E 11/2010 vp (SuO 18/2010 vp), SuVP 9/2010 vp, B. 23 §

Valtiovarainministeriö PERUSMUISTIO VM2010-00097

KO Kajaste Ilkka 12.03.2010

Vaiteliaisuusmääräys kumottu 7/9/2012

VAITELIAISUUSPYYNTÖ

VAITELIAISUUSMÄÄRÄYS annettu perustuslain 50 §:n 3 momentin nojalla

Asia
ECOFIN-neuvosto 16.3.2010, Bryssel;
6. Vakaus- ja kasvusopimuksen täytäntöönpano; Kreikan toimenpiteet

Kokous
Talous- ja rahoitusasiat -neuvosto; 16.3.2010

Liitteet

ARKISTOKAPPALE

Viite

SuV sihteeristö Saapunut 12/03/2010

EUTORI/Eurodoc nro:

U-tunnus / E-tunnus:

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

EU-ministerivaliokunnan 12.3.2010 käsittelyn perusteella tarkistettu versio; Suomen kantaosion kolmatta ja viidettä kappaletta tarkistettu ja lisätty kannan loppuun kaksi uutta kappaletta.

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Helmikuun 16. päivänä kokoontunut ECOFIN-neuvosto käsitteli Kreikan vakausohjelman täytäntöönpanoa, talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen toteutumista sekä alijäämämenettelyä. Tässä yhteydessä neuvosto pyysi Kreikkaa raportoimaan maaliskuun 16. päivän neuvostoon mennessä aikataulusta, jonka puitteissa alijäämätavoitteen kannalta välttämättömäksi todetut budjetin korjaustoimet pannaan täytäntöön. Toukokuun 15. päivään mennessä ja sen jälkeen aina neljännesvuosittain Kreikan tulee raportoida näiden toimien täytäntöönpanosta. Neuvosto arvioi, vastaavatko Kreikan esittämät toimet ja aikataulut neuvoston liiallisen alijäämän poistamista koskevassa kehotuksessa edellyttämää suoritusta.

Tässä yhteydessä keskusteluun saattaa nousta myös kysymys siitä, minkälaisiin toimiin on tarpeen varautua euroalueen rahoitusvakauden ylläpitämiseksi tilanteessa, jossa Kreikan tai jonkin muun euromaan tilanne kriisiytyisi vakavasti.

Asiakirjat:
Kreikan esittämä selvitys korjaustoimista.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:
126(9) ja 121(4) artikla

Käsittelijä(t):

VM/KO, finanssineuvos Ilkka Kajaste, puh. 160 33184
VM/KVS, neuvotteleva virkamies Martti Salmi, puh. 160 32516
VM/RMO, neuvotteleva virkamies Minna Aaltonen, puh. 160 34 939

Suv siirtoehtö
Saapunut ___/___ 20___

Suomen kanta/ohje:

Suomi tukee Kreikan toimenpideohjelmaa. Säästötoimet ja verojen korotukset sekä rakenteelliset uudistustoimet ovat välttämättömiä talouteen ja talouspolitiikkaan kohdistuvan luottamuksen vahvistamiseksi. Tämän vuoksi tarvitaan ensi vaiheessa huolellinen suunnitelma ja aikataulu korjaustoimenpiteiden toimeenpanemiseksi samalla, kun toteutetaan tilastojärjestelmää koskevat uudistukset. Luottamusta vahvistaa myös se, että Kreikka on hyvin lyhyellä aikavälillä kyennyt sopimaan myös niistä lisätoimista, joita neuvosto on edellyttänyt, jotta budjettikehitykseen liittyvät mahdolliset riskit voidaan välttää.

