

U 6/2011 vp

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle luonnoksesta Euroopan vakausmekanismin perustamista koskevaksi valtiosopimukseksi (*Euroopan vakausmekanismi*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle komission virkamiesten laatima 6 päivänä huhtikuuta 2011 päivätty luonnos Euroopan vakausmekanismin perustamista koskevaksi valtiosopimukseksi sekä luonnoksesta laadittu muistio.

Helsingissä 13 päivänä toukokuuta 2011

Valtiovarainministeri *Jyrki Katainen*

Alivaltiosihteeri Martti Hetemäki

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

Muistio
12.5.2011

LUONNOS EUROOPAN VAKAUSMEKANISMIN (EVM) PERUSTAMISTA KOSKEVAKSI VALTIOSOPIMUKSEKSI

1 Yleistä

Euroopan vakausmekanismin (EVM, englanniksi *European Stability Mechanism, ESM*) pääpiirteet määriteltiin 24—25 päivänä maaliskuuta 2011 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. EVM:n perustamista koskeva valtiosopimusluonnos (EVM-sopimus) perustuu mainittuihin pääpiirteisiin. Sopimusluonnos, joka on päivätty 6 päivänä maaliskuuta 2011, on laadittu Euroopan komissiossa (talous- ja raha-asioiden pääosastolla) yhteistyössä Euroopan rahoitusvakausvälineen henkilöstön kanssa. Teknisen tason virkamiestason neuvottelut luonnoksesta alkoivat 12 päivänä huhtikuuta 2011. Sopimusluonnoksesta on olemassa vain englanninkielinen versio. Eduskunnalle annettiin sopimusluonnoksesta valtioneuvoston selvitys (E 190/2010 vp) 11 päivänä huhtikuuta 2011. Sopimuksesta on toimitettu uusi 3 päivänä toukokuuta päivätty luonnos.

Yhtä aikaa EVM-sopimuksen kanssa on neuvoteltavana myös väliaikaista Euroopan rahoitusvakausvälinettä (ERVV) koskevan puitesopimuksen muutos. Puitesopimuksen muutosta koskeva erillinen valtioneuvoston kirjelmä annetaan samanaikaisesti tämän kirjelmän kanssa. Eurooppa-neuvoston päätelmissä todetaan, että molemmat sopimukset on tarkoitus allekirjoittaa kesäkuun 2011 loppuun mennessä.

EVM-sopimus on oikeudelliselta muodoltaan tavanomainen kansainvälinen sopimus. Perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaisesti (PeVL 49/2001 vp, PeVL 56/2006 vp) sopimus on katsottava perustuslaissa tarkoitetuksi ”Euroopan unionissa tehtäväksi päätökseksi”.

EVM-sopimus liittyy Eurooppa-neuvoston 25 päivänä maaliskuuta 2011 hyväksymään päätökseen, jolla Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 136 artiklaa täydennetään yksinkertaistettua muutosmenettelyä noudattaen lisäämällä siihen uusi

3 kohta. Kohdan mukaan euroalueen jäsenvaltiot voivat perustaa vakausmekanismin turvaamaan koko euroalueen rahoitusvakautta. Määräyksessä todetaan lisäksi, että mahdollisen pyydetyn rahoitustuen myöntämiselle mekanismin puitteissa asetetaan tiukat ehdot. Sopimusmuutos tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013, jos jokainen jäsenvaltio on siihen mennessä ilmoittanut neuvoston pääsihteerille hyväksyneensä päätöksen. Muussa tapauksessa muutos tulee voimaan viimeisen ilmoituksen vastaanottamista seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä. Perussopimuksen muutoksen hyväksymisestä annetaan eduskunnalle hallituksen esitys lähiaikoina.

2 Pääasiallinen sisältö

EVM on sopimuksen 1 artiklan mukaan kansainvälinen rahoituslaitos, jonka jäseninä ovat euroalueeseen kuuluvat maat. Jäsenyys EVM:ssä on avoin niille Euroopan unionin jäsenvaltioille, joista myöhemmin tulee Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen mukaisesti euroalueeseen kuuluvia maita.

EVM:n tehtävänä on hankkia varoja ja myöntää tiukoin ehdoin tukea EVM:n jäsenelle, jolla on vakavia rahoitusvaikeuksia tai jota tällaiset vaikeudet uhkaavat. Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että se on tarpeen koko euroalueen vakauden turvaamiseksi (2 artikla, uuden luonnoksen 3 artikla).

Uudessa luonnoksessa sopimuksen johdantokappaleisiin on lisätty uudet kohdat yhteistoimintalausekkeista ja EVM:n lainojen etuoikeusasemasta. Lisäksi Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) kanssa tehtävää yhteistyötä käsittelevään johdantokappaleeseen on lisätty maininta, että maan pyytäessä tukea EVM:ltä sen odotetaan tekevän vastaavan pyynnön myös IMF:lle. Sopimuksen 1 lukuun on lisätty uusi artikla uusien euromaiden ottamisesta EVM:n jäseniksi samoin ehdoin kuin alkuperäiset jäsenet.

