten eli varapääjohtajien vastuuta selkiytetään vastaamaan parhaita pankkikäytäntöjä. Lisäksi tarkastusvaliokunnan pankki-

valvontaa koskevaa kompetenssia tullaan vahvistamaan varmistamalla, että valiokunnassa on aina jäseniä valvontaviranomaisista, sekä euroalueelta että sen ulkopuolelta. Osa edellä mainituista uudistuksista edellyttää pankin perussäännön muuttamista, jota selostetaan alla yksityiskohtaisemmin.

4 Pankin perussääntöön esitetyt muutokset

4.1 Jäsenvaltioiden osuudet pankin merkitystä pääomasta (4 artiklan 1 kohta)

UK:n erotessa Euroopan unionista se samalla lakkaa olemasta EIP:n jäsen. Tämän johdosta viitaukset UK:n pääomaosuuteen poistetaan. Mikäli pääomankorotuksesta ei ole sovittu siten, että korotus astuu voimaan viimeistään sinä päivänä, kun UK eroaa Euroopan unionista, pankin pääoma on 204 098 132 500 euroa.

4.2 Pankin valtuuston päätöksenteko (7 artiklan 3 h) kohta)

EIP:n hallinnointia vahvistetaan. Jatkossa pankin valtuusto (engl. Board of Governors) hyväksyy määräenemmistöllä pankin työjärjestyksen. Määräenemmistön edellytyksenä on 18 puoltavaa ääntä ja 68 prosenttia merkitystä pääomasta.

4.3 Pankin hallintoneuvoston päätöksentekoon vaadittava enemmistö (9 artiklan 1 kohta) sekä hallintoneuvoston varajäsenet (9 artiklan 2 kohta)

Määräenemmistöpäätökset ulotetaan koskemaan myös hallintoneuvoston keskeisiä vastuualueita. Jatkossa hallintoneuvosto hyväksyy määräenemmistöpäätöksellä pankin toimintasuunnitelman (artikla 9, kohta 1).

Hallintoneuvosto muodostuu jatkossa 28 varsinaisesta jäsenestä. Jokaisella jäsenmaalla sekä komissiolla on yksi varsinainen jäsen. Varajäsenten lukumäärää ehdotetaan nostettavaksi. Taavoitteena on, että varajäsenet sekä asiantuntijajäsenet, joilla ei ole äänioikeutta, enenevässä määrin tukisivat hallintoneuvoston päätöksentekoprosessia erityisesti rahoitushankkeiden analysoinnissa. Jatkossa kolmella isolla maalla eli Saksalla, Ranskalla ja Italialla on edelleen kaksi varajäsentä ja muilla jäsenmailla kullakin oma varajäsenensä. Aiemmin pienemmistä maista koostuvilla maaryhmittymillä on ollut yhteisiä varajäseniä, joita on nimitetty maiden välisten rotaatiosopimusten mukaisesti. Uuden ehdotuksen mukaan hallintoneuvosto koostuu 28 varsinaisesta jäsenestä. Varajäsenten osalta ehdotus on seuraava: (artikla 9, kohta 2)

Saksa, Ranska ja Italia 2 varajäsentä per jäsenvaltio

Espanja ja Portugali yhteisestä sopimuksesta 2 varajäsentä

Belgia, Luxemburg ja Alankomaat yhteisestä sopimuksesta 3 varajäsentä

Tanska, Kreikka, Irlanti ja Romania yhteisestä sopimuksesta 4 varajäsentä

Viro, Latvia, Liettua, Itävalta, Suomi ja Ruotsi yhteisestä sopimuksesta 6 varajäsentä

Bulgaria, Tshekki, Kroatia, Kypros, Unkari, Malta, Puola, Slovenia ja Slovakia yhteisestä sopimuksesta 9 varajäsentä

Komissio 1 varajäsen

4.4 Pankin hallituksen (Management Committee) jäsenten nimittämiseen tarvittava enemmistö (11 artiklan 1 kohta)

Myös pankin hallituksen jäsenten nimittämiseen sovellettaisiin määräenemmistöä. Jatkossa valtuusto nimittää hallituksen jäsenet määräenemmistöpäätöksellä hallintoneuvoston niin ikään määräenemmistöllä tehdystä ehdotuksesta.

5 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

EIP toimii Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen sekä perussääntönsä antaman toimivallan puitteissa. Pankkia koskevat määräykset ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 308 ja 309 artikloissa. EIP:n perussääntö on liitetty pöytäkirjana Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen ja on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 51 artiklan mukaisesti erottamaton osa perustamissopimusta. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 308 artiklan mukaan neuvosto voi Euroopan investointipankin pyynnöstä ja Euroopan parlamenttia kuultuaan tai komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia ja Euroopan investointipankkia kuultuaan yksimielisesti erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen muuttaa investointipankin perussääntöä.

6 Ehdotuksen vaikutukset

6.1 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Esityksellä ei ole vaikutusta Suomen lainsäädäntöön.

6.2 Taloudelliset vaikutukset

Pääoman korvaaminen toteutetaan siten, että jäljelle jäävät osakkaat merkitsevät UK:n pääomaosuuden suhteessa nykyisiin pääomaosuuksiinsa ja pankin vararahastoista siirretään 3,5 miljardia euroa pankin maksettuaan pääomaan. Näin maksetun pääoman suhteellinen osuus merkitystä pääomasta säilyy ennallaan. Pääoman korvaamiseen ei sisälly jäsenmailta vaadittavaa maksettavaa pääomaa. Näin ollen pääoman korvaamisesta ei aiheudu Suomelle välittömiä maksuvelvoitteita. Merkityn pääoman jäljelle jäävä määrä voidaan vaatia maksettavaksi vain, mikäli se on välttämätöntä pankin velvoitteiden täyttämiseksi. Suomen osuus EIP:n pääomasta nousee nykyisestä 1,27 prosentista 1,52 prosenttiin eli nykyisestä 3 098 617 500 eurosta yhteensä 3 693 702 498 euroon.

6.3 Esitykseen muut mahdollisesti vaikuttavat asiat

Eräät maat, etenkin Puola, ovat esittäneet halukkuutensa lisätä omistusosuuttaan nykyisestä lisäämällä myös maksettua pääomaosuuttaan. Pankin valtuusto on pyytänyt hallintoneuvostoa laatimaan esityksen mahdollisesta asymmetrisestä pääomankorotuksesta ja sen mahdollisista vaikutuksista pankin hallinnointiin viimeistään seuraavaan valtuuston vuosikokoukseen mennessä. Asiaa selvittämään asetetaan erillinen korkean tason työryhmä.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Asia kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 5 luvun 27 §:n perusteella valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

U-kirjelmäluonnos on valmisteltu valtiovarainministeriössä ja käsitelty 30.8. – 4.9.2018 EU-asioiden talouspolitiikan koordinointi ja kansainväliset rahoituskysymykset –jaostossa (jaosto 1).

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti EIP:n esittämiin pankin perussääntöä koskeviin muutosehdotuksiin. Valtioneuvosto pitää Brexitin aiheuttaman menetetyn pääoman korvaamista EIP:lle välttämättömänä EIP:n rahoituksellisen vahvuuden ja samalla sen toimintaedellytysten turvaamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että pankin hallinnointia vahvistetaan ja tukee pankin perussääntöön tehtäviä muutoksia.