Suomi pitää mahdollisia euromaiden välisiä tukitoimenpiteitä monessa suhteessa ongelmallisena kysymyksenä. Perustamissopimuksen 125 artiklan mukaan unioni tai toinen jäsenvaltio ei ole vastuussa eikä ota vastatakseen sitoumuksista, joita toisen jäsenvaltion keskushallinnoilla, alueellisilla, paikallisilla tai muilla viranomaisilla, muilla julkisoikeudellisilla laitoksilla tai julkisilla yrityksillä on. Yhdelle euromaalle annettava tuki toiselta euromaalta tai unionilta on katsottava tämän artiklan vastaiseksi. Juridisten näkökohtien lisäksi kyse on myös poliittisesta ongelmasta; eurojärjestelmän perusrakenteeseen kuuluu ajatus siitä, että euromaat eivät ole velvollisia pelastamaan toisiaan taloudellisesta ahdingosta, eikä tämän tulisi olla edes mahdollista. Tämä käy ilmi myös vakaus- ja kasvusopimuksesta, joka ei sisällä mitään tukimahdollisuuksia vaikeuksiin joutuneille maille, vaan päinvastoin määrittää sanktioita jäsenvaltiolle, joka ei saa alijäämiään kuriin.

Suomi katsoo, että kaikkien euroalueella suunniteltavien tukitoimenpiteiden perusteena tulee olla rahoitusvakauden ylläpito ja jäsenmaiden osallistuminen niihin on voitava arvioida tapauskohtaisesti. Suomi pitää rahoitusvakauden ja finanssipoliittisen uskottavuuden ylläpitoa jokaisen jäsenmaan omana pysyvänä velvollisuutena, jota ei saa vähentää odotus vastuunalaisempaa finanssipolitiikkaa harjoittaneiden jäsenmaiden avusta. Komissio on laatimassa esitystä mekanismiksi, jota Kreikka voisi käyttää, jos siihen syntyy tarve. Tällaisen mekanismin kautta annettavan tuen on oltava perussopimusten mukaista ja tiukan ehdollista. Kunkin jäsenmaan on voitava arvioida mahdollisen osallistumisensa tapaa ja laajuutta itsenäisesti, huomioiden tässä yhteydessä myös muille EU- ja ETA-maille jo annettu tuki sekä asiaan liittyvät kansalliset näkökohdat.

Suomi katsoo, että kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n rahoituksen hyödyntämistä myös euroalueen jäsenmaissa ei tulisi poissulkea. IMF:n käytettävissä oleva rahoitus on vuoden 2009 aikana päätetty kolminkertaistaa 750 mrd. dollariin. Euromaat osallistuvat täysimääräisesti tähän lisäykseen, minkä johdosta ei ole perusteltua tehdä sellaista poliittista linjausta, jonka mukaan IMF:n rahoituksellinen tuki olisi euromaille kaikissa olosuhteissa poissuljettu vaihtoehto. IMF:n käyttöä puoltaa myös rahaston pitkä kokemus ja vankka uskottavuus ehdollisten vakausohjelmien laadinnassa ja valvonnassa.

Ajatus "eurooppalaisen valuuttarahaston" perustamisesta liittyy pidemmän tähtäyksen ratkaisujen etsintään. Julkisessa keskustelussa esille nousseen ajatuksen valuuttarahaston perustamisesta euro-alueelle voidaan katsoa olevan varautumista mahdollisiin tuleviin ongelmiin eikä Kreikan tilanteeseen, sillä ajatuksen toteuttaminen vaatisi todennäköisesti perussopimuksen muuttamista. Jos ajatusta aletaan kehittää edelleen, niin on selvitettävä mm. tällaisen rahaston lisäarvo suhteessa Kansainväliseen valuuttarahastoon, miten rahaston varat kerättäisiin ja rahoituksen ehdollisuus.

Tulevien kriisien välttämiseksi on ensisijaista tiivistää talouspolitiikan koordinaatiota ja siihen liittyen kehittää valvontaa ja sanktioita. Käyttökelpoinen kannustin rakenteellisten uudistusten toteuttamiseksi ja valtiontalouden tasapainon hoitamiseksi olisi EU:n rakenne- ja aluepoliittisten toimien nykyistä tiukempi ehdollistaminen.