Sopimuksen 2 luvussa (3—6 artiklat, uuden luonnoksen 4—7 artiklat) määrätään EVM:n hallinnosta. EVM:llä on hallintoneuvosto, johtokunta, toimitusjohtaja ja henkilöstöä. Päätökset tehdään keskinäisellä sopimuksella, määräenemmistöllä tai yksinkertaisella enemmistöllä siten kuin sopimuksessa määrätään. Päätösvaltaisuus edellyttää sitä, että vähintään kaksi kolmasosaa hallintoneuvoston jäsenistä on läsnä tai kaksi kolmasosaa johtokunnan jäsenistä on läsnä ja heidän äänimääränsä edustaa vähintään kahta kolmasosaa kokonaisuäänimäärästä.

Päätöksenteko keskinäisellä sopimuksella edellyttää äänestykseen osallistuvien jäsenten yksimielisyyttä. Äänestyksestä pidättäytyminen ei estä päätöksentekoa. Määräenemmistö edellyttää 80 prosenttia annetuista äänistä ja yksinkertainen enemmistö annettujen äänten enemmistöä. Kukin jäsenen äänimäärä on tämän osuus EVM:n kokonaispääomasta. Jos jäsen ei ole maksanut sopimuksen mukaisesti määräytynyttä maksetun pääoman osuuttaan tai takuupääomaosuuttaan, sen äänioikeus pidätetään, kunnes maksut on suoritettu.

Hallintoneuvosto, jonka jäseninä ovat jäsenvaltioiden hallitusten talousasioista vastaavat ministerit, on EVM:n korkein päättävä elin. Uuden sopimusluonnoksen mukaan hallintoneuvoston jäsenellä olisi myös varajäsen. Komission talousasioista vastaavalla komissaarilla ja Euroopan keskuspankin pääjohtajalla on läsnäolo-oikeus tarkkailijoina. Jos euroryhmän puheenjohtaja ei ole hallintoneuvoston jäsen, myös hänellä on tarkkailija-asema.

Hallintoneuvosto päättää keskinäisellä sopimuksella tuen myöntämisestä, sen ehdoista ja edellytyksistä ja käytettävistä välineistä, EVM:n lainanotokyvyn ja pääoman tarkistuksista, EVM:n käytettävissä olevien tukivälineiden tarkistuksista, pääoman kutsumisesta, sopimukseen tehtävistä tarkistuksista uuden euromaahan tullessa EVM:n jäseneksi sekä johtokunnalle delegoitavista tehtävistä. Muut päätökset hallintoneuvosto tekee määräenemmistöllä. Näitä päätöksiä ovat mm. komission valtuuttaminen neuvottelemaan tuensaajaa koskevasta sopeutusohjelmasta, tuen hinnoittelurakenne, jäsenten väliset riidat ja toimitusjohtajan valinta. Uudessa sopimusluonnoksessa hallintoneuvoston keskinäisellä

sopimuksella (yksimielisyydellä) tehtävien päätösten luettelo on tarkennettu. Lainojen hinnoittelua koskevat päätökset on siirretty yksimielisyyttä vaativaksi.

Kukin hallintoneuvoston jäsen nimittää johtokuntaan yhden jäsenen ja tälle varajäsenen viiden vuoden toimikaudeksi. Komission talousasioista vastaavalla komissaarilla ja EKP:n pääjohtajalla on kummallakin oikeus nimittää yksi tarkkailija johtokuntaan. Johtokunnan puheenjohtajana toimii toimitusjohtaja. Johtokunta tekee päätöksensä määräenemmistöllä, jollei sopimuksessa toisin määrätä. Johtokunta vastaa EVM:n toiminnan yleisestä johtamisesta sopimuksen ja hallintoneuvoston vahvistamien ohjeiden mukaisesti. Uuden sopimusluonnoksen mukaan johtokunnan jäsenelle ja varajäsenelle ei määriteltäisi toimikautta vaan he olisivat vaihdettavissa milloin tahansa.

EVM:n hallintoa johtaa toimitusjohtaja. Toimitusjohtajan nimittää hallintoneuvosto henkilöistä, joilla on asianmukaista kansainvälistä kokemusta ja korkea ammattitaito talous- ja rahoitusasioissa. Toimitusjohtaja ei voi olla hallintoneuvoston jäsen tai johtokunnan jäsen taikka varajäsen. Toimitusjohtajan toimikausi on viisi vuotta, ja se voidaan uusia yhden kerran.

EVM:n pääomasta määrätään 3 luvussa (7—10 artiklat, uuden luonnoksen 8—11 artiklat). EVM:n kokonaispääoma on 700 miljardia euroa, joka jakautuu seitsemään miljoonaan 100 000 euron suuruiseen osuuteen, jotka jäsenet merkitsevät sopimuksessa sovitun osallistumisavaimen (sopimuksen liitel) perusteella. Alkupääoma jaetaan maksettuaan pääomaan ja takuupääomaan. Alkupääoman maksettu pääomaosuus on 80 miljardia euroa. Osuuksia ei voi luovuttaa kuin siinä tapauksessa, että EVM:ään tulee uusi jäsen. EVM:n jäsenet sitoutuvat ehdoista ja peruuttamattomasti maksamaan osuutensa pääomasta osallistumisosuutensa mukaisesti. Jäsenet maksavat kaikki pääomamaksunsa sopimuksen mukaisesti ajallaan. Jäsenet eivät vastaa EVM:n veloista tai velvoitteista. Jäsenillä on vastuu vain maksamatta olevasta pääomaosuudestaan. Jäsen ei vapaudu maksuvelvollisuudestaan, vaikka siitä tulisi EVM:n tuensaaja. Suomen osuus kokonaispääomasta olisi 12,5818 miljardia euroa.

