



EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROJÄRJESTELMÄ

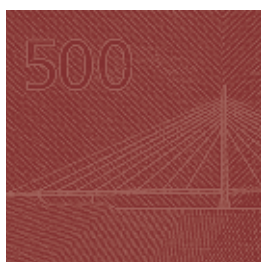
LÄHENTYMISRAPORTTI KESÄKUU 2013





EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROJÄRJESTELMÄ



LÄHENTYMISRAPORTTI KESÄKUU 2013

Vuonna 2013
kaikkien EKP:n
julkaisujen
kuva-aiheet on
valittu 5 euron
setelistä.

© Euroopan keskuspankki, 2013

Käyntiosoite

Kaiserstrasse 29
60311 Frankfurt am Main
Germany

Postiosoite

Postfach 16 03 19
60066 Frankfurt am Main
Germany

Puhelinnumero

+49 69 1344 0

Internet

<http://www.ecb.europa.eu>

Faksi

+49 69 1344 6000

Kaikki oikeudet pidätetään. Kopiointi on sallittu ei-kaupallisiin ja opetustarkoituksiin, kunhan lähde mainitaan.

Tämän raportin luvut perustuvat 16.5.2013 käytettävissä olleisiin tietoihin.

Suomenkielinen toisinto sisältää EKP:n vuoden 2013 lähentymisraportin luvut Johdanto, Arviointimenetelmä ja Latvia. Raportti on luettavissa kokonaisuudessaan englanniksi verkkosivustollamme <http://www.ecb.europa.eu>.

ISSN 1725-9576 (EPUB-julkaisu)

ISSN 1725-9576 (verkkójulkaisu)

EU:n luettelonumero QB-AD-13-001-FI-E (EPUB-julkaisu)

EU:n luettelonumero QB-AD-13-001-FI-N (verkkójulkaisu)

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	5
2	ARVIOINTIMENETELMÄ	
	2.1 TALOUDELLINEN LÄHENTYMINEN	7
	2.2 KANSALLISEN LAINSÄÄDÄNNÖN SOPUSOINTUISUUS PERUSSOPIMUSTEN KANSSA	21
3	LATVIA	50

LYHENTEET

MAAT

BE	Belgia	LU	Luxemburg
BG	Bulgaria	HU	Unkari
CZ	Tšekki	MT	Malta
DK	Tanska	NL	Alankomaat
DE	Saksa	AT	Itävalta
EE	Viro	PL	Puola
IE	Irlanti	PT	Portugali
GR	Kreikka	RO	Romania
ES	Espanja	SI	Slovenia
FR	Ranska	SK	Slovakia
IT	Italia	FI	Suomi
CY	Kypros	SE	Ruotsi
LV	Latvia	UK	Iso-Britannia
LT	Liettua	JP	Japani
		US	Yhdysvallat

MUUT

EKP	Euroopan keskuspankki
EMI	Euroopan rahapoliittinen instituutti
EMU	talous- ja rahaliitto
EKPJ	Euroopan keskuspankkijärjestelmä
EU	Euroopan unioni
BKT	bruttokansantuote
YKHI	yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi
IMF	Kansainvälinen valuuttarahasto

Euroopan unionin käytännön mukaisesti EU:n jäsenvaltioiden nimet ovat aakkosjärjestyksessä kunkin maan omakielisen nimen mukaan (eivät suomennoksen mukaan).

1 JOHDANTO

Euro otettiin käyttöön 11:ssä EU:n jäsenvaltiossa 1.1.1999. Sitten sen on ottanut käyttöön kuusi muutakin maata, viimeisimpänä Viro 1.1.2011. EU:n jäsenvaltioista kymmenen ei siis vielä ole talous- ja rahaliiton (EMU) täysjäseniä, eli ne eivät ole ottaneet euroa käyttöön. Kaksi näistä kymmenestä – Tanska ja Iso-Britannia – on ilmoittanut, ettei osallistu EMUn kolmanteen vaiheeseen.

Tämä lähentymisraportti on laadittu Latvian pyydettyä maaraporttia 5.3.2013. Laitimalla raportin EKP täyttää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (”perussopimuksen”)¹ artiklassa 140 määrätyn tehtävän, jonka mukaan Euroopan unionin neuvostolle (EU:n neuvostolle) on laadittava raportteja ”jäsenvaltioiden, joita koskee poikkeus, edistymisestä talous- ja rahaliiton toteuttamiseen liittyvien jäsenvaltioiden velvollisuuksien täyttämiseksi” vähintään joka toinen vuosi tai sellaisen jäsenvaltion pyynnöstä, jota koskee poikkeus. Sama tehtävä on annettu myös Euroopan komissiolle, joka sekin on laatinut raportin. EKP:n ja komission raportit toimitetaan EU:n neuvostolle samanaikaisesti.

Tässä raportissa on käytetty samaa arviointimenetelmää kuin aiemmissakin EKP:n lähentymisraporteissa. EKP arvioi, onko Latvia saavuttanut kestävän lähentymisen korkean tason, onko sen kansallinen lainsäädäntö sopusoinnussa perussopimusten sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännön (jäljempänä ”EKPJ:n perussääntö”) kanssa ja onko lainsäädäntöä koskevat vaatimukset täytetty niin, että Latvian keskuspankista voi tulla kiinteä osa eurojärjestelmää. Raportissa ei käsitellä muita jäsenvaltioita, joita koskee poikkeus (Bulgaria, Tšekki, Liettua, Unkari, Puola, Romania ja Ruotsia), eikä Tanskaa ja Isoa-Britanniaa, jotka erityisasemansa vuoksi eivät ole ottaneet euroa käyttöön.

Talouden lähentymisprosessin tarkastelussa käytettävien tilastojen on oltava laadukkaita ja luotettavia. Poliittiset näkökohdat eivät saa vaikuttaa etenkin julkista taloutta koskevien tilastojen laadintaan ja raportointiin. EU:n jäsenvaltioita on kehoitettu pitämään tilastojensa laatua ja luotettavuutta ensiarvoisen tärkeänä, asettamaan tilastointia varten vähimmäisstandardit ja varmistamaan, että tilastoja laadittaessa on käytössä asianmukaiset

¹ Perussopimuksen (Treaty) ja perussopimusten (Treaties) käsitteitä selitetään englanninkielisen raportin sanastossa.

varmistusjärjestelmät. Standardit ovat erityisen tärkeitä siksi, että ne vahvistavat kansallisten tilastolaitosten riippumattomuutta, luotettavuutta ja vastuullisuutta sekä lujittavat osaltaan luottamusta julkisen talouden tilastojen laatuun (ks. englanninkielisen raportin osa 4.5).

Englanninkielisessä lähentymisraportissa on viisi lukua. Luvussa 2 käsitellään taloudellisen ja oikeudellisen lähentymisen arvioinnissa käytettyä menetelmää. Luvussa 3 esitetään yhteenveto Latviaa koskevan arvioinnin tärkeimmistä tuloksista. Luvussa 4 (ei suomennettu) arvioidaan yksityiskohtaisemmin taloudellista lähentymistä ja käydään läpi lähentymisindikaattorit sekä niiden kokoamisessa käytetyt tilastolliset menetelmät. Luvussa 5 (ei suomennettu) tarkastellaan, onko Latvian kansallinen lainsäädäntö, keskuspankin perussääntö mukaan luettuna, sopusoinnussa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklojen 130 ja 131 sekä EKPJ:n perussäännön kanssa.

2 ARVIOINTIMENETELMÄ

2.1 TALOUDELLINEN LÄHENTYMINEN

EKP arvioi euron käyttöönottoon valmistautuvien EU:n jäsenvaltioiden taloudellista lähentymistä kaikissa lähentymisraporteissaan samalla menetelmällä. Menetelmä perustuu perussopimusten määräyksiin ja EKP:n tapaan soveltaa niitä. Määräykset koskevat hintojen, julkisen talouden rahoitusaseman ja velkasuhteen, valuuttakurssien sekä pitkien korkojen kehitystä ja muita taloudellisen yhdentymisen ja lähentymisen kannalta merkityksellisiä tekijöitä. Menetelmässä käytetään lisäksi monia mennyttä ja tulevaa kehitystä kuvaavia talouden indikaattoreita, joiden avulla lähentymisen kestävyyttä voidaan arvioida tarkemmin. Arvioitavan jäsenvaltion tarkasteleminen kaikkien näiden tekijöiden perusteella on tärkeää pyrittäessä varmistamaan, että liittyminen euroalueeseen etenee mahdollisimman sujuvasti. Kehikoissa 1–5 viitataan lyhyesti oikeudellisiin määräyksiin ja selostetaan yksityiskohtaisemmin, miten EKP arvioi kunkin määräyksen noudattamista.

Raporttia laadittaessa on jatkuvuuden ja tasavertaisen kohtelun varmistamiseksi nojaututtu EKP:n (ja sitä ennen Euroopan rahapoliittisen instituutin EMIn) aiemmissa raporteissa noudatettuihin periaatteisiin. Etenkin lähentymiskriteerien soveltamisessa ja tulkinnassa on tiettyjä johtavia periaatteita. Ensinnäkin yksittäisiä kriteerejä on tulkittu ja sovellettu tiukasti. Tämä periaate perustuu siihen, että kriteerien ensisijainen tarkoitus on varmistaa, että euroalueeseen otetaan vain sellaisia jäsenvaltioita, joiden taloudelliset olot edistävät hintavakautta ja euroalueen yhtenäisyyttä. Toiseksi lähentymiskriteerit muodostavat yhtenäisen ja eheän kokonaisuuden, ja jokaisen kriteerin on täyttyvä. Perussopimuksissa kriteerit on esitetty yhdenvertaisina eikä niitä ole asetettu tärkeysjärjestykseen. Kolmanneksi lähentymiskriteerien on täyttyvä arviointihetken tietojen perusteella. Neljänneksi lähentymiskriteereitä tulee soveltaa johdonmukaisesti, avoimesti ja selkeästi. Lisäksi lähentymiskriteerien noudattamisen arvioinnissa on olennaisen tärkeää kiinnittää huomiota lähentymisen kestävyteen, sillä lähentymisessä on onnistuttava pysyvästi, ei pelkästään tietynä ajankohtana. Talous- ja rahaliiton ensimmäisen vuosikymmenen aikana havaittiin, millaisia seurauksia heikoilla perustekijöillä, yksittäisten maiden kohtuuttoman löysällä makrotalouspolitiikalla ja liiallisen optimistisilla odotuksilla realitulosten lähentymisestä voi olla paitsi näiden

maiden itsensä myös koko euroalueen toiminnan kannalta. Moniin EU:n jäsenvaltioihin – myös moniin euroalueen maihin – pääsi viime vuosikymmenellä kertymään merkittäviä makrotalouden tasapainottomuuksia. Kilpailukyky heikentyi jatkuvasti, tai velkaantuneisuus kasvoi ja asuntomarkkinoille syntyi hintakuplia. Nämä tasapainottomuudet olivat yksi tärkeimmistä syistä tämänhetkiseen talous- ja finanssikriisiin, ja niiden synty oli osoitus siitä, että numeeristen lähentymiskriteerien täyttyminen tilapäisesti ei sinänsä ole vielä tae kitkattomasta euroalueen jäsenyydestä. Euroalueeseen liittyvien maiden tulisi siis sekä oman etunsa että koko euroalueen edun nimissä osoittaa, että lähentymisprosessit ovat kestäviä ja maat ovat sitoutuneet täyttämään pysyvästi euron käyttöönottoon liittyvät edellytykset. Siksi maaraporteissa tarkastellaan lähentymisen kestävyyttä.

Arvioitavan maan talouskehitystä tarkastellaan takautuvasti, periaatteessa kymmenen edellisen vuoden ajalta. Näin voidaan suhteellisen hyvin päätellä, missä määrin nykyinen kehitys johtuu aidoista rakenteellisista muutoksista, ja tämän perusteella puolestaan voidaan paremmin arvioida taloudellisen lähentymisen kestävyyttä.

Lisäksi tulevaa kehitystä arvioidaan niin laajasti kuin on tarpeen. Tässä yhteydessä korostetaan, että suotuisan taloudellisen kehityksen kestävyys riippuu olennaisesti siitä, reagoitaanko talouspolitiikalla nykyisiin ja tuleviin haasteisiin oikealla ja kestäväällä tavalla. Vahva hallinto ja vakaat laitokset ovat myös olennaisia tuettaessa tuotannon kestävää kasvua keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Ennen kaikkea korostetaan, että taloudellisen lähentymisen kestävyys riippuu siitä, miten vahvat lähtöasemat saadaan, ovatko laitokset vakaita ja harjoitetaanko euron käyttöönoton jälkeen asianmukaista politiikkaa.