Kreikan tilanteeseen liittyen ovat Saksan, Ranskan, Kreikan ja Luxemburgin (joka on myös euroryhmän puheenjohtaja) päämiehet lähettäneet komission puheenjohtajalle kirjeen, jossa todetaan, että spekulaatio valtionpapereiden luottojohdannaisilla (CDS) on perusteettomasti vaikeuttanut Kreikan asemaa rahoitusmarkkinoilla. Luottojohdannaiset luovat markkinoilla kuvan Kreikan lainojen riskipitoisuudesta, joka ei vastaa todellisuutta. Kirjeessä pyydetään komissiolta selvitystä luottojohdannaisia koskevan kaupan vaikutuksista valtion lainamarkkinoille ja, jos selvitys osoittaa vaikutuksen olevan kielteinen, lainsäädännöllisiä toimia sen rajoittamiseksi. Jo saatavilla olevien selvitysten mukaan lainamarkkinoiden ongelmat johtuvat Kreikan talousvaikeuksista eivätkä johdannaiskaupasta, joka kuitenkin lainamarkkinoita herkemmin osoittaa riski-arvioiden kehitystä.

Pääasiallinen sisältö:

Neuvoston suositus 126(9) artiklan mukaan

Kreikalle esitetyt suositukset ovat ennennäkemättömän yksityiskohtaiset. Tämä johtuu siitä, että nyt sovelletaan ensi kerran alijäämämenettelyyn liittyvää 126(9) artiklaa. Neuvoston edellytti Kreikalta seuraavia korjaustoimenpiteitä.

Suosituksen ensimmäisessä artiklassa todetaan, että sopeutuksen takaraja on vuosin 2012. Sen saavuttaminen edellyttää vähintään 3½ prosenttiyksikön suuruista vuosittaista sopeutusta 2010–2011 ja vuonna 2012 sopeutuksen tulisi olla vähintään 2½ prosenttiyksikköä. Suosituksessa todetaan myös alijäämän euromääräinen maksimitaso kunakin kolmena vuotena. Lisäksi asetetaan euromääräiset rajat bruttovelan vuotuiselle kasvulle näinä vuosina.

Suosituksen toisessa artiklassa (artikla 2) luetellaan ne konsolidointitoimet, joita Kreikan odotetaan panevan täytäntöön eri ajanjaksoilla. Sen kohdassa A todetaan, että toukokuun 15. päivään mennessä Kreikan edellytetään tekevän 10 %:n suuruisen varojen siirron (ei palkat ja eläkkeet) vararahastoon. Tämä tarkoittaa huomattavia menoleikkauksia vuodelle 2010. Samoin on leikattava julkisia palkkoja ja pysäytettävä uudet rekrytoinnit. Lisäksi virkamiesten muita etuuksia leikataan ja sosiaalisiin tulonsiirtoihin puututaan mm. leikkaamalla eläkkeiden maksimitasoa. Myös tulopuolella on määrä toteuttaa useita toimia mm. jyrkentää tuloveron progressiota, purkaa vähennyksiä, nostaa tupakka- ja alkoholiveroja sekä täsmentää maaliskuun loppuun mennessä suunniteltua verojärjestelmää koskevaa uudistusta. Kohdassa B todetaan, että suosituksessa asetettujen nimellisten alijäämien ja velkakattojen saavuttaminen sisältää riskejä, joihin Kreikan hallitus on valmis reagoimaan lisätoimi. Ne voivat olla menoleikkauksia tai kohdistua tulopuoleen esim. arvonlisävero korostus.