Tästä 1,43792 miljardia euroa olisi maksettua pääomaa ja 11,14388 miljardia euroa takuu-pääomaa.

Hallintoneuvosto voi päättää kokonaispääoman puitteissa, että jäsenten tulee maksaa asetetussa määräajassa vielä maksamatta oleva osuus pääomasta. Päätös tehdään keskinäisellä sopimuksella. Jos maksetun pääoman määrä on laskenut alle 80 miljardin euron siitä syystä, että pääomalla on täytynyt kattaa tappioita tai jos päätetyn lainanantokyvyn ylläpitäminen sitä edellyttää, johtokunta voi yksinkertaisella enemmistöllä päättää vielä maksamatta olevan pääoman maksamisesta. Sillä jäsenellä, jonka toimista tappio on aiheutunut, ei ole äänivaltaa päättäessä asiasta.

Toimitusjohtajan on pyydettävä jäseniä maksamaan vielä maksamatta olevaa pääomaa, jos se on tarpeen sellaisen tilanteen välttämiseksi, jossa EVM tulee kyvyttömäksi maksamaan maksujaan tai muita veloitteitaan velkojilleen. Pyynnöstä on ilmoitettava johtokunnalle ja hallintoneuvostolle. Toimitusjohtajan on tehtävä pyyntö heti, kun hän havaitsee, että EVM:n varat eivät riitä veloitteiden maksamiseen täysimääräisesti niiden eräpäivinä. Jäsenet sitoutuvat sopimuksella maksamaan määräykseen perustuvat pääomat, kun toimitusjohtaja sitä pyytää.

Hallintoneuvoston tulee tarkastella pääoman riittävyyttä säännöllisesti ja vähintään viiden vuoden välein. Hallintoneuvosto voi päättää pääoman korottamisesta, jolloin uudet osuudet jaetaan jäsenten kesken osallistumisosuuden mukaisesti. Uuden luonnoksen mukaan hallintoneuvoston tulisi vähintään viiden vuoden välein tarkastella paitsi EVM:n pääoman riittävyyttä myös lainanantokyvyn riittävyyttä.

Osallistumisosuus on EKP:n maksetun pääoman avain, jota kuitenkin korjataan väliaikaisesti. Korjauksen kesto on 12 vuotta. Korjatut osallistumisosuudet ovat sopimuksen liitteessä I. Suomen osuus on 1,7974 prosenttia. Osallistumisosuutta tarkistetaan, kun EKP:n pääoma-avainta tarkistetaan, uuden jäsenen liittyessä EVM:ään ja korjatun osallistumisosuuden käytölle sovitun 12 vuoden määräajan päättyessä.

EVM:n toiminnasta määrätään 4 luvussa (11—15 artiklat, uuden luonnoksen 12—17

artiklat). EVM:n toiminnan ensimmäinen peruseriaate on, että koko euroalueen vakauden turvaamiseksi EVM voi antaa jäsenvaltion talouden tasapainottomuuksiin suhteutettua taloudellista tukea tiukoin ehdoin sopeutusohjelman puitteissa. Toisena peruseriaatteenä on, että tuen myöntämisen edellytyksenä tapauskohtaisesti päätettävä riittävä ja oikeasuhteinen yksityissektorin osallistuminen. Yksityissektorin osallistumisen tapa ja laajuus määräytyy velkakestävyysarvion ja euroalueen vakauteen aiheutuvien seurausten perusteella.

Uudessa luonnoksessa EVM:n toiminnan peruseriaatteiden yksityissektorin osallistumista koskevaa kohtaa (12 artiklan 2 kohta) on täydennetty merkittävästi. Yksityissektorin osallistumisessa noudatetaan IMF:n käytäntöä. Määräyksessä on korostettu yksityisen sektorin suoraa osallistumista velkakestävyuden palauttamiseen, jos suoritettu velkakestävyysarvio osoittaa, ettei sopeutusohjelmalla yksin ole mahdollista palauttaa velkakestävyyttä. Tuensaajalta edellytetään uskottavaa suunnitelmaa velkakestävyuden palauttamiseksi ja sen on osoitettava riittävä sitoutuminen yksityissektorin vastuun toteutumiseen. Artiklaan on lisätty myös uusi 3 kohta, jonka mukaan heinäkuusta 2013 alkaen maturiteetiltaan yli vuoden arvopapereihin on sisällytettävä yhteistoimintalausekkeet.

Tuen myöntäminen perustuu jäsenen esittämään pyyntöön. Tukipyynnön jälkeen komissio, yhteistyössä EKP:n kanssa, arvioi, vaikuttaako tilanne koko euroalueen vakauteen, ja aloittaa yhdessä IMF:n kanssa velkakestävyysarviointin sekä tekee arvion jäsenen rahoitustarpeista. Tehdyn arvion perusteella hallintoneuvosto voi antaa komission tehtäväksi neuvotella yhdessä IMF:n kanssa yhteisymmärryspöytäkirjan, jossa määritellään tarkasti talouden tervehdyttämisohjelman ehdot. Yhteisymmärryspöytäkirjan on oltava sopusoinnussa EU:n perussopimukseen perustuvien talouspolitiikan koordinaatiota koskevien toimien kanssa. Komissio allekirjoittaa pöytäkirjan saatuaan tähän hallintoneuvoston hyväksynnän. Johtokunta hyväksyy tukea koskevan yksityiskohtaisen sopimuksen ja ensimmäisen tukierän maksamisen. EVM:n on perustettava asianmukainen järjestelmä, jolla varmistetaan, että se saa tu-

ensaajalta maksut sovitun mukaisesti. Komissio valvoo yhdessä IMF:n kanssa sopeutusohjelman noudattamista. Johtokunta päättää keskinäisellä sopimuksella, saatuaan komissiolta raportin sopeutusohjelman noudattamisesta, uusien tukierien maksamisesta.