Tämän lähentymisraportin luvut perustuvat 16.5.2013 käytettävissä olleisiin tietoihin. Lähentymiskriteerien soveltamisessa käytetyt tilastotiedot on toimittanut Euroopan komissio (ks. englanninkielisen raportin osa 4.5 sekä taulukot ja kuviot). Valuuttakursseja ja pitkiä korkoja koskevat tiedot se on kerännyt yhteistyössä EKP:n kanssa. Hintakehitystä ja pitkien korkojen kehitystä koskevat tiedot lähentymisestä ulottuvat huhtikuuhun 2013 eli viimeiseen kuukauteen, jolta yhdenmukaistettua kuluttajahintaindeksiä koskevat tiedot (YKHI-tiedot) olivat saatavilla. Valuuttakurssien kuukausitietojen tarkastelujakso päättyy tässä raportissa huhtikuuhun 2013. Tiedot julkisen talouden rahoitusasemista ulottuvat vuoden 2012 loppuun. Huomioon otetaan myös eri lähteistä saadut ennusteet sekä

tarkasteltavan jäsenvaltion uusin lähentymisohjelma samoin kuin muita tietoja, jotka ovat merkityksellisiä lähentymisen kestävyuden ennakoivan arvioinnin kannalta. Aineistossa ovat mukana 3.5.2013 julkistettu Euroopan komission kevään 2013 talousennuste ja 28.11.2012 julkistettu varoituskonkreetia koskeva vuoden 2013 kertomus. EKP:n yleisneuvosto hyväksyi raportin 3.6.2013.

Kehikossa 1 kuvataan hintakehitystä koskevia oikeudellisia määräyksiä ja EKP:n tapaa soveltaa niitä.

Kehikko 1.

HINTAKEHITYS

1 Perussopimusten määräykset

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdan 1 ensimmäisessä luetelmakohdassa edellytetään, että lähentymisraportissa arvioidaan kestävä lähentymisen korkean tason saavuttamista kussakin jäsenvaltiossa seuraavan kriteerin perusteella:

”hintatason korkeatasoisen vakauden toteutuminen; tämä on ilmeistä, jos rahanarvon alenemisaste on lähellä korkeintaan kolmen hintatason vakaudessa parhaiten suoriutuneen jäsenvaltion vastaavaa astetta”.

Artiklassa 140 tarkoitettujen lähentymisperusteita koskevan pöytäkirjan (N:o 13) artiklassa 1 määrätään seuraavaa:

”Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 140 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettulla hintatason vakauden arviointiperusteella tarkoitetaan, että jäsenvaltio on saavuttanut kestävä hintatason vakauden ja tarkasteluajankohtaa edeltävän vuoden aikana todetun keskimääräisen rahanarvon alenemisasteen, joka ylittää enintään 1,5 prosenttiyksiköllä enintään kolmen hintatason vakaudessa parhaiten suoriutuneen jäsenvaltion vastaavaan asteen. Rahanarvon aleneminen lasketaan kuluttajahintaindeksin avulla yhtäläisin perustein ottaen huomioon kansallisten määritelmien erot.”

2 Perussopimusten määräysten soveltaminen

Tässä raportissa EKP soveltaa edellä mainittuja määräyksiä seuraavalla tavalla:

Ensiksikin ”tarkasteluajankohtaa edeltävän vuoden aikana todetun keskimääräisen rahanarvon alenemisasteen” määrittämisessä inflaatiiovauhti on laskettu yhdenmukaistetun kuluttajahintaindeksin (YKHI) viimeisen saatavissa olevan 12 kuukauden keskiarvon muutoksena edellisten 12 kuukauden keskiarvosta. Tässä raportissa inflaatiiovauhdin tarkastelujakso oli toukokuusta 2012 huhtikuuhun 2013.

Toiseksi viitearvon määrittämisessä tarvittavaa ”enintään kolmen hintatason vakaudessa parhaiten suoriutuneen jäsenvaltion” käsitettä on sovellettu käyttämällä Ruotsin, Latvian ja Irlannin inflaatiiovauhtien painottamatonta aritmeettista keskiarvoa. Ruotsin

inflaatiovauhti oli 0,8 %, Latvian 1,3 % ja Irlannin 1,6 %. Keskimääräiseksi inflaatiovauhdiksi saadaan siis 1,2 %, ja kun siihen lisätään 1,5 prosenttiyksikköä, viitearvoksi tulee 2,7 %.

Kreikan inflaatiokehitystä tarkastelujaksolla pidettiin äärihavaintona, joten sitä ei otettu huomioon viitearvon laskennassa. Kreikan 12 kuukauden keskimääräinen inflaatiovauhti oli 0,4 % huhtikuussa 2013. Kreikan inflaatiokehitys katsottiin äärihavainnoksi pääasiassa siksi, että 1) maan inflaatiovauhti oli merkittävästi hitaampi kuin muissa jäsenvaltioissa tarkastelujaksolla ja 2) inflaation hitaus johtui poikkeuksellisista tekijöistä: Kreikan taloudessa on useita vuosia kestäneen syvän taantumun vuoksi poikkeuksellisen suuri negatiivinen tuotantokuilu, joka on vaimentanut hintakehitystä.

Äärihavainnon käsitettä on käytetty aikaisemmissa EKP:n lähentymisraporteissa (ks. esim. vuosien 2010 ja 2012 raportit) sekä EMIn lähentymisraporteissa. Kuten näissä raporteissa, jäsenvaltion tiedot katsotaan äärihavainnoksi, jos 1) maan 12 kuukauden keskimääräinen inflaatiovauhti on merkittävästi muiden jäsenvaltioiden vertailuarvoja hitaampi ja 2) poikkeukselliset tekijät ovat vaikuttaneet hintakehitykseen voimakkaasti. Äärihavainnoja ei määritetä mekaanisesti, vaan menettelyn tarkoituksena on varmistaa, että mahdollisia merkittäviä vääristymiä yksittäisten maiden inflaatiokehityksessä voidaan käsitellä tarkoituksenmukaisesti.

Inflaatiota on mitattu yhdenmukaistetulla kuluttajahintaindeksillä (YKHI), joka kehitettiin, jotta hintavakautta koskevan lähentymisen arvioinnissa käytettävät tiedot olisivat vertailukelpoisia (ks. englanninkielisen raportin osa 4.5). Euroalueen keskimääräinen inflaatiovauhti on esitetty englanninkielisen raportin tilasto-osassa.

Jotta hintakehityksen kestävyyttä voidaan arvioida yksityiskohtaisesti, tarkasteltavan maan keskimääräistä YKHI-inflaatiota toukokuusta 2012 huhtikuuhun 2013 ulottuvalla vuoden pituisella tarkastelujaksolla verrataan maan kymmenen edellisen vuoden hintakehitykseen. Tässä yhteydessä tarkastellaan rahapolitiikan linjaa ja erityisesti sitä, onko hintavakauden saavuttaminen ja ylläpitäminen ollut rahapolitiikasta vastaavien viranomaisten pääasiallisena tavoitteena. Lisäksi arvioidaan, millainen on ollut muun talouspolitiikan sekä kokonaistaloudellisen ympäristön vaikutus tavoitteeseen pyrittäessä. Hintakehityksen arvioinnissa otetaan huomioon kysyntä- ja tarjontaolot sekä etenkin yksikkötyökustannuksiin ja tuontihintoihin vaikuttavat tekijät. Lisäksi vertaillaan hintojen kehitystä muilla hintaindeksillä laskettuna (mm. ilman jalostamattomien elintarvikkeiden ja energian hintoja laskettu yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi, kiintein veroin laskettu yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi, kansallinen kuluttajahintaindeksi, yksityisen kulutuksen deflaattori, BKT:n deflaattori ja tuottajahinnat). Inflaationäkymiä tarkastellaan ennakoimalla tulevien vuosien inflaatiokehitystä ja käymällä läpi keskeisten kansainvälisten organisaatioiden ja markkinaosapuolten inflaatioennusteita. Lisäksi nostetaan esiin institutionaalisia ja rakenteellisia näkökohtia, joilla on merkitystä

pyrittäessä säilyttämään hintavakauden kannalta otolliset olosuhteet euron käyttöönoton jälkeen.

Kehikossa 2 kuvataan julkisen talouden kehitystä koskevia oikeudellisia määräyksiä ja EKP:n tapaa soveltaa niitä sekä kerrotaan asiaan liittyvistä menettelyistä.

Kehikko 2.

JULKISEN TALOUDEN KEHITYS

1 Perussopimusten määräykset ja muut oikeudelliset säännökset

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdan 1 toisessa luetelmakohdassa edellytetään, että lähentymisraportissa arvioidaan kestävän lähentymisen korkean tason saavuttamista kussakin jäsenvaltiossa seuraavan kriteerin perusteella:

”kestävä julkistalouden tilanne; tämä on ilmeistä, jos valtion julkisyhteisöjen talousarvioiden osalta on tilanne, jossa ei ole 126 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua liiallista alijäämää”.

Artiklassa 140 tarkoitettujen lähentymisperusteita koskevan pöytäkirjan (N:o 13) artiklassa 2 määrätään seuraavaa:

”Mainitun sopimuksen 140 artiklan 1 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkoitettu julkistalouden tilannetta koskeva arviointiperuste merkitsee, ettei jäsenvaltiota tarkasteluajankohtana koske mainitun sopimuksen 126 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu neuvoston päätös liiallisen alijäämän olemassaolosta kyseisessä jäsenvaltiossa.”

Artiklassa 126 määrätään liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä. Euroopan komission tulee artiklan 126 kohtien 2 ja 3 mukaan laatia kertomus, jos jäsenvaltio ei täytä julkisen talouden kurinalaisuutta koskevia vaatimuksia, erityisesti jos

- a) julkisen talouden ennakoitun tai toteutuneen alijäämän suhde BKT:hen ylittää viitearvon (joka liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä laaditun pöytäkirjan mukaan on 3 % suhteessa BKT:hen), paitsi
 - jos tämä osuus on pienentynyt merkittävästi ja jatkuvasti tasolle, joka on lähellä viitearvoa, tai vaihtoehtoisesti
 - jos viitearvon ylittyminen on vain poikkeuksellista ja väliaikaista ja suhde pysyy lähellä viitearvoa.
- b) julkisen velan suhde BKT:hen ylittää viitearvon (joka liiallisia alijäämiä koskevasta menettelystä laaditun pöytäkirjan mukaan on 60 % suhteessa BKT:hen), paitsi jos suhde pienenee riittävästi ja lähestyy riittävän nopeasti viitearvoa.

Euroopan komission kertomuksessa tulee ottaa huomioon myös se, onko julkisen talouden alijäämä suurempi kuin julkiset investointimenot, sekä kaikki muut tärkeät tekijät kuten

jäsenvaltion keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne ja julkisen talouden rahoitusasema. Komissio voi laatia kertomuksen silloinkin, kun arviointiperusteet täyttyvät, jos sen näkökulmasta on olemassa riski, että jäsenvaltiolle syntyy liiallinen alijäämä. Talous- ja rahoituskomitea antaa lausunnon Euroopan komission kertomuksesta. Lopuksi EU:n neuvosto päättää artiklan 126 kohdan 6 mukaisesti komission suosituksesta, kokonaistilanteen arvioituaan ja kyseisen jäsenvaltion mahdollisesti esittämät huomautukset huomioon ottaen määränemmistöllä (ilman kyseistä jäsenvaltiota), onko jäsenvaltiolla liiallinen alijäämä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 126 määräyksiä tarkennetaan neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1467/97¹, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna neuvoston asetuksella (EU) N:o 1177/2011. Asetuksessa muun muassa

- vahvistetaan velka- ja alijäämäkriteerien tasavertaisuus määrittämällä, miten velkakriteeriä sovelletaan. Velkasuhteen korjaamiseen varataan kuitenkin kolmen vuoden siirtymäkausi. Muutetun asetuksen artiklan 2 kohdassa 1a säädetään seuraavaa: Kun julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen ylittää viitearvon, sen katsotaan pienenevän riittävästi ja lähestyvän riittävän nopeasti viitearvoa, jos ero suhteessa viitearvoon on pienentynyt kolmen edellisen vuoden aikana keskimäärin kahdeskymmenesosan vuosittain (muutos niiden kolmen viimeisen vuoden ajalta, joilta tiedot ovat saatavissa). Velkaperusteen mukaista vaatimusta katsotaan myös noudatetun, jos komission talousarvionennusteet osoittavat, että vaadittu eron pieneminen tapahtuu kolmen vuoden jakson aikana. Velan sopeuttamista koskevan vaatimuksen täyttymistä arvioitaessa on huomioitava suhdannekierron vaikutus velan supistamisvauhtiin.
- eritellään ne merkitykselliset tekijät, jotka komissio ottaa huomioon laatiessaan perussopimuksen artiklan 126 kohdan 3 mukaista kertomusta. Ennen kaikkea asetuksessa määritellään seikat, jotka huomioidaan arvioitaessa keskipitkän aikavälin taloudellisen tilanteen, julkistalouden rahoitusaseman sekä valtion velka-aseman kehitystä (ks. muutetun asetuksen artiklan 2 kohta 3 ja jäljempänä oleva yksityiskohtainen selvitys EKP:n analyysistä).

