VALTIONTAKUUN MYÖNTÄMINEN SUOMEN PANKILLE

1. Tausta

Kansainvälisen valuuttarahaston (International Monetary Fund, IMF) rahoitus perustuu jäsenosuuksiin. Kansainvälisellä valuuttarahastolla on oma tilivaluutta erityinen nosto-oikeus (*Special Drawing Right, SDR*), jossa jäsenosuudet määritellään. Suomen jäsenosuus on 2,41 miljardia erityistä nosto-oikeutta eli noin 2,87 miljardia euroa, joka on 0,51 prosenttia valuuttarahaston jäsenosuuksien 476 miljardin erityisen nosto-oikeuden kokonaismäärästä.

Jäsenosuuksien lisäksi Kansainvälinen valuuttarahasto käyttää tarvittaessa myös muita rahoituskeinoja, kuten *New Arrangements to Borrow* -rahoitusjärjestelyä *(jäljempänä NAB-järjestely)* sekä kahdenvälisiä lainoja. NAB-järjestelyn tarkoituksena on mahdollistaa lisärahoituksen antaminen valuuttarahaston jäsenmaille silloin, kun jäsenmaan tilanne on poikkeuksellisen vakava. NAB-järjestelyyn osallistuvat maat ovat sitoutuneet antamaan Kansainväliselle valuuttarahastolle lainaa, kun järjestely aktivoidaan. NAB-jäseniä on kaikkiaan 38 ja luottositoumusten kokonaismäärä on 180,6 miljardia SDR:ää. Lisäksi Kreikka ja Irlanti on hyväksytty jäseniksi, mutta ne eivät ole vielä saattaneet jäsenyyttä voimaan. Näiden luottositoumusten voimaantulon jälkeen NAB-järjestelyn luottositoumusten kokonaismäärä on 182,4 miljardia SDR:ää. Suomen osuus NAB-järjestelystä on 1,13 miljardia erityistä nosto-oikeutta eli 11.9.2020 kurssin mukaisesti noin 1,35 miljardia euroa.

Jäsenosuuden ja NAB-järjestelyn lisäksi Suomella on varajärjestelynä vuonna 2017 voimaan tullut kahdenvälinen lainasopimus Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa. Toisin kuin jäsenosuus ja NAB-järjestely, Suomen ja valuuttarahaston kahdenvälisen lainan enimmäismäärä on määritelty euroina. Kahdenvälinen laina on suuruudeltaan enintään 3,76 miljardia euroa ja sen voimassaolo päättyy 31.12.2020. Tällä hetkellä 40 jäsenmaalla on voimassa oleva kahdenvälinen laina ja lainojen kokonaismäärä on noin 318 miljardia SDR:ää.

Suomen osuuden Kansainvälisen valuuttarahaston rahoituksesta hoitaa Suomen Pankki. Suomen Pankista annetun lain (214/1998) 7 §:n mukaan Suomen Pankilla on oltava luotonannossaan riittävät vakuudet. Tämän vuoksi Suomen Pankille on myönnetty valtiontakuu Kansainvälisen valuuttarahaston rahoituksesta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta. Jäsenosuuden ja NAB-järjestelyn käytöstä mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta Suomen Pankille on myönnetty valtiontakuu viimeksi helmikuussa 2016 eduskunnan suostumuksen nojalla (EV 80/2011 vp – HE 62/2011 vp). Valtiontakuu on toistaiseksi voimassa oleva.

Valtiontakuu kahdenvälisen lainan käytöstä mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta on myönnetty maaliskuussa 2017 (EV 2/2017 vp - HE 254/2016 vp). Kahdenvälisen lainan valtiontakuu raukeaa viimeistään silloin, kun lainan puitteissa ei enää ole voimassa olevia velvoitteita. Kahdenvälisestä lainasta ei sopimuksen voimassaolon aikana ole tehty nostoja. Siitä huolimatta siitä voi aiheutua Suomen Pankille velvoitteita

sopimuksen voimassaolon päätyttyäkin, jos muista kahdenvälisistä lainoista on tehty tai tehdään nostoja, ja tällainen lainanantaja joutuu itse maksuvaikeuksiin.

Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitukseen liittyvät valtion takuuvastuut muodostuvat tällä hetkellä jäsenosuutta, NAB-järjestelyä ja kahdenvälistä lainaa koskevista valtiontakuista, joiden yhteismäärä on noin 7,98 miljardia euroa. Suomen valuuttarahastolle myöntämästä rahoituksesta on viime aikoina ollut käytössä alle 10 %.

Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitusjärjestelyjen muutokset

Kansainvälisen valuuttarahaston jäsenmaiden tavoitteena on varmistaa valuuttarahaston rahoituskapasiteetti tilanteessa, jossa maailmantalouteen kohdistuu suurta epävarmuutta ja jäsenmaiden kasvunäkymät ovat heikot. Kansainvälisen valuuttarahaston johtokunta on hyväksynyt NAB-järjestelyn kokonaissumman kasvattamisen nykyisestä 182,4 miljardista SDR:stä 364,7 miljardiin SDR:ään. Tämä toteutetaan kaksinkertaistamalla kaikkien NAB-järjestelyyn osallistuvien maiden osuudet. Tavoitteena on saada NAB-järjestelyn kaksinkertaistaminen voimaan 1.1.2021.

NAB-järjestelyn kaksinkertaistamisen jälkeen jäsenosuuksien ja NAB-järjestelyn yhteenlaskettu kapasiteetti on 840,4 miljardia SDR:ää, joka on 135,3 miljardia SDR:ää vähemmän kuin Kansainvälisen valuuttarahaston nykyinen rahoituskapasiteetti. Näin ollen nykyisen rahoituskapasiteetin säilyttämiseksi valuuttarahasto on ehdottanut lainanantajamaille kahdenvälisten lainasopimusten uusimista. Kahdenväliset lainat olisivat aluksi samansuuruisia kuin nykyiset kahdenväliset lainat. Tällä varmistetaan, että valuuttarahaston rahoituskapasiteetti ei laske, jos NAB-järjestelyn kaksinkertaistamista ei saataisi voimaan 1.1.2021 mennessä. Kun NAB-järjestelyn kaksinkertaistaminen tulee voimaan, kahdenvälisten lainojen enimmäismäärää pienennetään.

Suomen osuus NAB-järjestelyn muutosten tultua voimaan kasvaisi 1,13 miljardista SDR:stä 2,27 miljardiin SDR:ään. Suomen kohdalla kahdenvälinen laina olisi aluksi edelleen enintään 3,76 miljardia euroa. Kun NAB-järjestelyn kaksinkertaistaminen tulee voimaan, Suomen kahdenvälisen lainan enimmäismäärä pienenee 1,62 miljardiin euroon.

Uuden kahdenvälisen lainasopimuksen siirtymämääräyksien mukaan Kansainvälinen valuuttarahasto maksaa Suomen Pankille takaisin mahdolliset vuonna 2017 solmitusta kahdenvälisestä lainasta tehdyt nostot. Jos NAB-järjestelyn kaksinkertaistaminen ei ole vielä astunut voimaan, valuuttarahasto maksaa vuoden 2017 lainasta tehdyt mahdolliset nostot käyttämällä uutta kahdenvälistä lainaa. Jos Suomen Pankilla on saamisia vuonna 2017 solmitusta tai uudesta kahdenvälisestä lainasta NAB-järjestelyn voimaan tullessa, Suomen Pankki pyytää, että Suomen NAB-osuutta käytetään näiden saamisten maksuun. Koska kahdenvälinen laina pienenee samanaikaisesti, on mahdollista, että Suomen Pankin kokonaissaamiset NAB-järjestelystä ja kahdenvälisistä lainoista ylittävät uuden pienemmän kahdenvälisen lainan ja uuden NAB-osuuden yhteenlasketun summan. Tällöin Kansainvälinen valuuttarahasto maksaa ylimenevän osuuden välittömästi Suomen Pankille.

Eduskunnan antama takuuvaltuus

Eduskunta on 11 päivänä marraskuuta 2020 antanut suostumuksensa (EV 131/2020 vp – HE 168/2020 vp) siihen, että valtioneuvosto voi myöntää vastavakuuksia vaatimatta 2,27 miljardin erityisen nosto-oikeuden suuruisen valtiontakuun Suomen Pankille NAB-järjestelyn vakuudeksi ja että vuonna 2016 NAB-järjestelyn vakuudeksi myönnetty valtiontakuu kumotaan.