EVM:llä on käytössään kaksi tukimuotoa: laina, joka voi olla lyhytaikaista tai keskipitkää, sekä joukkovelkakirjalainojen ostaminen liikkeeseenlaskusta. Päätöksen tuen myöntämisestä tekee hallintoneuvosto, joka myös määrittelee tuen ehdot. Lainojen hinnoittelu perustuu EVM:n omaan varainhankintakustannukseen lisätynä hallintoneuvoston päättämällä marginaalilla. Hallintoneuvosto voi tarkistaa hinnoitteluperusteita. Uudessa sopimusluonnoksessa EVM:n lainojen hinnoittelurakenne on sisällytetty sopimukseen uutena liitteenä 3. Sen mukaan hinnoittelurakenne olisi EVM:n varainhankintakustannus lisätynä 200 peruspisteen marginaalilla, jota korotettaisiin 100 peruspisteellä siltä osin kuin laina on maksamatta takaisin kolmen vuoden kuluttua sen myöntämisestä. Kiinteäkorkoisille yli kolmen vuoden lainoille laskettaisiin yksi koko laina-ajan sovellettava marginaali, jossa kolmen ensimmäisen vuoden paino on 200 peruspistettä ja loppuvuosien paino 200 lisätynä 100 peruspisteellä.

EVM on oikeutettu lainaamaan pääomamarkkinoilta tai pankeista, rahoituslaitoksilta, muilta henkilöiltä ja laitoksilta varat, joita se tarvitsee taloudellisen tuen antamiseen.

Luvussa 5 määrätään EVM:n taloushallinnosta (16—21 artiklat, uuden luonnoksen 18—25 artiklat). EVM voi sijoittaa varat, joita ei välittömästi tarvita sen velvoitteiden täyttämiseen raha- ja pääomamarkkinoille. Toimitusjohtaja vastaa sijoitustoiminnasta johtokunnan määrittämien ohjeiden mukaisesti. EVM voi käyttää sijoitustoiminnan tuottoja toiminta- ja hallintokustannusten kattamiseen. Maksetun pääoman tuotto, josta on vähennetty toimintakulut, maksetaan osinkona jäsenille niiden osallistumisosuuksien suhteessa niin kauan, kun EVM:ää ei ole aktivoitu. Johtokunta voi päättää jakaa osinkoa, jos maksettu pääoma ja vararahasto ylittää määrän, joka on tarpeen lainanantokyvyn ylläpitämiseksi eikä tuottoja tarvita EVM:n suoritusten maksamiseen sen velkojille.

EVM:llä on vararahasto. Vararahastoon tuloutetaan se osa tuotoista, joita ei makseta osinkoina, sekä seuraamusmaksut, jotka tulevat EVM:n jäsenten maksettavaksi monenkeskisessä valvontamenettelyssä, liiallisten alijäämien menettelyssä ja liiallisten tasapainottomuuksien menettelyssä.

EVM:n mahdolliset tappiot katetaan ensin vararahastosta, toiseksi maksetusta pääomasta ja kolmanneksi takuupääomasta, joka määrätään maksettavaksi. Jos joku jäsenistä ei maksa osuuttaan takuupääoman maksuvelvollisuudesta, muut jäsenet maksavat puuttuvan osan, jotta EVM:n pääoma on riittävä. Hallintoneuvosto päättää tällöin toimista, joihin ryhdytään, jotta maksun laiminlyönyt jäsen täyttää velvollisuutensa. Viivästyneelle summalle voidaan vaatia maksamaan korkoa. Maksuvelvollisuutensa laiminlyöneellä jäsenellä ei ole äänioikeutta päätöksissä.

EVM:llä on sisäinen tarkastuslautakunta, jossa on hallintoneuvoston kolme jäsentä. Jäsenillä on oltava tilintarkastuksen ja rahoitustoiminnan tuntemus. Lautakunnan jäsenet ovat toimessaan itsenäisiä. Lautakunta suorittaa EVM:n toiminnan ja tilien sisäisen tarkastuksen ja toimittaa hallintoneuvostolle tarkastuksesta vuosittain tarkastuskertomuksen. Ulkoisen tilintarkastuksen suorittaa hallintoneuvoston hyväksymä itsenäinen ulkoinen tilintarkastaja. Sopimusneuvottelujen kuudessa on tarkoitus selvittää mahdollisuuksia tehdä tilintarkastuksesta erityisjärjestely Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kanssa tilintarkastuksesta. Uuden luonnoksen mukaan EU:n tilintarkastustuomioistuimella ei olisi roolia EVM:n tilintarkastuksessa. Lukuun on lisätty erillinen artikla, jonka mukaan johtokunta vahvistaa EVM:n vuotuisen talousarvion.