Lisäksi 25 EU:n jäsenvaltiota (kaikki Isoa-Britanniaa ja Tšekkiä lukuun ottamatta) allekirjoitti 2.3.2012 uuden hallitustenvälisen sopimuksen talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta. Sopimus pohjautuu muutettuun vakaus- ja kasvusopimukseen, ja se tuli voimaan 1.1.2013.² Sopimuksen osastossa III (Finanssipoliittinen sopimus) määrätään muun muassa sitovasta säännöstä, jolla on tarkoitus varmistaa, että julkisen talouden rahoitusasema on tasapainossa tai ylijäämäinen. Sääntöä katsotaan noudatetun, jos julkisen talouden vuosittainen rakenteellinen rahoitusasema on maakohtaisen keskipitkän aikavälin tavoitteen mukainen siten, että

¹ Liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä 7 päivänä heinäkuuta 1997 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1467/97 (EYVL L 209, 2.8.1997, s. 6), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 8 päivänä marraskuuta 2011 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 1177/2011 (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 33). Asetuksen tekstistä on julkaistu konsolidoitu versio osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/LexUnServ/LexUnServ.do?un=CONSLEG:1997R1467:20m213:FI:PDF>.

² Sopimusta talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta sovelletaan myös niihin sen ratifioineisiin EU:n jäsenvaltioihin, joita koskee poikkeus, alkaen siitä päivästä, jona päätös poikkeuksen kumoamisesta tulee voimaan, tai alkaen aikaisemmasta päivästä, mikäli jäsenvaltio on ilmoittanut aikovansa kyseisestä päivästä lähtien sitoutua noudattamaan kaikkia sopimuksen määräyksiä tai osaa niistä.

BKT:hen suhteutettu (rakenteellinen) alijäämä on enintään 0,5 %. Jos velkasuhde on merkittävästi alle 60 % ja julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä uhkaavat riskit vähäisiä, keskipitkän aikavälin tavoitteena voi olla enimmillään 1 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen. Sopimuksessa talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta määrätään myös velan sopeuttamista koskevasta vertailuarvosta, johon viitataan asetusta (EY) N:o 1467/97 muuttaneessa neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1177/2011³. Sopimuksen allekirjoittaneissa jäsenvaltioissa sääntö perustuu siis primäärioikeuteen. Säännöt ja automaattinen korjausmekanismi, joka otetaan käyttöön tavoitteista poikettaessa, on allekirjoittajamaissa lisättävä perustuslakiin tai vastaavan tasoiisiin vuotuista talousarviota koskevaa lakia ylempiin säädöksiin.

Euroopan vakausmekanismista tehdyn sopimuksen (EVM-sopimuksen) johdanto-osan kappaleessa 7 todetaan, että Euroopan unionin jäsenvaltion liittyessä euroalueeseen siitä olisi tultava EVM:n jäsen täysin oikeuksin ja velvoittein. Artiklassa 44 määrätään EVM:n jäsenyyden hakemisessa ja jäseneksi liittymisessä noudatettavasta menettelystä.⁴

2 Perussopimusten määräysten soveltaminen

Lähentymistä arvioidessaan EKP esittää näkemyksensä julkisen talouden kehityksestä. Voidakseen arvioida julkisen talouden kestävyyttä EKP tutkii tärkeimpiä julkisen talouden indikaattoreita vuodesta 2003 vuoteen 2012 sekä tarkastelee julkisen talouden näkymiä ja haasteita kiinnittäen erityistä huomiota yhteyteen alijäämän ja julkisen velan kehityksen välillä. EKP laatii analyysin kansallisen talousarvioketjuun tehokkuudesta neuvoston asetuksella (EU) N:o 1177/2011 muutetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 artiklan 2 kohdan 3 alakohdan b ja neuvoston direktiivin 2011/85/EU⁵ mukaisesti. Lisäksi raportissa arvioidaan, noudatetaanko julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteen toteutumisessa menoja koskevaa viitearvoa, kuten neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 (sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1175/2011)⁶ artiklan 9 kohdassa 1 edellytetään. Säännön tarkoituksena on varmistaa asianmukainen rahoitus menonlisäyksille. Säännössä todetaan

³ Neuvoston asetus (EU) N:o 1177/2011, annettu 8 päivänä marraskuuta 2011, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä annetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 muuttamisesta (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 33).

⁴ Lausunnossaan CON/2012/73 EKP totesi, että EVM-sopimuksen artiklan 44 nojalla sopimus on avoinna liittymistä varten muille Euroopan unionin jäsenvaltioille niiden toimitettua EVM:lle jäsenyyshakemuksen. Muilla jäsenvaltioilla tarkoitetaan niitä jäsenvaltioita, jotka eivät EVM-sopimuksen allekirjoittamiseen mennessä olleet ottaneet euroa käyttöön. Sopimuksen artiklassa 44 määrätään myös, että asianomainen jäsenvaltio toimittaa EVM:lle jäsenyyshakemuksen sen jälkeen kun Euroopan unionin neuvosto on hyväksynyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdan 2 mukaisesti päätöksen, jolla kumotaan kyseiselle jäsenvaltiolle myönnetty poikkeus euron käyttöön otosta. Lisäksi artiklassa 44 määrätään, että EVM:n hallintoneuvoston hyväksyttyä jäsenyyshakemuksen EVM:n uusien jäsenten liittyminen tapahtuu, kun liittymiskirjat on talletettu tallettajalle. EKP:n lausunnot ovat luettavissa EKP:n verkkosivuilla (www.ecb.europa.eu).

⁵ Neuvoston direktiivi 2011/85/EU, annettu 8 päivänä marraskuuta 2011, jäsenvaltioiden julkisen talouden kehityksiä koskevista vaatimuksista (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 41).

⁶ Julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja koordinoinnin tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1466/97 (EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 16 päivänä marraskuuta 2011 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1175/2011 (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 12). Asetuksen tekstistä on julkaistu konsolidoitu versio osoitteessa <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:FI:PDF>.

muun muassa, että niiden EU:n jäsenvaltioiden, jotka eivät ole saavuttaneet julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitetta, on varmistettava, että menojen (pl. korkomenot) vuosittainen kasvuvauhti ei ylitä bruttokansantuotteen keskipitkän aikavälin potentiaalisen kasvun viitearvoa, ellei ylitystä kompensoida harkinnanvaraisilla tulopuolen toimilla.

Toisin kuin komissiolla, EKP:llä ei ole virallista asemaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 126 mukaisessa liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä. EKP:n raportissa todetaan vain, onko maa liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn kohteena.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa edellytetään, että velkasuhde, joka ylittää 60 % suhteessa BKT:hen, ”pienenee riittävästi ja lähestyy riittävän nopeasti viitearvoa”, joten EKP tarkastelee velkasuhteen aikaisempia ja nykyisiä kehityssuuntia. EKP arvioi myös velan kestävyyttä niissä maissa, joiden velkasuhde ylittää viitearvon, ja ottaa huomioon neuvoston asetuksella (EU) N:o 1177/2011 muutetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 artiklan 2 kohdassa 1a mainitun viitearvon velan sopeuttamiselle.

Julkisen talouden kehityksen arviointi perustuu kansantalouden tilinpidon mukaisiin tietoihin, joita koottaessa on noudatettu Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmää vuodelta 1995 (ks. englanninkielisen raportin osa 4.5). Useimmat raportissa esitetyt luvut on saatu Euroopan komissiolta huhtikuussa 2013, ja mukana ovat julkisen talouden rahoitusasemia koskevat tiedot vuodesta 2003 vuoteen 2012 sekä komission ennusteet vuodelle 2013.

Julkisen talouden kestävyyttä arvioitaessa tarkasteluvuoden 2012 lukuja tarkastellaan suhteessa jäsenvaltion kehitykseen edellisten kymmenen vuoden aikana. Ensin katsotaan, miten alijäämäsuhte on kehittynyt. Vuotuisen alijäämäsuhteen muutokseen vaikuttavat monenlaiset tekijät, jotka voidaan jaotella suhdannekehityksen vaikutusta edustaviin ”suhdannetekijöihin” sekä ”ei-suhdannetekijöihin”. Jälkimmäisten katsotaan usein kuvaavan finanssipolitiikan rakenteellisten ja pysyvien muutosten vaikutuksia. Tässä raportissa ei-suhdannetekijöitä kuvaavia lukuja ei kuitenkaan välttämättä voi tulkita yksinomaan rakenteellisiksi muutoksiksi julkisen talouden rahoitusasemassa, sillä niissä on mukana myös poliittisten toimenpiteiden ja erityistekijöiden väliaikaisia vaikutuksia budjettitasapainoon. Potentiaaliseen tuotantoon ja sen kasvuun liittyvä epävarmuus tekee rakenteellisen rahoitusaseman kriisinaikaisten muutosten arvioinnista erityisen hankalaa. Myös muita julkistalouden indikaattoreita kuten julkisen talouden menojen ja tulojen aikaisempia kehityssuuntia tarkastellaan lähemmin.

Seuraavaksi arvioidaan, miten BKT:hen suhteutettu julkisen talouden velka on kehittynyt, ja tutkitaan sen kehitykseen vaikuttaneita tekijöitä eli nimellisen BKT:n kasvuvauhdin ja korkojen välistä eroa, perusjäämää sekä alijäämä-velkakoikaisua. Näin voidaan saada lisätietoa siitä, missä määrin kokonaistaloudellinen ympäristö ja etenkin BKT:n kasvun ja

korkeiden yhteisvaikutukset ovat vaikuttaneet velan kehitykseen. Perusjäämän perusteella voidaan saada tietoa julkisen talouden vakauttamistoimenpiteiden vaikutuksesta, ja alijäämä-velkakoikaisu kertoo erityistekijöiden vaikutuksesta. Lisäksi tarkastellaan julkisen velan rakennetta ja erityisesti lyhytaikaisten ja valuuttamääräisten velkojen osuutta ja kehitystä. Näiden velkojen osuus ja julkisen talouden velkasuhde kertovat, kuinka herkkä julkisen talouden rahoitusasema on valuuttakurssien ja korkojen muutoksille.

Tulevaa kehitystä arvioidaan kansallisten budjettisuunnitelmien ja Euroopan komission tuoreiden vuotta 2013 koskevien ennusteiden pohjalta ottaen huomioon lähentymisohjelmassa esitetty finanssipolitiikan keskipitkän aikavälin strategia. Arvioinnin kohteena ovat myös vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamisennuste sekä velkasuhteen kehitysnäkymät finanssipolitiikan valossa. Lisäksi korostetaan pitkän aikavälin haasteita julkisen talouden rahoitusaseman kestävyydelle sekä aloja, joilla vakauttaminen on tarpeen. Erityistä huomiota kiinnitetään rahastoimattomiin julkisiin eläkejärjestelmiin ja väestörakenteen muutoksen vaikutukseen sekä etenkin finanssi- ja talouskriisissä annettuihin valtioiden vastuusitoumuksiin.

Aiemman käytännön mukaisesti analyysi kattaa myös useimmat neuvoston asetuksella (EU) N:o 1177/2011 muutetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 artiklan 2 kohdassa 3 mainitut merkitykselliset tekijät (ks. kehikko 2).

Kehikossa 3 kuvataan valuuttakurssikehitystä koskevia oikeudellisia määräyksiä ja EKP:n tapaa soveltaa niitä.

Kehikko 3.

VALUUTTAKURSSIKEHITYS

1 Perussopimusten määräykset

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdan 1 kolmannessa luetelmakohdassa edellytetään, että lähentymisraportissa arvioidaan kestävästi lähentymisen korkean tason saavuttamista kussakin jäsenvaltiossa seuraavan kriteerin perusteella:

”Euroopan valuuttajärjestelmän valuuttakurssimekanismissa määrättyjen tavanomaisten vaihteluvälien noudattaminen ainakin kahden vuoden ajan siten, ettei valuutan ulkoista arvoa ole alennettu suhteessa euroon”.