Samalla eduskunta on antanut suostumuksensa siihen, että valtioneuvosto voi vastavakuuksia vaatimatta antaa 3,76 miljardin euron suuruisen valtiontakuun Suomen Pankille Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa tehtävästä ja vuonna 2017 tehdystä kahdenvälisestä lainasopimuksesta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta siten, että NAB-järjestelyn kaksinkertaistamisen tullessa voimaan, valtiontakuu pienenee 1,62 miljardiin euroon, ja siihen, että aikaisempi vuonna 2017 kahdenvälisen lainan vakuudeksi myönnetty valtiontakuu kumotaan.

2. Suomen Pankille myönnettävä valtiontakuu

Valtioneuvostolle esitetään, että se antaisi vastavakuuksia vaatimatta Suomen Pankille 2,27 miljardin erityisen nosto-oikeuden (SDR) suuruisen valtiontakuun Kansainvälisen valuuttarahaston New Arrangements to Borrow -järjestelyn (NAB-järjestely) käytöstä Suomen Pankille mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta. Samalla esitetään, että vuonna 2016 NAB-järjestelyn vakuudeksi myönnetty 1,13 miljardin SDR:n suuruinen valtiontakuu kumottaisiin.

Lisäksi valtioneuvostolle esitetään, että se antaisi vastavakuuksia vaatimatta Suomen Pankille 3,76 miljardin euron suuruisen valtiontakuun Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa tehtävästä uudesta kahdenvälisestä lainasopimuksesta ja vuonna 2017 tehdystä kahdenvälisestä lainasopimuksesta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta siten, että NAB-järjestelyn kaksinkertaistamisen tullessa voimaan, valtiontakuu pienenee 1,62 miljardiin euroon. Lisäksi valtioneuvostolle esitetään, että se päättäisi kumota aikaisemman vuonna 2017 Suomen Pankille kahdenvälisen lainan vakuudeksi annetun 3,76 miljardin euron suuruisen valtiontakuun.

Uusi kahdenvälinen lainasopimus tulee voimaan, kun Suomen Pankin pääjohtaja ja kansainvälisen valuuttarahaston toimitusjohtaja allekirjoittavat sen ja Suomen valtio on ilmoittanut valuuttarahastolle hyväksyvänsä lainan. Suomen Pankin pääjohtaja voi allekirjoittaa sopimuksen valtiontakuun tultua voimaan.

Uusi kahdenvälinen lainasopimus olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2023 saakka. Sopimusta voidaan kuitenkin jatkaa yhdellä vuodella 31 päivään joulukuuta 2024 sillä edellytyksellä, että Kansainvälisen valuuttarahaston johtokunta ja Suomen Pankki kumpikin hyväksyvät sopimuksen pidennyksen.

Ennen kuin Suomen Pankki voisi hyväksyä Kansainvälisen valuuttarahaston esittämän uuden lainasopimuksen aktivointipyynnön, pankin on pyydettävä asiassa valtiovarainministeriön lausunto.

Jokaisen lainaerän erääntymisaika on enimmillään kymmenen vuotta. Poikkeuksellisissa olosuhteissa kymmenen vuoden erääntymisaikaa voidaan Suomen Pankin suostumuksella pidentää vielä viidellä vuodella. Suomen Pankki on sopimuksen perusteella velvollinen rahoittamaan lainan voimassaoloaikana hyväksyttyjä sitoumuksia myös sopimuksen voimassaoloajan jälkeen. Suomen Pankilla on myös velvoite rahoittaa muiden lainanantajamaiden lainojen takaisinmaksuja, jos kyseinen lainanantajamaa on itse joutunut maksuvaikeuksiin. Nämä velvoitteet eivät kuitenkaan vaikuta Suomen kokonaisvastuisiin, sillä lainan enimmäismäärää ei voida ylittää.

Valtiontakuu ehdotetaan myönnettäväksi Suomen Pankille toistaiseksi. Valtiontakuu raukeaa viimeistään silloin, kun kahdenvälisten lainojen puitteissa ei ole enää voimassa olevia velvoitteita.