Kohdassa C on esitetty ne toimet, joihin hallituksen on ryhdyttävä vuoden 2010 loppuun mennessä. Menopuolella mainitaan uudistukset, jotka kohdistuvat ikäsidonnaisiin menoihin eläke- ja terveydenhuollon alueella. Tässä viitataan EU:n talouspoliittisen komitean vertaisarviointiin, johon mainitut uudistukset tulisi alistaa. Toinen alue, jossa voidaan toteuttaa menoja supistavia toimia, on julkisen sektorin työpaikkojen leikkaaminen. Yksi uusi rekrytointi korvaa viisi eläkkeelle siirtyjää. Lisäksi jatketaan julkisen sektorin palkkausjärjestelmään uudistamista. Tulopuolella

korostetaan toimia veronkiertämisen ja petosten ehkäisemiseksi sekä verohallinnon nykyaikaistamiseksi. Suositus on myös verrattain yksityiskohtainen julkisen talouden kehysten ja budjettivalmistelujen tehostamisen suhteen. Tarkoitus on kehittää viranomaisten tilivelvollisuutta ja itsenäisyyttä. Tämän lisäksi korostetaan keskipitkän ajan menosääntöjen ja suunnittelun yms. kehittämistä sekä korruption vastaista taistelua. Lopuksi nostetaan esiin toimia, jotka liittyvät julkisen velan hallintaan.

Kohdassa D luetellaan pysyväisluontoiset toimet, jota on määrä hyväksyä vuosina 2011–2012 ja jotka koskevat menojen, erityisesti palkkamenojen hillintää. Verohallinnon uudistamista jatketaan keskipitkän aikavälin kehikon puitteissa kohdistaen mahdolliset lisätulot alijäämien leikkaamiseen. Budjettikehikon osalta suosituksissa otetaan esiin mahdollisuus ulkoistaa kokonaistaloudellisten ennusteiden laadinta ja käyttää komission ennustetta vertailukohtana. Samoin on tarkoitus luopua kertaluontoisista toimista tavoitteenasettelussa ja päättää pysyväisluontoista toimenpiteistä keskipitkän aikavälin budjettitavoitteen saavuttamiseksi.

Suosituksen artiklaan 3 sisältyy myös tiukka kehotus kehittää lainsäädäntöä, jotta budjetin toteutumista voitaisiin seurata kuukausitasolla ja sosiaaliturvarahastojen ja sairaaloiden taloutta ja tilejä vuosittain. Samoin korostetaan tilastointia koskevien kontrollimekanismien kehittämistä ja yhteistyötä komission (Eurostatin) kanssa.

Artikla 4 koskee raportointia. Maaliskuun 16 päivään mennessä Kreikan tulee tuottaa ja julkistaa täytäntöönpanokalenteri artiklan 2 toimenpiteistä vuoden 2010 budjettitavoitteiden saavuttamiseksi. Jo toukokuun 15 päivään mennessä Kreikan tulee raportoida suositukseen sisältyvistä toimenpiteiden täytäntöönpanosta. Raportointi jatkuu neljännesvuosittain. Raporttien tulee sisältää ne konkreettiset toimet, joihin on ryhdytty, tai joita on suunniteltu edellisen raportoinnin jälkeen, kuukausittaista tietoa budjetin täytäntöönpanosta, sosiaaliturva-, paikallishallinto- ja budjetin ulkopuolisten rahastojen tasoista informaatiota budjetin täytäntöönpanosta sekä julkiseen velkaan kohdistuvista toimista, julkisen sektorin työllisyydestä, maksuviivästymistä sekä julkisten yritysten rahoitustilanteesta.

Suosituksen viimeisessä artiklassa todetaan, että komissio ja neuvosto analysoivat raportointia ja seuraavat sitä, kuinka Kreikka on toteuttanut tätä päätöstä. Jos näin ei ole tapahtunut, on seuraavana askeleena sanktioiden täytäntöönpano.