Artiklassa 140 tarkoitetun lähentymisperusteita koskevan pöytäkirjan (N:o 13) artiklassa 3 määrätään seuraavaa:

”Mainitun sopimuksen 140 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettu Euroopan valuuttajärjestelmän valuuttakurssijärjestelmään osallistumista koskeva arviointiperuste merkitsee, että jäsenvaltio on noudattanut Euroopan valuuttajärjestelmän valuuttakurssijärjestelmässä määrättyjä tavanomaisia vaihteluvälejä ilman, että sillä on ollut merkittäviä paineita, ainakin kahtena viimeisenä tarkasteluajankohtaa edeltävänä vuotena. Erityisesti jäsenvaltio ei ole omasta aloitteestaan alentanut valuutan kahdenvälistä keskusarvoa suhteessa euroon samana aikana.”

2 Perussopimusten määräysten soveltaminen

Valuuttakurssin vakautta arvioidessaan EKP tutkii, onko maa osallistunut ERM II:een (valuuttakurssimekanismi ERM:n tilalle tuli tammikuussa 1999 ERM II) ainakin kahden vuoden ajan ennen tarkasteluajankohtaa ilman merkittäviä paineita ja erityisesti siten, ettei valuutan ulkoista arvoa ole alennettu suhteessa euroon. Silloinkin kun osallistumisaika on lyhyempi, valuuttakurssikehitystä kuvataan kahden vuoden pituisena ajanjaksona.

Arvioitaessa valuuttakurssin vakautta suhteessa euroon seurataan erityisesti, onko se ollut lähellä ERM II:n keskuskurssia. Kuten ennenkin, arvioinnissa pyritään ottamaan huomioon mahdollisesti valuuttakurssin vahvistumiseen johtaneita tekijöitä. Valuuttakurssin vaihteluvälin suuruus ERM II:ssa ei vaikuta valuuttakurssin vakautta koskevan kriteerin noudattamisen arviointiin.

”Merkittävien paineiden” esiintymistä on yleensä arvioitu 1) tutkimalla, kuinka paljon valuuttakurssi on poikennut ERM II:n keskuskurssista suhteessa euroon, 2) käyttämällä indikaattoreina mm. valuuttakurssin heilahtelua suhteessa euroon ja lyhyiden korkojen eroja euroalueen korkotasoon nähden, 3) pohtimalla valuuttainterventioiden vaikutusta sekä 4) pohtimalla kansainvälisten rahoitustukiohjelmien merkitystä valuuttojen vakautumisessa.

Tässä raportissa valuuttakurssikehityksen tarkastelujaksona on 17.5.11–16.5.2013. Tarkastellut kahdenväliset valuuttakurssit ovat EKP:n virallisia viitekursseja (ks. englanninkielisen raportin osa 4.5).

Sen lisäksi, että raportissa tarkastellaan ERM II:een osallistumista ja nimellisen valuuttakurssin kehitystä suhteessa euroon, siinä käsitellään lyhyesti tämänhetkisen valuuttakurssin kestävyyttä. Kestävyyttä tarkastellaan tutkimalla, miten reaalin kahdenvälinen ja efektiivinen valuuttakurssi ja maan vientimarkkinaosuudet ovat kehittyneet, ja tarkastelemalla vaihtotasetta, pääomatasetta ja rahoitustasetta maksutaseessa. Niin ikään analysoidaan ulkomaisen bruttovelan sekä ulkomaisen nettovarallisuuden kehitystä pitkällä aikavälillä. Lisäksi valuuttakurssikehitystä koskevassa raportin osassa tarkastellaan indikaattoreita, joilla voidaan mitata maan integroitumista euroalueen yhteyteen. Tätä arvioitaessa tarkastellaan yhdentymistä ulkomaankaupan (viennin ja tuonnin) ja rahoitusmarkkinoiden aloilla. Lisäksi mainitaan tarvittaessa, onko maa saanut likviditeettitukea keskuspankilta tai maksutasetukea joko

kahdenvälisesti tai monenvälisesti IMF:n ja/tai EU:n välityksellä, riippumatta siitä, onko tukea todella käytetty vai onko sitä pyydetty varmuuden vuoksi. Myös esimerkiksi IMF:n Flexible Credit Line -luottojärjestelyyn liittyvät varmuusjärjestelyt on otettu mukaan.

Kehikossa 4 kuvataan pitkien korkojen kehitystä koskevia oikeudellisia määräyksiä ja EKP:n tapaa soveltaa niitä.

Kehikko 4.

PITKIEN KORKOJEN KEHITYS

1 Perussopimusten määräykset

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdan 1 neljännessä luetelmakohdassa edellytetään, että lähentymisraportissa arvioidaan kestävän lähentymisen korkean tason saavuttamista kussakin jäsenvaltiossa seuraavan kriteerin perusteella:

”jäsenvaltion, jota koskee poikkeus, saavuttaman lähentymisen ja jäsenvaltion valuuttakurssimekanismiin osallistumisen pysyvyys, sellaisena kuin se ilmenee pitkän aikavälin korkokantojen tasossa.”

Artiklassa 140 tarkoitettujen lähentymisperusteita koskevan pöytäkirjan (N:o 13) artiklassa 4 määrätään seuraavaa:

”Mainitun sopimuksen 140 artiklan 1 kohdan neljännessä luetelmakohdassa tarkoitettu korkokantojen lähentymisperuste tarkasteluajankohtaa edeltävänä vuotena merkitsee, että jäsenvaltion pitkän aikavälin korkokantojen keskimääräinen nimellistaso on enintään kaksi prosenttia korkeampi verrattuna enintään kolmen hintatason vakaudessa parhaiten suoriutuneen jäsenvaltion vastaavaan tasoon. Korkokantojen taso lasketaan jäsenvaltioiden pitkän aikavälin obligaatioiden ja vastaavien arvopapereiden perusteella ottaen huomioon kansallisten määrittelyjen erot.”

2 Perussopimusten määräysten soveltaminen

Tässä raportissa EKP soveltaa edellä mainittuja määräyksiä seuraavalla tavalla:

Jotta saataisiin selville ”pitkän aikavälin korkokantojen keskimääräinen nimellistaso” tarkasteluajankohtaa edeltävänä vuotena”, pitkä korko lasketaan aritmeettisena keskiarvona viimeiseltä kahdentoista kuukauden jaksolta, jolta on saatavilla YKHI-tilastot. Raportissa käytetty tarkastelujakso ulottuu toukokuusta 2012 huhtikuuhun 2013.

Viitearvon määrittämisessä tarvittavaa ”enintään kolmen hintatason vakaudessa parhaiten suoriutuneen jäsenvaltion” käsitettä on sovellettu käyttämällä samojen kolmen maan pitkien korkojen painottamatonta aritmeettista keskiarvoa, joita käytettiin hintavakautta koskevan lähentymiskriteerin viitearvon laskennassa (ks. kehikko 1). Tämän raportin tarkastelujakson aikana näiden kolmen maan pitkät korot olivat 1,6 % (Ruotsi), 3,8 %

(Latvia) ja 5,1 % (Irlanti)⁷, eli keskimääräiseksi saadaan 3,5 %, ja kun siihen lisätään 2 prosenttiyksikköä, saadaan viitearvoksi 5,5 %.

Korkotiedot perustuvat lähentymisen arviointia varten kehitettyihin yhdenmukaistettuihin pitkiin korkoihin (ks. englanninkielisen raportin osa 4.5).

Kuten edellä mainittiin, perussopimuksessa todetaan, että lähentymisen ”pysyvyys [...] ilmenee pitkän aikavälin korkokantojen tasossa”. Sen vuoksi toukokuusta 2012 huhtikuuhun 2013 ulottuvan tarkastelujakson korkokehitystä arvioitaessa otetaan huomioon pitkien korkojen kehitys kymmenen edellisen vuoden aikana (tai aikana, jolta tiedot ovat saatavilla) ja tärkeimmät tekijät, jotka vaikuttivat eroihin suhteessa euroalueen keskimääräisiin pitkiin korkoihin. Tarkastelujakson aikana euroalueen keskimääräisiin pitkiin korkoihin vaikuttivat useiden euroalueen maiden suuret riskipremiot. Sen vuoksi korkoja verrataan myös AAA-luokituksen saaneiden euroalueen maiden pitkien valtion joukkolainojen tuottoihin. Analyysin taustaksi raportissa on myös tietoa rahoitusmarkkinoiden koosta ja kehityksestä. Tiedot perustuvat kolmeen indikaattoriin (yritysten liikkeeseen laskemien velkapaperien kanta, noteerattujen osakkeiden kokonaismarkkina-arvo ja pankkien yksityiselle sektorille myöntämät kotimaiset luotot), jotka yhdessä mittaavat pääomamarkkinoiden kokoa.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdassa 1 edellytetään, että raportissa otetaan vielä huomioon muita merkityksellisiä tekijöitä (ks. kehikko 5). Artiklan 121 kohdan 6 mukaisesti on otettu käyttöön tehostettu talouspolitiikan ohjausjärjestelmä, joka tuli voimaan 13.12.2011 ja jolla on tarkoitus turvata jäsenvaltioiden talouspolitiikan tiiviimpi yhteensovittaminen ja niiden taloudellisen suorituskyvyn jatkuva lähentyminen. Kehikossa 5 käydään lyhyesti läpi näitä sääntöjä ja selostetaan, miten EKP ottaa mainitut tekijät huomioon lähentymisprosessin arvioinnissa.

⁷ Vuoden 2012 lähentymisraportissa Irlannin pitkien korkojen kehitys jätettiin korkokriteerin viitearvon laskennassa huomiotta markkinoilla edellytettyjen suurten maakohtaisten (inflaatiokorotukseen liittymättömien) riskipremioiden vuoksi. Tässä raportissa Irlanti on mukana laskuissa, sillä Irlannin valtion joukkolainojen tuotot ja maakohtaiset riskipremiot ovat pienentyneet merkittävästi suhteessa euroalueen keskiarvoon (vielä vuoden 2012 lähentymisraportissa todettiin pitkän koron olleen Irlannissa keskimäärin 9,1 % ja euroalueella keskimäärin 4,4 %, mutta tämän raportin tarkastelujaksolla keskimääräinen pitkä korko oli Irlannissa enää 5,1 % ja euroalueella 3,6 %) ja Irlannin valtion joukkolainojen markkinoiden likvidiys on parantunut.

Kehikko 5.

MUUT MERKITYKSELLISET TEKIJÄT

1 Perussopimusten määräykset ja muut oikeudelliset säännökset

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdassa 1 on seuraava vaatimus: ”Komission ja Euroopan keskuspankin kertomuksissa otetaan huomioon myös markkinoiden yhdentymisen tulokset, vaihtotaseiden tasapainon tilanne ja kehitys sekä yksikkötyökustannusten ja muiden hintaosoittimien kehityksen tarkastelu.”

EKP ottaa huomioon EU:n talouden ohjausjärjestelmää koskevan lainsäädäntöpakettin, joka tuli voimaan 13.12.2011. Euroopan parlamentti ja EU:n neuvosto hyväksyivät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 121 kohdissa 3 ja 4 tarkoitettulle monenväliselle valvontamenettelylle yksityiskohtaiset säännöt artiklan 121 kohdan 6 mukaisesti. Säännöt hyväksyttiin ”jäsenvaltioiden talouspolitiikan tiiviimmän yhteensovittamisen ja niiden taloudellisen suorituskyvyn jatkuvan lähentymisen” turvaamiseksi (ks. Artiklan 121 kohta 3), sillä talous- ja rahaliiton ”ensimmäisen kymmenvuotiskauden toiminnasta olisi otettava oppia ja unionissa olisi parannettava etenkin talouden ohjausjärjestelmää, jonka on perustuttava jäsenvaltioiden voimakkaampaan sitoutumiseen”.⁸ Uudella lainsäädännöllä luotiin tehostettu valvontajärjestelmä, jonka tarkoituksena on estää liiallisten makrotalouden tasapainottomuuksien syntyminen ja auttaa EU:n jäsenvaltioita laatimaan korjaussuunnitelmia, ennen kuin olemassa olevat tasapainottomuudet pääsevät juurtumaan. Tämä makrotalouden epätasapainoa koskeva menettely sisältää sekä ennaltaehkäisevän että korjaavan osan, ja kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat menettelyssä mukana, jolleivät ne kuulu johonkin ehdolliseen kansainväliseen rahoitusapuohjelmaan, jossa niiden taloutta jo valvotaan tarkasti. Menettelyyn kuuluu myös varoitusjärjestelmä, jonka avulla tasapainottomuudet voidaan havaita ajoissa. Järjestelmän pohjana ovat kaikista EU:n jäsenvaltioista koottava selkeä tulostaulu, joka sisältää epätasapainon indikaattoreita ja niitä vastaavat kynnyksarvot, sekä talousanalyysiin perustuva arvio. Arviossa otetaan huomioon muun muassa nimellinen ja todellinen lähentyminen euroalueella ja sen ulkopuolella.⁹ Makrotalouden tasapainottomuuksia arvioitaessa olisi otettava huomioon niiden vakavuus ja mahdolliset vaikutukset taloudessa ja rahoitusmarkkinoilla, sillä kerrannaisvaikutukset voivat pahentaa unionin talouden haavoittuvuutta ja uhata talous- ja rahaliiton moitteetonta toimintaa.¹⁰

2 Perussopimusten määräysten soveltaminen

Aiempaa käytäntöä noudattaen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdassa 1 tarkoitettuja muita tekijöitä tarkastellaan englanninkielisen raportin luvussa 4. Kutakin kehikoiden 1–4 lähentymiskriteeriä käsitellään oman otsikon alla. Useimpia makrotalouden epätasapainoa koskevan menettelyn indikaattoreista on tarkasteltu myös aikaisemmissa lähentymisraporteissa, joskin tilastolliset määritelmät ovat osin poikenneet nykyisistä. Ne kuuluvat laajaan joukkoon mennyttä ja tulevaa kehitystä kuvaavia talouden indikaattoreita, joiden avulla lähentymisen kestävyyttä voidaan

⁸ Makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 johdanto-osan kappale 2.