Valtiontakuupäätöksessä määrättäisiin lisäksi valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin tehtävistä, jotka liittyvät takuun hallintaan ja Suomen Pankin raportointivelvollisuudesta valtiovarainministeriölle sekä Valtiokonttorille.

3. Takuumaksusta vapauttaminen

Valtioneuvostolle esitetään, että Suomen Pankille myönnettävästä valtiontakuusta ei perittäisi takuumaksua. Suomen valtio on Kansainvälisen valuuttarahaston jäsen. Valtiontakuun kohteena olevissa järjestelyissä Suomen Pankki toimii valtion puolesta ja toimeksiannosta. Tätä toimintaa voidaan pitää valtion lainanannosta sekä valtiontakauksesta ja valtiontakuusta annetun lain (449/1988) 15 §:n tarkoittamana erityisenä syynä sille, että takausmaksua ei peritä.

4. Taloudelliset vaikutukset

Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitukseen liittyvät valtion takuuvastuut muodostuvat tällä hetkellä 2,4 miljardin SDR:n suuruisesta jäsenosuudesta, 1,13 miljardin SDR:n osuudesta NAB-järjestelyssä ja 3,76 miljardin euron kahdenvälisestä lainasta. Valtiontakuiden yhteismäärä on noin 7,98 miljardia euroa. Suomen valuuttarahastolle myöntämästä rahoituksesta on viime aikoina ollut käytössä alle 10 prosenttia.

Sekä 31.12.2020 päättyvän että 1.1.2021 voimaan tulevan uuden kahdenvälisen lainasopimuksen enimmäismäärä on 3,76 miljardia euroa siihen asti, kun NAB-järjestelyn kaksinkertaistaminen tulee voimaan. Näin ollen valtion takausvastuut säilyvät ennallaan. Kun NAB-järjestelyn kaksinkertaistaminen tulee voimaan ja samalla kahdenvälinen laina pienenee, Suomen Pankille annettujen valtiontakuiden määrä pienenee noin 780 miljoonaa euroa. Näiden muutosten jälkeen Suomen Pankille annetut valtiontakuut ovat noin 7,2 miljardia euroa.

Valuuttarahastolla on ensisijaisen velkojan asema. Valtiontakuuseen liittyvä korvausvastuu ei ole tähän mennessä toteutunut kertaakaan.

5. Asian valmistelu

Valtiontakuupäätös on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä Suomen Pankin kanssa.

6. Esitys

Edellä esitetyn perusteella esitetään, että valtioneuvosto

- päättäisi antaa vastavakuuksia vaatimatta Suomen Pankille 2,27 miljardin erityisen nosto-oikeuden (SDR) suuruisen valtiontakuun Suomen Pankille Kansainvälisen valuuttarahaston New Arrangements to Borrow -järjestelyn (NAB-järjestely) käytöstä Suomen Pankille mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta;

- päättäisi, että vuonna 2016 NAB-järjestelyn vakuudeksi myönnetty 1,13 miljardin erityisen nosto-oikeuden suuruinen valtiontakuu kumotaan;

- päättäisi antaa vastavakuuksia vaatimatta Suomen Pankille 3,76 miljardin euron suuruisen valtiontakuun Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa tehtävästä ja vuonna 2017 tehdystä kahdenvälisestä lainasopimuksesta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta siten, että NAB-järjestelyn kaksinkertaistamisen tullessa voimaan valtiontakuu pienenee 1,62 miljardiin euroon;

- päättäisi, että aikaisempi vuonna 2017 Suomen Pankille Kansainvälisen valuuttarahaston kanssa tehtävän kahdenvälisen lainasopimuksen tappioiden varalle annettu 3,76 miljardin euron suuruinen valtiontakuu kumotaan;

- päättäisi olla perimättä valtiontakuista takuumaksua ja

- päättäisi, että valtiovarainministeriö antaa tämän valtiontakuupäätöksen toimeenpanoa sekä valtiontakuun valvontaa koskevat tarkemmat ohjeet sekä hyväksyy ja allekirjoittaa tarvittavat asiakirjat.