Uudet toimenpiteet

Helmikuun ECOFIN-neuvoston jälkeen komissaari Rehn on vieraillut Ateenassa ja neuvotellut mahdollisista lisätoimista. Kreikan hallitus onkin ilmoittanut uusista toimenpiteistä 3.3.2010. Uusin säästöpaketti koostuu puoliksi menopuolen ja puoleksi tulopuolen toimenpiteistä. Virkapalkkoihin sisältyvien lomabonusten leikkauksia jatketaan 30 %:lla. Keskeistä arvonlisäveroa nostetaan 19 %:sta 21 %:iin. Tämän lisäksi kiristetään alkoholin ja tupakan verotusta. Kokonaisuudessaan paketti vastaa noin 2 % bruttokansantuotteesta.

Yleisiä näkökohtia euromaiden tukemisesta

Kreikan toimeenpanemista toimista huolimatta on mahdollista, että Kreikka tai jokin muu euromaa ajautuu tilanteeseen, jossa se pyytää muiden euromaiden tukea. Kreikka ei ole muodollisesti tätä tehnyt, mutta on esittänyt julkisuudessa vaatimuksia toimista, jotka pienentäisivät sen markkinoilta lainaamastaan rahoituksesta maksamaa korkoa.

Eurojärjestelmää rakennettaessa esillä oli vahvasti huoli siitä, että euron vakautta lisäävää vaikutusta saatettaisiin joissakin maissa käyttää hyväksi harjoittamalla riskialtista talouspolitiikka luottaen siihen, että viime kädessä muut euromaat tulisivat kuitenkin tarvittaessa avuksi. Tämän estämiseksi luotiin vakaus- ja kasvusopimus siihen kuuluvine menettelyineen ja sanktioineen. Lisäksi perustamissopimuksessa (125 artikla) on erikseen määrätty, että unioni tai muut jäsenmaat eivät voi ottaa vastatakseen toisen jäsenmaan velkoja.

125 artikla
(aiempi EY-sopimuksen 103 artikla)

1.Unioni ei ole vastuussa eikä ota vastatakseen sitoumuksista, joita jäsenvaltioiden keskushallinnoilla, alueellisilla, paikallisilla tai muilla viranomaisilla, muilla julkisoikeudellisilla laitoksilla tai julkisilla yrityksillä on, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta vastavuoroisten taloudellisten takuiden antamista tietyn hankkeen yhteiseksi toteuttamiseksi. Jäsenvaltio ei ole vastuussa eikä ota vastatakseen sitoumuksista, joita toisen jäsenvaltion keskushallinnoilla, alueellisilla, paikallisilla tai muilla viranomaisilla, muilla julkisoikeudellisilla laitoksilla tai julkisilla yrityksillä on, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta vastavuoroisten taloudellisten takuiden antamista tietyn hankkeen yhteiseksi toteuttamiseksi.

2.Neuvosto voi komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan tarvittaessa täsmentää 123 ja 124 artiklassa sekä tässä artiklassa tarkoitettujen kieltojen soveltamiseksi tarvittavat määritelmät.

Em. artiklan soveltamisesta euroalueella ei ole toistaiseksi ennakkotapauksia. Useat jäsenmaat pitävät kuitenkin esillä olevia ajatuksia Kreikan mahdollisesta tukemisesta ongelmallisena tämän artiklan näkökulmasta; erityistä huomiota tähän on kiinnitetty Saksassa.

Epävirallisen Eurooppa-neuvoston 11. helmikuuta 2010 hyväksymässä julkilausumassa todetaan, että euroalueen jäsenmaat ryhtyvät tarvittaessa päättäväiseen ja koordinoituun toimintaan rahoitusvakauden turvaamiseksi euroalueella kokonaisuutena. Tähän liittyvää ennakkovalmistautumista on tehty virkamiestasolla Eurooppa-neuvoston kokouksen jälkeen ja asiaa teknistä valmistelua varten on perustettu erityinen työryhmä (Task Force) talous- ja rahoituskomitean alaisuuteen.