⁹ Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 artiklan 4 kohta 4.

¹⁰ Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 johdanto-osan kappale 17.

arvioida tarkemmin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 hengessä. Luvussa 4 esitetään lisäksi tulostaulun indikaattorit tässä raportissa tarkasteltavasta maasta ja suhteutetaan ne kynnysarvoihin. Näin varmistetaan, että lukija saa kaikki saatavilla olevat makrotalouden tasapainottomuuksien havaitsemisen kannalta merkittävät tiedot. Epätasapaino voi vaikeuttaa kestävän lähentymisen korkean tason saavuttamista. Jos EU:n jäsenvaltio, jota koskee poikkeus, on liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn kohteena, sen ei suoranaisesti voida katsoa saavuttaneen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdassa 1 tarkoitettua kestävän lähentymisen korkeaa tasoa.

2.2 KANSALLISEN LAINSÄÄDÄNNÖN SOPUSOINTUISUUS PERUSSOPIMUSTEN KANSSA

2.2.1 JOHDANTO

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohdassa 1 edellytetään, että EKP (ja Euroopan komissio) antaa neuvostolle kertomuksia jäsenvaltioiden, joita koskee poikkeus, edistymisestä talous- ja rahaliiton toteuttamiseen liittyvien velvollisuuksiensa täyttämässä vähintään joka toinen vuosi tai sellaisen jäsenvaltion pyynnöstä, jota koskee poikkeus. Kertomusta on tällä kertaa pyytänyt Latvia, jota koskee poikkeus. Kertomuksessa on tarkasteltava, onko pyynnön esittäneen jäsenvaltion kansallinen lainsäädäntö, kansallisen keskuspankin perussääntö mukaan luettuna, sopusoinnussa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklojen 130 ja 131 kanssa sekä asiaa koskevien EKPJ:n perussäännön artiklojen kanssa. Tästä velvoitteesta, joka Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa asetetaan jäsenvaltioille, jota koskee poikkeus, käytetään myös nimitystä ”oikeudellinen lähentyminen”. EKP:n oikeudellista lähentymistä koskeva arviointi ei rajoitu kansallisen lainsäädännön sanamuodon muodolliseen arviointiin, vaan EKP voi myös arvioida, sovelletaanko asianomaisia säännöksiä perussopimusten ja EKPJ:n perussäännön tarkoituksen mukaisesti. EKP seuraa erityisen tarkasti merkkejä jäsenvaltioiden kansallisten keskuspankkien päätöksentekuelimiin kohdistuvasta painostuksesta, joka olisi keskuspankin riippumattomuuden osalta ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen tarkoituksen kanssa. EKP pitää myös kansallisten keskuspankkien päätöksentekuelinten joustavaa ja jatkuvaa toimintaa tarpeellisena. Tässä suhteessa jäsenvaltioiden asianomaisilla viranomaisilla on erityinen velvollisuus toteuttaa vaadittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että jos kansallisen keskuspankin päätöksentekuelimen jäsenen paikka vapautuu, uusi jäsen nimitetään oikea-aikaisesti.¹¹ Näin ollen EKP seuraa tilannetta tarkasti ennen sellaisen lopullisen myönteisen yleisarvion antamista, jonka mukaan tietyn jäsenvaltion lainsäädäntö on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa sopusoinnussa.

¹¹ Lausunnot CON/2010/37 ja CON/2010/91.

JÄSENVALTIO, JOTA KOSKEE POIKKEUS, JA OIKEUDELLINEN LÄHENTYMINEN

Latvia, jonka kansallista lainsäädäntöä tässä raportissa tarkastellaan, on jäsenvaltio, jota koskee poikkeus, eli se ei ole vielä ottanut euroa käyttöön. Liittymisehdoista tehdyn sopimuksen artiklassa 4¹² määrätään seuraavaa: ”Jokainen uusi jäsenvaltio osallistuu talous- ja rahaliittoon liittymispäivästä alkaen perussopimuksen 139 artiklassa tarkoitettuna jäsenvaltiona, jota koskee poikkeus.”

EKP on arvioinut oikeudellista lähentymistä Latviassa sekä niitä lainsäädäntötoimia, joita Latviassa on tehty tai joudutaan tekemään tämän päämäärän saavuttamiseksi.

Oikeudellisen lähentymisen arvioinnin tarkoituksena on helpottaa Euroopan unionin neuvoston päätöstä siitä, täyttääkö tietty jäsenvaltio talous- ja rahaliiton toteuttamiseen liittyvät edellytykset (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 140 kohta 1). Näillä edellytyksillä tarkoitetaan oikeudellisessa mielessä erityisesti keskuspankin riippumattomuutta ja kansallisten keskuspankkien oikeudellista integroitumista eurojärjestelmään.

OIKEUDELLISEN LÄHENTYMISEN ARVIOINTI

Oikeudellisen lähentymisen arvioinnissa noudatetaan yleisesti ottaen EKP:n ja EMIn aiempien oikeudellista lähentymistä koskevien raporttien rakennetta.¹³

Arvioitaessa sitä, onko Latvian lainsäädäntö sopusoinnussa perussopimusten kanssa, otetaan huomioon ennen 12.3.2013 voimaan tullut lainsäädäntö.

¹² Asiakirja Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu (EUVL L 236, 23.9.2003, s. 33).

¹³ Näitä ovat erityisesti toukokuussa 2012 julkaistu (Bulgariaa, Tšekkiä, Latviaa, Liettuaa, Unkaria, Puolaa, Romaniaa, ja Ruotsia koskeva) lähentymisraportti, toukokuussa 2010 julkaistu (Bulgariaa, Tšekkiä, Viroa, Latviaa, Liettuaa, Unkaria, Puolaa, Romaniaa ja Ruotsia koskeva) lähentymisraportti, toukokuussa 2008 julkaistu (Bulgariaa, Tšekkiä, Viroa, Latviaa, Liettuaa, Unkaria, Puolaa, Romaniaa, Slovakiaa ja Ruotsia koskeva) lähentymisraportti, toukokuussa 2007 julkaistu (Kyprosta ja Maltaa koskeva) lähentymisraportti, joulukuussa 2006 julkaistu (Tšekkiä, Viroa, Kyprosta, Latviaa, Unkaria, Maltaa, Puolaa, Slovakiaa ja Ruotsia koskeva) lähentymisraportti, toukokuussa 2006 julkaistu (Liettuaa ja Sloveniaa koskeva) lähentymisraportti, lokakuussa 2004 julkaistu (Tšekkiä, Viroa, Kyprosta, Latviaa, Liettuaa, Unkaria, Maltaa, Puolaa, Sloveniaa, Slovakiaa ja Ruotsia koskeva) lähentymisraportti, toukokuussa 2002 julkaistu (Ruotsia koskeva) lähentymisraportti ja huhtikuussa 2000 julkaistu (Kreikkaa ja Ruotsia koskeva) lähentymisraportti sekä EMI:n maaliskuussa 1998 julkaistu lähentymisraportti.

2.2.2 MUKAUTUSTEN SOVELTAMISALA

2.2.2.1 MUKAUTETTAVAT ALUEET

Niiden alueiden määrittämiseksi, joilla kansallista lainsäädäntöä on mukautettava, tutkitaan seuraavat seikat:

- kansallisen keskuspankin riippumattomuutta koskevien Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (artikla 130) ja EKPJ:n perussäännön (artiklat 7 ja 14.2) määräysten sekä salassapitomääräysten (perussäännön artikla 37) noudattaminen;
- keskuspankkirahoitusta (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artikla 123) ja erityisoikeuksia (artikla 124) koskevien kieltojen noudattaminen ja unionin oikeudessa edellytetyn euron yhtenäisen kirjoitustavan noudattaminen sekä
- kansallisten keskuspankkien oikeudellinen integroituminen eurojärjestelmään (erityisesti perussäännön artiklan 12.1 ja 14.3 osalta).

2.2.2.2 ”SOPUSOINTU” VAI ”YHDENMUKAISTAMINEN”

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklassa 131 määrätään, että kansallisen lainsäädännön on oltava ”sopusoinnussa” perussopimusten ja EKPJ:n perussäännön kanssa. Mahdolliset ristiriitaisuudet on siksi poistettava. Tämän velvoitteen noudattaminen on tarpeen riippumatta perussopimusten ja EKPJ:n perussäännön ensisijaisuudesta kansalliseen lainsäädäntöön nähden ja kulloisenkin ristiriitaisuuden luonteesta.

Vaatimus siitä, että kansallisen lainsäädännön on oltava ”sopusoinnussa”, ei tarkoita, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa edellytettäisiin kansallisten keskuspankkien perussääntöjen ”yhdenmukaistamista” toisiinsa tai EKPJ:n perussääntöön nähden. Kansallisia erityispiirteitä saa edelleen olla, kunhan ne eivät loukkaa unionin yksinomaista toimivaltaa rahapolitiikan alalla. EKPJ:n perussäännön artiklassa 14.4 sallitaankin kansallisille keskuspankeille myös muita kuin EKPJ:n perussäännössä määrättyjä tehtäviä, kunhan ne eivät ole ristiriidassa EKPJ:n tavoitteiden ja tehtävien kanssa. Tällaisia muita tehtäviä mahdollistavat säännökset ovat selkeä esimerkki tapauksista, joissa kansallisten keskuspankkien perussääntöjen sallitaan edelleen poiketa toisistaan. Ilmaisuuksissa ”sopusoinnussa” merkitseekin, että kansallista lainsäädäntöä ja

kansallisen keskuspankin perussääntöä täytyy muuttaa siten, etteivät ne ole ristiriidassa perussopimusten ja EKPJ:n perussäännön kanssa ja että kansalliset keskuspankit integroituvat EKPJ:hin tarvittavalla tavalla. Erityisesti on muutettava kaikkia säännöksiä, joilla rikotaan kansallisen keskuspankin riippumattomuutta koskevia perussopimuksen määräyksiä ja sen asemaa EKPJ:n erottamattomana osana. Tämän saavuttamiseksi ei siten ole riittävää nojautua yksinomaan unionin lainsäädännön ensisijaisuuteen kansalliseen lainsäädäntöön nähden.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 131 mukainen velvoite kattaa ainoastaan yhteensopimattomuuden perussopimusten ja EKPJ:n perussäännön kanssa. Myös sellainen kansallinen lainsäädäntö, joka on ristiriidassa unionin johdetun oikeuden kanssa, olisi kuitenkin mukautettava tähän johdettuun oikeuteen. Euroopan unionin lainsäädännön ensisijaisuus ei poista velvollisuutta mukauttaa kansallista lainsäädäntöä. Tämä yleisvaatimus ei perustu yksinomaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklaan 131 vaan myös Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön¹⁴.

Perussopimuksissa ja EKPJ:n perussäännössä ei kummassakaan määrätä, millä keinoin kansallista lainsäädäntöä on mukautettava. Se voidaan tehdä sisällyttämällä kansalliseen lainsäädäntöön joko viittauksia Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen ja EKPJ:n perussääntöön tai sisällyttämällä siihen näiden määräyksiä siten, että niiden alkuperä mainitaan, tai poistamalla ristiriitaisuudet taikka käyttämällä näitä menetelmiä yhdessä.