Yleiset määräykset EVM:stä ovat 6 luvussa (22—31 artiklat, uuden luonnoksen 26—33 artiklat). EVM:n kotipaikka ja pääkonttori sijaitsee Luxemburgissa. Se voi perustaa toimiston Brysseliin. EVM:llä on kaikkien jäsenvaltioiden alueella tehtäviensä suorittamisen edellyttämät erioikeudet ja vapaudet. EVM pyrkii saamaan samat erioikeudet ja vapaudet myös niissä muissa maissa, joissa se harjoittaa toimintaansa tai sillä on varoja. EVM on itsenäinen oikeushenkilö ja sen mukaisesti sillä on täysi oikeuskelpoisuus.

EVM, sen varat ja omaisuus on vapautettu kaikista oikeudenkäynneistä, jollei EVM nimenomaisesti luovu tästä vapaudesta tai siitä on sovittu EVM:n tekemässä sopimuksessa. EVM on vapautettu kaikesta takavarikosta ja pakkolunastuksesta. EVM:n asiakirjat ja toimitilat ovat loukkaamattomia.

Johtokunta määrää toimitusjohtajan ja muun henkilökunnan palvelussuhteen ehtoista. Kaikilla toimessaan olevilla ja entisillä hallintoneuvoston ja johtokunnan jäsenillä sekä EVM:n palveluksessa olevilla tai olleilla on velvollisuus pitää salassa EVM:n toimintaa koskevat salassa pidettävät tiedot.

Jäsenten ja EVM:n väliset sekä jäsenten keskinäiset sopimuksen tulkintaa tai soveltamista koskevat kysymykset ratkaisee johtokunta. Jäsenen ja EVM:n tai jäsenten keskinäiset sopimuksen tulkintaa ja soveltamista koskevat riidat ratkaisee hallintoneuvosto. Riidan osapuolena olevalla hallintoneuvoston jäsenellä ei ole äänioikeutta päätöksenteossa. Jos jäsen ei tyydy hallintoneuvoston ratkaisuun, riita voidaan saattaa Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi SEUT 273 artiklan mukaisesti. Tuomioistuimen ratkaisu sitoo kaikkia osapuolia.

Hallintoneuvoston jäsenet, johtokunnan jäsenet ja varajäsenet, toimitusjohtaja, henkilökunta ja komiteoiden jäsenet sekä edellä mainittujen neuvonantajat on vapautettu kaikista oikeudellisista menettelyistä, jotka kohdistuvat heidän toimintaansa mainittua tehtävää suoritettaessa. Hallintoneuvosto voi kuitenkin poistaa vapautuksen.

Virallisen toimintansa osalta EVM, sen varat, tuotot, omaisuus sekä valtiosopimuksen mukainen toiminta ja toimet on vapautettu kaikista välittömistä veroista. EVM:n jäsenten on ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin EVM:n maksamien, sen viralliseen toimintaan liittyviin hankintoihin sisältyvien välillisten verojen palauttamiseksi, siltä osin kuin kyse on huomattavista hankinnoista. Vapautus ei koske julkisiin palveluihin sisältyviä veroja. EVM:n henkilöstö on EVM:n maksamien palkkojen ja korvausten osalta vapautettu kansallisesta tuloverosta. Henkilöstö maksaa sisäistä tuloveroa. Kaikki verot, jotka koskevat EVM:n liikkeeseen laskemia arvopapereita tai niiden tuottoa, ovat kiellettyjä, jos ne asettavat nämä arvopaperit eriarvois-

seen asemaan liikkeeseen laskijan perusteella.

EVM julkaisee vuosikertomuksen, joka sisältää tilintarkastetun tilinpäätöksen. Lisäksi jäsenille toimitetaan neljännesvuosittain yhteenveto EVM:n taloudellisesta asemasta ja toiminnan tuloksesta.

Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että EVM:llä on niiden alueella sopimuksen mukaiset erioikeudet ja vapaudet. Hallintoneuvosto voi päättää erioikeuksista ja vapauksista luopumisesta. Toimitusjohtaja päättää erioikeuksien ja vapauksien poistamisesta EVM:n henkilöstön osalta. EVM:llä on oikeus tehdä yhteistyötä IMF:n, tapauskohtaisesti taloudellista tukea antavan euroalueeseen kuulumattoman jäsenvaltion sekä vastaavalla alalla toimivan kansainvälisen laitoksen kanssa.

Luvussa 7 määrätään siirtymäjärjestelyistä (32—35 artiklat, uuden luonnoksen 34—38 artiklat).

Uudessa sopimusluonnoksessa lukuun on lisätty erillinen 34 artikla siitä, että siirtymäaikana EVM:n ja ERVV:n yhteenlaskettu lainananto ei voi ylittää 500 miljardia euroa lukuun ottamatta tilannetta, jossa hallintoneuvosto on yksimielisesti tarkistanut lainanantokykyä. ERVV:n lainat, joita ei ole rahoitettu eikä maksettu tuensaajalle, siirrettäisiin tai voitaisiin siirtää 35 artiklan mukaan EVM:n tueksi.