Valmistelevissa keskusteluissa on korostunut se, että juridisten ongelmien lisäksi euromaiden välisiin tukitoimenpiteisiin liittyy myös poliittisia ongelmia. Mahdollisiin tukiin liitettäisiin todennäköisesti aina ehto merkittävien julkisen talouden vakauttamistoimien toimeenpanosta kohdemaassa, mikä aiheuttaisi herkästi yhteiskunnallisena levottomuutena ilmenevää vastustusta. Toisaalta tukien maksajiksi joutuvien maiden veronmaksajien näkökulmasta asiaa voitaisiin herkästi pitää edesvastuuttoman taloudenpidon palkitsemisena. Tämä näkökohta on korostunut Kreikan tapauksessa, jonka taustalla tiedetään olevan mm. tilastojen tietoista väärentämistä. EU-maiden keskinäistä solidaarisuutta heikentävä, negatiivissävytteinen keskustelu on korostunut etenkin Kreikan ja Saksan tiedotusvälineissä viime aikoina.

Kansainvälisen valuuttarahasto IMF:n käytettävissä oleva rahoitus on vuoden 2009 aikana päätetty kolminkertaistaa 750 mrd. dollariin, jotta IMF:llä olisi riittävät resurssit finanssi- ja talouskriisin johdosta vaikeuksiin ajautuvien maiden auttamiseksi. Kaikki euromaat ml. Suomi osallistuvat täysimääräisesti tähän lisäykseen ja lähtökohta-

oletuksena on ollut, että sitä voidaan tarvittaessa käyttää minkä tahansa IMF:n jäsenvaltion hyväksi. Enemmistö euromaista on tästä huolimatta sitä mieltä, että IMF:n lainamuotoisen tuen käyttäminen euromaan kuten Kreikan hyväksi ei ole perusteltua sen johdosta, että se osoittaisi euroalueen olevan kykenemätön huolehtimaan sisäisesti omista ongelmistaan. Asiaa voidaan kuitenkin tarkastella myös toisesta näkökulmasta, koska IMF:n tukea hyödyntämällä voitaisiin välttää sekä artiklaan 125 liittyvät juridiset ongelmat että helpottaa euromaiden keskinäiseen syyttelyyn helposti johtavaa perusasetelmaa euroalueen sisällä.

Viime päivinä julkiseen keskusteluun noussut ajatus "eurooppalaisen valuuttarahaston" perustamisesta voidaan nähdä reaktioksi kv. valuuttarahastoa koskevaan keskusteluun. IMF:n osallistumisen myönteiset puolet (kuten vahva asiantuntemus ja kokemus vastaavista tilanteista) tunnustetaan, mutta vastaava järjestely haluttaisiin toteuttaa puhtaasti eurooppalaiselta pohjalta. On kuitenkin vaikea nähdä, miten tällainen järjestely voitaisiin toteuttaa ilman perustavanlaatuista ristiriitaa artiklan 125 kanssa. Niin ikään näyttää epäselvältä, mitkä olisivat tämänkaltaisen rakennelman hyödyt ja lisäarvo suhteessa jo olemassa oleviin järjestelmiin.

Suomen osalta Kreikkaan kytkeytyvän kokonaistilanteen arvioinnissa on huomioitava myös se, että Suomi on kaikista muista euromaista poiketen osallistunut jo merkittävällä taloudellisella panoksella sekä Latvian että EU-jäsenyyttä hakeneen Islannin tukemiseen.

Suomen tilanne on erilainen suhteessa etenkin suurimpiin euromaihin Saksaan ja Ranskan myös sen johdosta, että suomalaisilla rahoituslaitoksilla ei käytettävissä olevien tietojen perusteella ole mittaluokaltaan merkittäviä vastuita tai saamisia kreikkalaisilta rahoituslaitoksilta.

Kansallinen käsittely:

Valtiovarainministeriö
EU-ministerivaliokunta 12.3.2010

Eduskuntakäsittely:

Suuri valiokunta 12.3.2010

Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

-

Taloudelliset vaikutukset:

-

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

-

Asiasanat
Hoitaa **VM**

Tiedoksi