Jotta kansallisen lainsäädännön sopusointuisuus Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa voidaan saavuttaa ja sitä voidaan ylläpitää, Euroopan unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden on lisäksi muun muassa kuultava EKP:tä lakiehdotuksista EKP:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla mainitun sopimuksen artiklan 127 kohdan 4 ja artiklan 282 kohdan 5 sekä perussäännön artiklan 4 mukaisesti.

Jäsenmaiden viranomaisten velvollisuudesta kuulla Euroopan keskuspankkia suunnitelmista lainsäädännöksi 29 päivänä kesäkuuta 1998 tehdyssä neuvoston

¹⁴ Ks. mm. asia 167/73, Euroopan yhteisöjen komissio v. Ranskan tasavalta, tuomio 4.4.1974 (Kok. 1974, s. 359) ('Code du travail maritime').

päätöksessä 98/415/EY¹⁵ edellytetään nimenomaisesti, että jäsenvaltiot toteuttavat tarpeelliset toimenpiteet varmistaakseen tämän vaatimuksen noudattamisen.

2.2.3 KANSALLISTEN KESKUSPANKKIEN RIIPPUMATTOMUUS

Keskuspankkien riippumattomuudesta ja salassapidosta on todettava, että EU:hun vuonna 2004 liittyneiden jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä oli mukautettava siten, että se oli 1.5.2004 perussopimuksen ja EKPJ:n perussäännön määräysten mukainen, ja EU:hun vuonna 2007 liittyneiden jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä oli mukautettava siten että se oli 1.1.2007 perussopimuksen ja EKPJ:n perussäännön määräysten mukainen. Ruotsi oli sen sijaan velvollinen saattamaan tarvittavat mukautukset voimaan EKPJ:n perustamiseen eli 1.6.1998 mennessä.

KESKUSPANKIN RIIPPUMATTOMUUS

EMI määritteli marraskuussa 1995 keskuspankin riippumattomuuden tunnusmerkit (joita kuvattiin sittemmin yksityiskohtaisesti vuoden 1998 lähentymisraportissa), jotka olivat tuolloin jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön, erityisesti kansallisten keskuspankkien perussääntöjen, arvioinnin perustana. Keskuspankin riippumattomuuden käsitteeseen sisältyy riippumattomuuden eri osatekijöitä, joita on arvioitava erikseen, eli toiminnallinen, institutionaalinen, henkilökohtainen ja taloudellinen riippumattomuus. Viime vuosina näitä keskuspankin riippumattomuuden osatekijöitä on tarkennettu edelleen EKP:n lausunnoissa. Näiden osatekijöiden perusteella arvioidaan sellaisten jäsenvaltioiden, joita koskee poikkeus, lainsäädännön lähentymistä perussopimukseen ja EKPJ:n perussääntöön nähden.

TOIMINNALLINEN RIIPPUMATTOMUUS

Keskuspankin riippumattomuus ei ole päämäärä sinänsä, vaan keino saavuttaa kaikkia muita tavoitteita tärkeämpi, selkeästi määritelty tavoite. Toiminnallinen riippumattomuus edellyttää, että jokaisen kansallisen keskuspankin ensisijainen tavoite on määritelty selkeästi ja oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti ja on perussopimuksessa määritetyn hintatason vakauden ensisijaisen tavoitteen kanssa täysin sopusoinnussa.

Sen toteuttaminen edellyttää, että kansallisilla keskuspankeilla on käytettävissään tarvitsemansa keinot ja välineet tämän tavoitteen saavuttamiseksi muista viranomaisista

¹⁵ EYVL L 189, 3.7.1998, s. 42.

riippumatta. Perussopimuksen vaatimus keskuspankin riippumattomuudesta kuvastaa yleistä näkemystä, jonka mukaan ensisijaisesta hintavakauden tavoitteesta pystyy parhaiten huolehtimaan täysin riippumaton laitos, jonka toimivalta on tarkasti määritelty. Keskuspankin riippumattomuus on täysin sopuinnussa sen kanssa, että kansallinen keskuspankki on tilivelvollinen päätöksistään. Tällä on tärkeä merkitys pyrittäessä lisäämään luottamusta niiden riippumattomaan asemaan. Se edellyttää avoimuutta ja vuoropuhelua kolmansien osapuolten kanssa.

Ajoituksesta on todettava, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen sanamuoto ei ole selkeä sen osalta, mistä lukien niiden jäsenvaltioiden kansallisen keskuspankin, jota koskee poikkeus, on noudatettava mainitun sopimuksen artiklan 127 kohdassa 1 ja artiklan 282 kohdassa 2 sekä EKPJ:n perussäännön artiklassa 2 määriteltyä hintavakauden ensisijaista tavoitetta. Niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka liittyivät EU:hun sen päivämäärän jälkeen, jona euro otettiin käyttöön EU:ssa, on tulkinnanvaraista, onko tämä velvoite voimassa liittymispäivästä lukien vai siitä päivästä lukien, kun ne ottivat euron käyttöön. Vaikka perussopimuksen artiklan 127 kohtaa 1 ei sovelleta jäsenvaltioihin, joita koskee poikkeus (ks. artiklan 139 kohdan 2 alakohta c), EKPJ:n perussäännön artiklaa 2 sovelletaan näihin jäsenvaltioihin (ks. perussäännön artikla 42.1). EKP katsoo, että hintavakauden tulee olla kansallisen keskuspankin ensisijaisena tavoitteena Ruotsin osalta 1.6.1998 lukien sekä unioniin 1.5.2004 ja 1.1.2007 liittyneiden jäsenvaltioiden osalta niiden liittymispäivästä lukien. Tämä perustuu siihen, että yhtä Euroopan unionin johtavista periaatteista eli hintavakautta (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artikla 119) sovelletaan myös jäsenvaltioihin, joita koskee poikkeus. Se perustuu myös mainitun sopimuksen tavoitteeseen, jonka mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on pyrittävä makrotalouden reaaliseen lähentymiseen ja myös hintavakauteen. Tämä tavoite on myös EKP:n ja Euroopan komission säännöllisten raporttien taustalla. Lisäksi tämä näkemys pohjautuu keskuspankin riippumattomuusvaatimuksen, joka on perusteltavissa vain, jos yleinen hintavakauden tavoite on ensisijainen, taustalla oleviin syihin.

Tämän raportin maakohtainen arviointi perustuu näihin päätelmiin ajankohdasta, jolloin niiden jäsenvaltioiden, joita koskee poikkeus, kansallisten keskuspankkien ensisijaisena tavoitteena on oltava hintavakaus.

INSTITUTIONAALINEN RIIPPUMATTOMUUS

Institutionaalisen riippumattomuuden periaatteeseen viitataan nimenomaisesti perussopimuksen artiklassa 130 ja perussäännön artiklassa 7. Näissä kahdessa artiklassa kansallisia keskuspankkeja ja niiden päätöksentekuelinten jäseniä kielletään pyytämästä tai ottamasta ohjeita EU:n toimielimiltä tai laitoksilta, jäsenvaltioiden hallituksilta ja muilta tahoilta. Lisäksi niissä kielletään Euroopan unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia sekä jäsenvaltioiden hallituksia yrittämästä vaikuttaa kansallisten keskuspankkien päätöksentekuelinten sellaisiin jäseniin, joiden päätökset voivat vaikuttaa keskuspankkien toimintaan näiden suorittaessa EKPJ:hin liittyviä tehtäviään. Jos kansalliseen lainsäädäntöön on otettu perussopimuksen artiklan 130 ja EKPJ:n perussäännön artiklan 7 määräykset, lainsäädännön tulisi sisältää molemmat kiellot eikä sen tulisi kaventaa niiden soveltamisalaa.¹⁶

Jos kansallinen keskuspankki on muodostettu siten, että se on valtion omistama laitos, julkisoikeudellinen erityislaitos tai tavallinen osakeyhtiö, vaarana on, että omistaja saattaa omistajuutensa perusteella vaikuttaa sen päätöksentekoon EKPJ:hin liittyvissä tehtävissä. Tällainen vaikutusvalta, jota käytetään osakkeenomistajan oikeuksien kautta tai muulla tavoin, saattaa heikentää kansallisen keskuspankin riippumattomuutta, ja sitä tulee sen vuoksi rajoittaa lailla.

Ohjeidenantokielto

Kolmansien osapuolten oikeudet antaa EKPJ:ään liittyviä tehtäviä koskevia ohjeita kansallisille keskuspankeille, niiden päätöksentekuelimille tai jäsenille ovat ristiriidassa perussopimuksen ja perussäännön kanssa.

Kansallisen keskuspankin osallistumisen rahoitusvakauden vahvistamiseen tähtäävien toimenpiteiden toteuttamiseen on oltava sopusoinnussa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kanssa. Kansallisten keskuspankkien on siis suoritettava nämä tehtävät tavalla, joka on täysin sopusoinnussa kyseisten keskuspankkien toiminnallisen, institutionaalisen ja taloudellisen riippumattomuuden periaatteiden kanssa, jotta turvattaisiin niille kuuluvien tehtävien asianmukainen hoitaminen Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa ja EKPJ:n perussäännössä tarkoitettulla tavalla.¹⁷

¹⁶ Lausunto CON/2011/104.

¹⁷ Lausunto CON/2010/31.

Siltä osin kuin kansallisessa lainsäädännössä annetaan kansalliselle keskuspankille muita kuin neuvoa-antavia tehtäviä tai edellytetään sen ottavan muita tehtäviä, on varmistettava, että nämä tehtävät eivät toiminnalliselta ja taloudelliselta kannalta vaikuta kansallisen keskuspankin kykyyn suorittaa EKPJ:hin liittyviä tehtäviään.¹⁸ Lisäksi kansallisen keskuspankin edustajien ottaminen kollegiaalisia päätöksiä tekevien valvontaelinten tai muiden viranomaisten piiriin edellyttää tarkkaa harkintaa kansallisen keskuspankin päätöksentekaelinten jäsenten henkilökohtaisen riippumattomuuden suojaamiseksi.¹⁹

Päätösten hyväksymistä, niiden täytäntöönpanon keskeyttämistä, päätösten kumoamista tai päätöksenteon lykkäämistä koskeva kielto

Kolmansien osapuolten oikeudet, jotka koskevat EKPJ:hin liittyviä tehtäviä koskevien kansallisten keskuspankkien päätösten hyväksymistä, päätösten täytäntöönpanon keskeyttämistä, päätösten kumoamista tai päätöksenteon lykkäämistä, ovat ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa.

Päätösten laillisuusvalvontaa koskeva kielto

Muiden laitosten kuin riippumattomien tuomioistuinten oikeus harjoittaa laillisuusvalvontaa EKPJ:hin liittyvien tehtävien suorittamista koskevien päätösten osalta on ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa, koska näiden tehtävien suorittamista ei saa arvioida uudelleen poliittisella tasolla. Kansallisen keskuspankin pääjohtajan oikeus keskeyttää EKPJ:n tai kansallisen keskuspankin päätöksentekaelimen päätöksen täytäntöönpano oikeudellisin perustein ja jättää se poliittisen elimen lopullisesti päätettäväksi vastaisi ohjeiden pyytämistä kolmansilta osapuolilta.

Kansallisen keskuspankin päätöksentekaelinten toimintaan osallistumista ja niissä äänioikeuden käyttämistä koskeva kielto

Kolmansien osapuolten edustajien osallistuminen kansallisen keskuspankin päätöksentekaelimen toimintaan ja tähän liittyvä äänioikeus asioissa, jotka koskevat EKPJ:hin liittyvien tehtävien suorittamista kansallisissa keskuspankeissa, ovat ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa, vaikkei kyseessä olisikaan ratkaiseva ääni.

¹⁸ Lausunto CON/2009/93.

¹⁹ Lausunto CON/2010/94.

Kansallisen keskuspankin päätöksiä edeltävää kuulemista koskeva kiello

Lainsäädännöstä johtuva kansallisen keskuspankin nimenomainen velvollisuus kuulla ennakolta kolmansia osapuolia antaa näille osapuolille virallisen väylän vaikuttaa lopulliseen päätökseen ja on sen vuoksi ristiriidassa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön kanssa.

Vaikka kansallisen keskuspankin ja kolmansien osapuolten välinen vuoropuhelu perustuisikin lainsäädännöstä johtuviin velvollisuuksiin antaa tietoja ja vaihtaa näkemyksiä, se on kuitenkin sopusoinnussa keskuspankin riippumattomuuden kanssa, jos

- sillä ei vaaranneta keskuspankkien päätöksentekuelinten jäsenten riippumattomuutta
- pääjohtajien erityisasemaa EKP:n päätöksentekuelinten jäsenenä kunnioitetaan kaikilta osin ja
- EKPJ:n perussäännön määräyksistä johtuvia salassapitovaatimuksia noudatetaan.