EVM:ää perustettaessa maksettu pääoma maksetaan viidessä yhtä suuressa vuotuisessa erässä. Ensimmäinen erä maksetaan viiden päivän kuluessa sopimuksen voimaantulosta. Loput erät maksetaan vuosittain vastaavana päivänä. Vuosien 2013—2017 välisenä siirtymäaikana jäsenten tulee toimitusjohtajan pyynnöstä antaa EVM:lle asianmukaisia välineitä, jotta maksetun pääoman ja EVM:n liikkeeseen laskemien sellaisten velkojen, joita se ei vielä ole maksanut takaisin, välinen suhde säilyy vähintään 15 prosentissa. Sopimusluonnosta on muutettu siten, että ensimmäinen maksetun pääoman erä pitäisi maksaa EVM:lle aikaisemman viiden päivän sijasta 15 päivän kuluessa sopimuksen voimaantulosta, ei kuitenkaan ennen 2 päivää tammikuuta 2013.

Sellaisen jäsenen osallistumisosuutta, jonka henkeä kohti laskettu bruttokansantulo on al-

le 75 prosenttia Euroopan unionin keskiarvosta, korjataan 12 vuoden ajan. Määräaika alkaa siitä, kun kyseinen maa otti euron käyttöön. Korjauksessa maan EKP:n pääoma-avaimesta vähennetään määrä, joka on kolme neljäsosaa erotuksesta, joka saadaan vähennettäessä kyseisen jäsenvaltion EKP:n pääoma-avainosuudesta sen osuus kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlasketusta bruttokansantulosta. Jäsenen osallistumisosuuteen tuleva väliaikainen alennus katetaan jakamalla se muiden jäsenten kesken.

Kunkin jäsenen on nimitettävä hallintoneuvoston jäsen kahden viikon kuluessa sopimuksen voimaantulosta. Hallintoneuvosto nimittää kahden kuukauden kuluessa sopimuksen voimaantulosta toimitusjohtajan sekä johtokunnan jäsenet ja varajäsenet. Hallintoneuvoston puheenjohtaja valitsee arvalla yhdeksän johtokunnan jäsentä, joiden toimikausi on 30 kuukautta lyhyempi kuin mitä sopimuksessa muutoin määrätään.

Loppumääräykset ovat 8 luvussa (36—38 artiklat, uuden luonnoksen 39—43 artiklat). Sopimus talletetaan Euroopan unionin neuvostoon ja se on avoinna sopimuksen liitteessä II mainituille valtiolle allekirjoituksia varten sovittavan ajan (vuonna 2011). Liite II sisältää euroalueeseen kuuluvat jäsenvaltiot.

Allekirjoittajien on ratifioitava tai hyväksyttävä sopimus ja talletettava ratifioimiskirja tai hyväksymiskirja sovittavan ajan kuluessa (ajankohta vuonna 2013). Muut Euroopan unionin jäsenvaltiot voivat liittyä sopimukseen liittyessään euroalueeseen. Tarkemmat ehdot liittymiselle määrittelee hallintoneuvosto. Liittymiskirja on talletettava neuvostoon, joka ilmoittaa muille jäsenille tallettamisesta.

Sopimus tulee voimaan, kun ratifioimiskirjan tai hyväksymiskirjan tallettaneiden allekirjoittajien osuus pääoman kokonaismäärästä on vähintään 90 prosenttia. Sopimuksen tultua voimaan se tulee muiden jäsenten osalta voimaan kymmenentenä päivänä siitä, kun ratifiointikirja tai hyväksymiskirja on talletettu. Uusien euromaiden kohdalla noudatetaan vastaavaa 10 päivän määräaika.

Sopimus laaditaan yhtenä kappaleena kaikilla euromaiden virallisilla kielillä, jonka jokainen teksti on yhtä todistusvoimainen.

Uuden sopimusluonnoksen mukaan sopimuksen voimaantulo ei enää olisi automaattinen, kun riittävä määrä jäseniä on tallettanut ratifiointikirjan. Sopimus tulisi voimaan viimeisen tarvittavan ratifiointikirjan vastaanottamista seuraavan toisen kuukauden ensimmäisenä päivänä. Sopimuskieliin on lisätty Suomen toinen virallinen kieli ruotsi.

3 Vaikutukset Suomessa

Vuonna 2008 alkanut globaali finanssimarkkinoiden kriisi ja sitä vuonna 2010 seurannut euroalueen valtioiden velkakriisi ovat osoittaneet, että tekijät, jotka ovat Suomen omien toimien ja vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella vaikuttavat keskeisesti Suomen taloudelliseen asemaan. Finanssikriisi johti Suomen bruttokansantulon voimakkaaseen laskuun ja viennin romahtamiseen ennennäkemättömällä tavalla. Valtion verotulot pienivät kymmenillä miljardeilla euroilla ja valtion velka nousi. Euroalueen vakaus on Suomelle ja sen taloudelle keskeinen kysymys. Pysyvä euroalueen kriisinhallintamekanismi on omiaan lisäämään euroalueen vakautta ja siten vaikuttaa siten myönteisesti myös Suomen asemaan. Pysyvä kriisinhallintamekanismi ei kuitenkaan merkitse euroalueen valtioiden keskinäistä yhteisvastuuta. Jokainen valtio vastaa edelleen omista veloistaan. Tämä on myös Suomen kannalta välttämätön edellytys EVM:n perustamiselle.

Eduskunta hyväksyy perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen.