Vastuuvapauden myöntäminen kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten jäsenille

Niissä säädöksissä ja määräyksissä, jotka koskevat kolmansien osapuolten (esimerkiksi hallitusten) kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten jäsenille (esimerkiksi tilinpidon osalta) myöntämää vastuuvapautta, tulee olla riittävät suojalausekkeet siten, että tällainen oikeus vastuuvapauden myöntämiseen ei vaikuta kansallisen keskuspankin päätöksentekuelimen yksittäisen jäsenen mahdollisuuteen tehdä itsenäisesti EKPJ:hin liittyviä tehtäviä koskevia päätöksiä (tai panna täytäntöön EKPJ:n puitteissa hyväksytyjä päätöksiä). Tätä koskeva nimenomainen määräys suositellaan otettavaksi kansallisten keskuspankkien perussääntöihin.

HENKILÖKOHTAINEN RIIPPUMATTOMUUS

Myös EKPJ:n perussäännön määräys kansallisten keskuspankkien päätöksentekuelinten jäsenten toimikausiturvasta suojaa keskuspankin riippumattomuutta. Kansallisten keskuspankkien pääjohtajat ovat EKP:n yleisneuvoston jäseniä, ja heistä tulee EKP:n neuvoston jäseniä sen jälkeen, kun heidän maansa on ottanut euron käyttöön. EKPJ:n perussäännön artiklan 14.2 mukaan kansallisten keskuspankkien perussäännöissä on erityisesti määrättävä keskuspankin pääjohtajan toimikaudeksi vähintään viisi vuotta. Lisäksi kyseinen artikla suojaa keskuspankkien pääjohtajia mielivaltaiselta erottamiselta, sillä sen mukaan pääjohtaja voidaan erottaa tehtävästään ainoastaan, jos hän ei enää täytä

niitä vaatimuksia, joita hänen tehtävänsä edellyttävät, tai jos hän on syylistynyt vakavaan rikkomukseen. Pääjohtaja voi hakea muutosta erottamispäätökseen Euroopan unionin tuomioistuimelta. Tätä määräystä on noudatettava kansallisten keskuspankkien perussäännöissä siten kuin jäljempänä esitetään.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 130 mukaan kansalliset hallitukset tai mitkään muut elimet eivät saa yrittää vaikuttaa kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten jäsenien toimintaan. Jäsenvaltioiden ei varsinkaan tule pyrkiä vaikuttamaan kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten jäsenten toimintaan muuttamalla näiden palkkausta koskevaa kansallista lainsäädäntöä. Tällaisten muutosten tulisi lähtökohtaisesti vaikuttaa vain tuleviin työsuhteisiin.²⁰

Pääjohtajien vähimmäistoimikausi

Kansallisten keskuspankkien perussäännöissä on EKPJ:n perussäännön artiklan 14.2 mukaisesti määrättävä pääjohtajalle vähintään viiden vuoden toimikausi. Tämä ei estä määräämästä pidempää toimikautta. Jos toimikausi on voimassa toistaiseksi, kansallisen keskuspankin perussääntöä ei tarvitse muuttaa, kunhan pääjohtajan erottamisperusteet ovat EKPJ:n perussäännön artiklan 14.2 mukaisia. Jos kansallisessa lainsäädännössä on vahvistettu pakollinen eläkeikä, on varmistettava, että tämä ei keskeytä perussäännön artiklassa 14.2 määrättyä vähimmäistoimikautta, jolla on etusija pääjohtajaan mahdollisesti sovellettavaan pakolliseen eläkeikään nähden.²¹ Kun kansallisen keskuspankin perussääntöä muutetaan, muutetun lain tulee taata pääjohtajan ja niiden päätöksentekuelinten muiden jäsenten toimikausiturva, jotka hoitavat EKPJ:hin liittyviä tehtäviä.

Pääjohtajien erottamisperusteet

Kansallisten keskuspankkien perussäännöissä on varmistettava, että pääjohtajaa ei saa erottaa muista kuin perussäännön artiklassa 14.2 mainituista syistä. Tämän vaatimuksen tarkoituksena on estää pääjohtajien nimitykseen osallistuvia tahoja, erityisesti hallitusta tai parlamenttia, käyttämästä harkintavaltaansa pääjohtajan erottamiseksi. Kansallisten keskuspankkien perussäännöissä olisi joko oltava EKPJ:n perussäännön artiklan 14.2 kanssa sopusoinnussa olevat erottamisperusteet tai ei mitään erottamisperusteita, koska artiklaa 14.2 sovelletaan suoraan. Kun pääjohtaja on valittu tai nimitetty, häntä ei saa

²⁰ Ks. esim. lausunnot CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 ja CON/2011/106.

²¹ Ks. lausunnon CON/2012/89 kohta 7.

erottaa kuin EKPJ:n perussäännön artiklassa 14.2 mainituilla perusteilla siinäkin tapauksessa, että pääjohtaja ei ole vielä aloittanut tehtäviensä hoitamista.

EKPJ:hin liittyviä tehtäviä hoitaville kansallisten keskuspankkien päätöksentekaelinten muille jäsenille kuin pääjohtajille taattava toimikausiturva sekä erottamisperusteet

Henkilökohtainen riippumattomuus voisi vaarantua, jollei määräyksiä pääjohtajien toimikausiturvasta sekä erottamisperusteista sovellettaisi myös muihin kansallisen keskuspankin EKPJ:hin liittyviä tehtäviä hoitaviin päätöksentekaelinten jäseniin²². Lukuisissa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön määräyksissä edellytetään vastaavaa toimikausiturvaa. EKPJ:n perussäännön artiklan 14.2 mukainen toimikausiturva ei rajoitu pääjohtajiin, ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklassa 130 ja perussäännön artiklassa 7 viitataan kansallisten keskuspankkien ”pätöksentekaelinten jäseniin” eikä nimenomaisesti pääjohtajiin. Tämä koskee erityisesti tilannetta, jossa pääjohtaja on valittu vertaistensa joukosta ja kollegoilla on yhtäläinen äänioikeus, tai jossa muut jäsenet hoitavat EKPJ:hin liittyviä tehtäviä.

Oikeus tuomioistuinkäsittelyyn

Kansallisten keskuspankkien päätöksentekaelinten jäsenillä tulee olla oikeus saattaa heitä koskeva erottamispäätös riippumattoman tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta rajoitetaan poliittisen harkintavallan käyttämisen mahdollisuutta heidän erottamisperusteidensa arvioinnissa.

EKPJ:n perussäännön artiklassa 14.2 määrätään, että toimestaan erotettu keskuspankin pääjohtaja voi saattaa erottamispäätöksen Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kansallisessa lainsäädännössä tulee joko viitata EKPJ:n perussääntöön tai siinä ei saa mainita mitään oikeudesta saattaa päätös Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, koska EKPJ:n perussäännön artikla 14.2 on suoraan sovellettava.

Kansallisessa lainsäädännössä pitäisi myös säätää kansallisten tuomioistuinten oikeudesta käsitellä kansallisen keskuspankin EKPJ:hin liittyviä tehtäviä hoitavia päätöksentekaelinten kaikkia muitakin jäseniä koskevia erottamispäätöksiä. Tämä oikeus

²² Ks. lausunnon CON/2004/35 kohta 8, lausunnon CON/2005/26 kohta 8, lausunnon CON/2006/44 kohta 3.3, lausunnon CON/2006/32 kohta 2.6 ja lausunnon CON/2007/6 kohdat 2.3 ja 2.4.

voi perustua joko yleisesti sovellettavaan lainsäädäntöön, tai siitä voidaan määrätä erikseen. Vaikka tällainen oikeus voikin olla olemassa yleisesti sovellettavan lainsäädännön perusteella, saattaa oikeusvarmuussyistä olla suositeltavaa säätää tällaisesta oikeudesta erikseen.

Eturistiriitojen estäminen

Henkilökohtaisen riippumattomuuden takaamiseksi on myös varmistettava, ettei synny eturistiriitaa niiden velvollisuuksien, joita kansallisten keskuspankkien EKPJ:hin liittyviä tehtäviä hoitavilla päätöksentekojen jäsenillä (tai pääjohtajilla) on kansallisia keskuspankkeja kohtaan, ja muiden sellaisten tehtävien välille, joita näiden päätöksentekojen jäsenet saattavat hoitaa ja jotka voivat vaarantaa jäsenten henkilökohtaisen riippumattomuuden. Jäsenyys EKPJ:hin liittyviä tehtäviä hoitavassa päätöksentekojen jäsenissä on lähtökohtaisesti ristiriidassa muiden, mahdollisesti eturistiriitaa johtavien tehtävien hoitamisen kanssa. Päätöksentekojen jäsenillä ei etenkin saa olla tehtävien hoitoon mahdollisesti vaikuttavia toimia tai intressejä sen paremmin valtion kuin alueellisten tai paikallisten hallintoelinten toimeenpano- tai lainsäädäntöelimissä olevien toimien tai yritystoiminnankaan kautta. Erityistä varovaisuutta mahdollisten eturistiriitojen ennalta ehkäisemiseksi tulee noudattaa silloin, kun kyseessä ovat päätöksentekojen muut kuin täytäntöönpanosta vastaavat jäsenet.

TALOUDELLINEN RIIPPUMATTOMUUS

Vaikka keskuspankki olisikin täysin riippumaton toiminnallisen, institutionaalisen ja henkilökohtaisen riippumattomuuden näkökulmista (ts. ne on taattu kansallisen keskuspankin perussäännön nojalla), sen yleinen riippumattomuus vaarantuu, jos se ei voi itsenäisesti käyttää riittäviä taloudellisia resursseja tehtävänsä täyttämiseksi (eli Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa ja EKPJ:n perussäännössä edellytettyjen EKPJ:hin liittyvien tehtäviensä suorittamiseksi).

Jäsenvaltiot eivät saa asettaa kansallisia keskuspankkejaan sellaiseen asemaan, että niillä on riittämättömät taloudelliset resurssit EKPJ:hin tai eurojärjestelmään liittyvien tehtäviensä suorittamiseksi. EKPJ:n perussäännön artikloissa 28.1 ja 30.4 määrätään EKP:n mahdollisuudesta vaatia kansallisia keskuspankkeja siirtämään EKP:lle lisää pääomaa ja valuuttavarantoja²³.

²³ EKPJ:n perussäännön artikla 30.4 soveltuu vain eurojärjestelmän sisällä.

Lisäksi perussäännön artiklassa 33.2²⁴ määrätään että jos EKP:n tulos on tappiollinen eikä tappiota voida täysin kattaa yleisrahastosta, EKP:n neuvosto voi päättää kattamattoman tappion kattamisesta kyseisen tilikauden rahoitustulolla kansallisille keskuspankeille kohdennettuun määrään asti. Taloudellisen riippumattomuuden periaate merkitsee sitä, että näiden määräysten noudattaminen edellyttää kansallisen keskuspankin mahdollisuutta suorittaa tehtävänsä esteettä.

Taloudellisen riippumattomuuden periaate edellyttää myös sitä, että kansallisella keskuspankilla on riittävät varat paitsi EKPJ:hin liittyvien tehtäviensä myös omien kansallisten tehtäviensä, kuten oman hallintonsa ja omien operaatioidensa rahoittamisen, hoitamiseen.

Kaikista edellä mainituista syistä taloudellinen riippumattomuus edellyttää lisäksi, että kansallisen keskuspankin pääoman tulee aina olla riittävä. Erityisesti olisi vältettävä sellaisen tilanteen pitkittymistä, jossa kansallisen keskuspankin oma pääoma alittaa sen lakisääteisen pääoman tai on jopa negatiivinen, mukaan lukien tilanteet, joissa pääoman ja rahastojen määrän ylittäviä tappioita siirretään seuraaville vuosille. Tällainen tilanne voi vaikuttaa kielteisesti kansallisen keskuspankin kykyyn suorittaa EKPJ:hin liittyvät tehtävänsä ja myös kansalliset tehtävänsä. Lisäksi se voi vaikuttaa eurojärjestelmän rahapolitiikan uskottavuuteen. Sen vuoksi tilanne, jossa kansallisen keskuspankin oma pääoma alittaa lakisääteisen pääoman määrän tai on jopa negatiivinen, edellyttäisi asianomaisen jäsenvaltion osoittavan kansalliselle keskuspankille tarpeellisen määrän pääomaa vähintään laissa säädettyyn pääoman määrään saakka kohtuullisen ajan kuluessa, niin että taloudellisen riippumattomuuden periaatetta kunnioitetaan. Euroopan unionin neuvosto on jo tunnustanut tämän seikan merkityksen EKP:n osalta Euroopan keskuspankin pääoman korottamisesta 8 päivänä toukokuuta 2000 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1009/2000²⁵. Asetuksen mukaan EKP:n neuvosto voi päättää varsinaisesta korottamisesta jonakin tulevana ajankohtana EKP:n toiminnan tukemiseksi tarvittavan pääomapohjan riittävyyden varmistamiseksi;²⁶ kansallisilla keskuspankeilla tulisi olla taloudelliset valmiudet toimia EKP:n päätöksen mukaisesti.