Sopimusluonnos sisältää useita eduskunnan hyväksymistä vaativia määräyksiä. Sopimuksella Suomi sitoutuu maksamaan osuutensa EVM:n pääomasta. Tällä on välitön vaikutus valtion talousarvioon. EVM:llä olisi erivapauksia ja etuoikeuksia, jotka perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan kuuluvat lainsäädännön alaan. Sopimus sisältää myös riitojen ratkaisumääräyksen, joka sitoo Suomea.

Sopimuksen tekevät euroalueeseen kuuluvat Euroopan unionin jäsenvaltiot. Suomen

perustuslain kannalta kysymys on siitä, kuuluuko tällainen sopimus perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaisen tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yhteistoiminnan piiriin vai 93 §:n 2 momentin mukaisen valtioneuvoston toimivallan alaan.

Lausunnossaan PeVL 49/2001 vp perustuslakivaliokunta totesi, että perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Ilmaisulla "Euroopan unionissa tehtävä päätös" on korvattu perustuslaissa aikaisemmin ollut viittaus valtiopäiväjärjestyksessä säädetyissä kansainvälisissä toimielimissä tehtäviin päätöksiin. Säännöksen sanamuoto on aikaisempaa yleispiirteisempi ja joustavampi (ks. HE 1/1998 vp, s. 146/I) sekä valtioneuvoston tehtäviä koskevilta osilta oleellisesti laajalaisempi (ks. PeVM 6/1999 vp, s. 4–5). Valiokunta on perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä katsonut, että 93 §:n 2 momentin ilmaisu "kattaa myös unionin toimivaltaan muodollisesti kuulumattomat, mutta unioniasioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavat asiat" (ks. PeVM 10/1998 vp, s. 27/I).

Prümin sopimusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 56/2006 vp) perustuslakivaliokunta totesi, että sopimusta ei ole tehty unionin rakenteissa, mutta sillä on tuolloisten Schengenin sopimusten tapaan kiinteä yhteys unionin puitteissa tehtävään yhteistyöhön. Sopimuksessa on valiokunnan mielestä kysymys sellaisesta unionin asioihin sisällöltään ja vaikutuksiltaan rinnastettavasta asiasta, joka kuuluu perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaisesti valtioneuvoston toimivaltaan.

EVM:n jäseninä ovat ja siinä voivat olla jäseninä vain euroalueeseen kuuluvat EU:n jäsenvaltiot. EVM:n ainoana tehtävä on turvata koko euroalueen vakautta antamalla tukea euromaalle varoista, jotka EVM on hankkinut markkinoilta. Komissiolla ja EKP:llä on keskeinen rooli laadittaessa tuensaajalle talouden sopeutusohjelmaa. Ohjelman on oltava sopusoinnussa EU:n perussopimuksen puitteissa tehtävien neuvoston päätösten kanssa. EVM:ää ja EVM-sopimusta koskevat

riidat ratkaisee Euroopan unionin tuomioistuim.

Edellä esitetyn perusteella valtioneuvosto katsoo, että puitesopimus on perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaisesti Euroopan unionissa tehtävä päätös.

Osassa Suomen valtion joukkovelkakirjalainoja on niin sanottu *pari passu* -lauseke, joka kieltää Suomen valtiota asettamasta muita velkoja parempaan asemaan kuin mitä tällaisen lausekkeen sisältävän velkakirjan omistaa. Jos näin kuitenkin menetellään, on *pari passu* -lausekkeen sisältävän velkakirjan omistajalla oikeus saada maksu välittömästi paremman oikeuden antavan säännöksen tai muun menettelyn tulossa voimaan.

4 Kansallinen käsittely

Asiaa on valmistelu valtiovarainministeriössä yhteistyössä valtioneuvoston kanslian kanssa. Valtioneuvoston kannat on muodostettu hallituksen EU-ministerivaliokunnassa. EU:ssa asiaa on käsitelty euroryhmän kokouksissa, euroalueen valtion ja hallitusten päämiesten kokouksessa ja Eurooppa-neuvoston kokouksissa sekä virkamiestasolla euroryhmätyöryhmän ja sen alaisen toimintaryhmän kokouksissa.

Eduskunnalle on asiasta annettu valtioneuvoston selvitykset (E 86/2010 vp ja E 143/2010 vp) 22 päivänä lokakuuta 2010 ja jatkokirjelmät 17 päivänä marraskuuta, 3 ja 13 päivänä joulukuuta 2010 sekä 11 päivänä helmikuuta 2011 ja jatkokirjelämä 18 päivänä maaliskuuta 2011. Suuri valiokunta on käsitellyt asiaa useissa kokouksissaan, muun muassa 27 päivänä lokakuuta, 10 ja 15 päivänä joulukuuta 2010, 14 päivänä tammikuuta, 11 ja 25 päivänä helmikuuta, sekä 10, 18 ja 23 päivänä maaliskuuta 2011. Eduskunnalle annettiin sopimusluonnoksesta valtioneuvoston selvitys (E 190/2010 vp) 11 päivänä huhtikuuta 2011.

5 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että pysyvä kriisinhallintajärjestelmä eli Euroopan vakausmekanismi (EVM) on välttämätön osa uutta, vahvistettua talouden ohjausjärjestelmää. EVM-sopimusluonnos vastaa varsin pitkälti

Eurooppa-neuvoston 24—25 päivänä maaliskuuta 2011 päätelmiin sisältyviä EVM:n pääpiirteitä. Sopimus onkin valtioneuvoston mielestä hyväksyttävissä.

Alkuperäinen sopimusluonnos ei kuitenkaan kaikilta osin ole riittävän selkeä ja täsmällinen. Tämän takia sitä olisi täsmennettävä ja täydennettävä jäljempänä esitetyllä tavalla.

Suomi on koko EVM:ää koskeneen valmistelun aikana korostanut yksityisen sektorin vastuuta ja osallistumista tulevien kriisien hoitamiseen. Tuen antamisen pitää aina perustua kriisiin ajautunutta maata koskevaan velkakestävyysarvioon. Jos velkakestävyysarvio on kielteinen, tulee kyseisen valtion aloittaa yksityisen sektorin velkojen kanssa keskustelut velkojen uudelleenjärjestelystä. Valtioneuvosto katsoo, että tämä keskeinen periaate on välttämätöntä sisällyttää sopimukseen.

IMF:n etuoikeusasema ei perustu sitä koskevaan valtiosopimukseen tai muuhun oikeudelliseen asiakirjaan. IMF sisällyttää tuensaajalle toimitettavaan tukipäätökseensä maininnan, että IMF:n saatavilla on etuoikeus muihin avunsaajan velkoihin nähden. Suomi voi hyväksyä sen, että myöskään EVM-sopimuksessa ei ole määräystä siitä, että EVM:llä on etuoikeutettu asema muihin velkoihin nähden IMF:ää lukuun ottamatta, koska tämä vastaa IMF:n etuoikeusasemaa koskevaa käytäntöä. Tästä huolimatta on tarpeen selvittää, voidaanko etuoikeusasemasta ottaa maininta sopimuksen johdantokappaleisiin ilman, että siitä aiheutuu oikeudellisia ongelmia. EVM:n saamista etuoikeutta koskevien muotoilujen ei pidä johtaa siihen, että Suomen tai muiden euromaiden liikkeeseen laskemat *pari passu* -lausekkeen sisältävät joukkovelkakirjat tai niitä koskevat johdannaisopimukset eräänntyvät maksettavaksi välittömästi.

EVM:n päätöksentekomenettelyn osalta päätökset laina-avun myöntämisestä ja ehdoista, EVM:n lainakapasiteetista sekä EVM:n tukimuodoista tehdään sopimusluonnoksen mukaan yksimielisesti. Tämän on valtioneuvoston näkemyksen mukaan välttämätöntä, jotta Suomen asemaan mahdollisesti merkittävästikin vaikuttavia päätöksiä ei voida tehdä vastoin Suomen kantaa. Yksi-

mielinen päätöksenteko myös turvaa eduskunnan aseman, koska päätökset tuen antamisesta tehdään hallituneuvostossa, jossa Suomen edustajana toimii eduskunnalle parlamentaarisisessa vastuussa oleva ministeri.

On kuitenkin yhtä lailla tärkeää, että saavutetaan varmuus EVM:n päätöksentekokyvyttä etenkin tilanteessa, jossa sen pääomarakenne on heikentynyt. Yksittäisen jäsenmaan veto-oikeuden rajoittaminen tilanteissa, joissa EVM ei pystyisi maksamaan yksimieliseen päätökseen perustuvaa tukea varten ottamaan lainoja takaisin, on perusteltua siksi, että se vaikuttaa suoraan EVM:n luotettavuuteen markkinatoimijana ja pienentää siten EVM:n perustamiseksi tarvittavia pääomia. Toimitusjohtaja voi esittää jäseniä velvoittavan kutsun maksaa lisää pääomaa, jos uhkana on EVM:n maksukyvyttömyys. Valtioneuvosto katsoo, että menettely on hyväksyttävissä osana sopimuskokonaisuutta, koska sopimusluonnoksen perustella menettely tulee kyseeseen vasta, kun vararahasto ja aikaisemmin maksettu pääoma on jo käytetty kokonaan tappioiden kattamiseen. Ehdotettu seitsemän päivän määräaika pääoman maksamiselle on kuitenkin lyhyt ja sitä olisi tarpeen saada pidemmäksi.

Luonnoksessa ei ole määräyksiä siitä, miten menetellään pääoman suhteen, jos EVM päätetään purkaa. Valtioneuvosto pitää tällaisen määräyksen sisällyttämisestä sopimukseen tärkeänä. Suomen tavoitteena on saada sopimukseen sisällytetyksi määräys, jonka mukaan pääomat palautetaan jäsenvaltiolle osallistumisosuuksien suhteessa, jos EVM päätetään purkaa.

EVM:n perustamista koskeva sopimus ei valtiosopimuksena kata, eikä voikaan kattaa, kaikkia EVM:n toimintaan liittyviä yksityiskohtia. Tästä huolimatta on perusteltua sisällyttää sopimukseen tai sen liitteisiin mahdollisimman paljon yksityiskohtia Eurooppa-neuvoston päätelmien liitteenä olevista EVM:ää koskevista pääpiirteistä. Mahdollisuuksien mukaan olisi perusteltua täsmentää ainakin jossain määrin myös muun muassa sitä, missä määrin EVM voi ostaa ohjelma-valtion velkakirjoja uusemissioista, ja pitääkö velkakestävyysarviota laadittaessa kaikkien kolmen instituution (IMF, komissio, EKP) päätyä yhtenäiseen arvioon.