²⁴ EKPJ:n perussäännön artikla 33.2 soveltuu vain eurojärjestelmän sisällä.

²⁵ EYVL L 115, 16.5.2000, s. 1.

²⁶ Päätös EKP/2010/26, annettu 13 päivänä joulukuuta 2010, EKP:n pääoman korottamisesta (EUVL L 11, 15.1.2011, s. 53).

Taloudellisen riippumattomuuden käsitettä tulee arvioida siitä näkökulmasta, voiko jokin kolmas osapuoli vaikuttaa suoraan tai epäsuorasti paitsi kansallisen keskuspankin toimintaan myös sen kykyyn täyttää tehtävänsä tarkasteltuna sekä toiminnallisesti työvoiman että taloudellisesti tarkoituksenmukaisten taloudellisten resurssien kannalta. Jäljempänä esitettävät taloudellisen riippumattomuuden osatekijät ovat tässä yhteydessä erityisen tärkeitä, ja joitakin niistä on täsmennetty vasta hiljattain²⁷. Nämä ovat niitä taloudellisen riippumattomuuden alueita, joilla kansalliset keskuspankit ovat altteimpia ulkopuolisille vaikutteille.

Budjetista määrääminen

Kolmannen osapuolen oikeus määrätä kansallisen keskuspankin budjetista tai vaikuttaa siihen on ristiriidassa taloudellisen riippumattomuuden kanssa, ellei laissa ole suojalauseketta, jonka mukaan tällainen oikeus ei rajoita keskuspankin taloudellisia resursseja, joita se tarvitsee suorittaakseen EKPJ:hin liittyvät tehtävänsä.

Tilinpitosäännöt

Tilinpidossa tulee noudattaa joko yleisiä tilinpitosääntöjä tai kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten määrittelemiä sääntöjä. Jos sen sijaan kolmannet osapuolet laativat tällaiset säännöt, ne on ainakin laadittava kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten esityksen perusteella.

Kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten tulee vahvistaa tilinpäätös käyttäen apunaan riippumattomia tilintarkastajia. Tilinpäätös saattaa edellyttää kolmansien osapuolten (kuten hallitus tai eduskunta) jälkikäteistä hyväksyntää. Kansallisen keskuspankin päätöksentekuelinten tulee voida päättää itsenäisesti ja ammattimaisesti voittojen laskennasta.

Jos julkisten varojen käyttöä valvova valtion tilintarkastusvirasto tai vastaava elin valvoo kansallisen keskuspankin toimintaa, valvonnan laajuus tulee määritellä selvästi lainsäädännössä. Valvonta tulee myös toteuttaa siten, ettei se rajoita kansallisen keskuspankin riippumattomien ulkopuolisten tilintarkastajien toimintaa²⁸, ja lisäksi siinä tulisi institutionaalisen riippumattomuuden periaatteen mukaisesti noudattaa kieltoa antaa

²⁷ Tärkeimmät EKP:n tätä koskevat lausunnot ovat seuraavat: CON/2002/16; CON/2003/22; CON/2003/27; CON/2004/1; CON/2006/38; CON/2006/47; CON/2007/8; CON/2008/13; CON/2008/68 ja CON/2009/32.

²⁸ Kansallisten keskuspankkien riippumattomien ulkopuolisten tilintarkastajien toimintojen osalta ks. EKPJ:n perussäännön artikla 27.1.

ohjeita kansalliselle keskuspankille ja sen päätöksentekoeelimille, eikä sen tulisi puuttua kansallisen keskuspankin EKPJ:hin liittyviin tehtäviin.²⁹ Valtion suorittaman tilintarkastuksen tulee olla epäpoliittinen, riippumaton ja täysin ammattimainen.

Voitonjakoa, kansallisten keskuspankkien pääomaa ja taloutta koskevat määräykset

Kansallisen keskuspankin perussäännössä voidaan määrätä, miten sen voitot tulee jakaa. Jos tällaista määräystä ei ole, kansallisen keskuspankin päätöksentekoeilinten tulee päättää voitonjaosta ammatillisin perustein eikä sitä tule jättää kolmansien osapuolten harkintaan, ellei ole nimenomaista suojalauseketta, jonka mukaan näin voidaan menetellä sen rajoittamatta kansallisen keskuspankin EKPJ:hin liittyvien tehtävien ja kansallisten tehtävien suorittamiseen tarvittavia taloudellisia resursseja.

Voittoa voidaan jakaa valtion talousarvioon vasta sen jälkeen, kun edellisiltä vuosilta kertyneet tappiot on katettu³⁰ ja tarpeellisiksi katsotut varaukset on tehty kansallisen keskuspankin pääoman ja varallisuuden reaaliarvon turvaamiseksi. Tilapäiset tai yksittäistapaukseen sovellettavat lainsäädäntötoimet, joilla annetaan kansallisille keskuspankeille niiden voitonjakoon liittyviä määräyksiä, eivät ole hyväksyttäviä.³¹ Taloudellisen riippumattomuuden periaatteen kunnioittamisen vaarantaisi myös kansallisen keskuspankin realisoitumattomiin pääomatuottoihin kohdistuva vero.³²

Jäsenvaltio ei saa pienentää kansallisen keskuspankin pääomaa ilman keskuspankin päätöksentekoeilinten etukäteissuostumusta, millä on varmistettava, että keskuspankilla on edelleen käytössään riittävät taloudelliset resurssit Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 127 kohdan 2 ja EKPJ:n perussäännön mukaisten tehtäviensä täyttämiseksi EKPJ:n jäsenenä. Samasta syystä kansallisen keskuspankin voitonjakoa koskevien sääntöjen muuttaminen olisi voitava panna vireille ja siitä olisi voitava päättää ainoastaan yhteistyössä keskuspankin kanssa, jolla on parhaat edellytykset arvioida vararahastojensa tarpeellinen määrä.³³ Varausten tai puskurirahastojen osalta kansallisilla keskuspankeilla tulee olla mahdollisuus tehdä itsenäisesti varauksia niiden pääoman ja varojen todellisen arvon turvaamiseksi. Jäsenvaltio ei myöskään saa estää kansallista

²⁹ Lausunnot CON/2011/9 ja CON/2011/53.

³⁰ Lausunto CON/2009/85.

³¹ Lausunto CON/2009/26.

³² Lausunto CON/2009/63 ja lausunto CON/2009/59.

³³ Lausunto CON/2009/83 ja lausunto CON/2009/53.

keskuspankkia kasvattamasta vararahastoaan sellaiselle tasolle, joka on tarpeen sille EKPJ:n jäsenenä kuuluvien tehtävien suorittamiseksi.³⁴

Valvontaviranomaisten taloudellinen vastuu

Uuseimmissa jäsenvaltioissa rahoitustarkastus on sijoitettu kansallisiin keskuspankkeihin. Jos tällainen viranomainen toimii kansallisen keskuspankin riippumattomien päätöksentekovelinten alaisuudessa, ongelmaa ei ole. Jos laissa kuitenkin säädetään, että valvontaviranomaiset tekevät päätöksensä keskuspankista erillään, on tärkeää varmistaa, että valvontaviranomaisten tekemät päätökset eivät vaaranna kansallisen keskuspankin taloutta kokonaisuutena. Tällaisissa tapauksissa kansalliselle keskuspankille pitäisi antaa kansallisessa lainsäädännössä mahdollisuus tutkia viimeisenä elimenä sellainen valvontaviranomaisen päätös, joka saattaisi vaikuttaa keskuspankin riippumattomuuteen ja erityisesti sen taloudelliseen riippumattomuuteen.

Riippumattomuus henkilöstöasioissa

Jäsenvaltiot eivät saa heikentää kansallisen keskuspankin mahdollisuuksia ottaa palvelukseensa ja pitää palveluksessaan sellaista pätevää henkilöstöä, joka on tarpeen, jotta kansallinen keskuspankki voi suorittaa sille Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa ja EKPJ:n perussäännössä osoitetut tehtävät riippumattomasti. Kansallista keskuspankkia ei myöskään tule saattaa tilanteeseen, jossa sillä olisi rajoitettu päätäntävalta tai ei lainkaan päätäntävaltaa henkilöstöään koskevissa asioissa tai jossa jäsenvaltion hallitus voi vaikuttaa kansallisen keskuspankin henkilöstöpolitiikkaan.³⁵ Mikä tahansa muutos kansallisen keskuspankin työntekijöiden ja päätöksentekovelinten jäsenten palkkausta koskevaan lainsäädäntöön tulisi sopia läheisessä ja tosiasiallisessa yhteistyössä kansallisen keskuspankin kanssa sen näkemykset huomioon ottaen, jotta varmistetaan kansallisen keskuspankin jatkuva kyky suoriutua tehtävistään riippumattomasti.³⁶ Riippumattomuus henkilöstöasioissa koskee myös henkilöstön eläkkeisiin liittyviä kysymyksiä.

³⁴ Lausunto CON/2009/26.

³⁵ Lausunto CON/2008/9, lausunto CON/2008/10 ja lausunto CON/2012/89.

³⁶ Keskeisimmät lausunnot ovat CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6 ja CON/2012/86.

Omistusoikeudet ja omaisuutta koskeva määräysvalta

Kolmansien osapuolten oikeus vaikuttaa kansallisen keskuspankin omaisuutta koskeviin kysymyksiin tai antaa keskuspankille sen omaisuutta koskevia määräyksiä ei ole sopusoinnussa taloudellisen riippumattomuuden periaatteen kanssa.

2.2.4 SALASSAPITO

EKPJ:n perussäännön artiklan 37 mukainen EKP:n ja kansallisten keskuspankkien henkilöstön salassapitovelvollisuus saattaa edellyttää vastaavia määräyksiä kansallisten keskuspankkien perussääntöihin tai jäsenvaltioiden lainsäädäntöön. Euroopan unionin oikeuden ja sen nojalla annettujen määräysten ensisijaisuuden vuoksi kansalliset säädökset ulkopuolisten oikeudesta saada asiakirjoja eivät saa johtaa EKPJ:n salassapitomääräysten rikkomiseen. Valtion tilintarkastusviraston tai vastaavan laitoksen oikeuden saada kansallista keskuspankkia koskevia tietoja ja asiakirjoja on oltava rajoitettu eikä tällaisella oikeudella saa olla vaikutusta kansallisen keskuspankin päätöksentekoelementtien jäseniin ja henkilöstöön sovellettaviin EKPJ:n salassapitomääräyksiin. Kansallisten keskuspankkien tulisi varmistaa, että tällaiset laitokset pitävät luovutetut tiedot ja asiakirjat salassa samassa määrin kuin kansallinen keskuspankki.

2.2.5 KESKUSPANKKIRAHOITUSTA JA ERITYISOIKEUKSIA KOSKEVA KIELTO

Keskuspankkirahoitusta ja erityisoikeuksia koskevan kiellon suhteen Euroopan unioniin vuonna 2004 tai 2007 liittyneiden jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä oli mukautettava siten, että se oli Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön määräysten mukainen liittymisajankohdasta riippuen joko 1.5.2004 tai 1.1.2007. Ruotsin oli saatettava tarvittavat mukautukset voimaan 1.1.1995.

2.2.5.1 KESKUSPANKKIRAHOITUSTA KOSKEVA KIELTO

Keskuspankkirahoitusta koskevasta kiellosta määrätään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 123 kohdassa 1, jossa kielletään tilinylitysoikeudet ja muut sellaiset luottojärjestelyt EKP:ssä tai jäsenvaltioiden kansallisissa keskuspankeissa EU:n toimielinten, elinten tai laitosten, jäsenvaltioiden keskushallintojen, alueellisten, paikallisten tai muiden viranomaisten, muiden julkisoikeudellisten laitosten tai julkisten yritysten hyväksi, samoin kuin se, että EKP tai kansalliset keskuspankit hankkisivat suoraan velkasitoumuksia näiltä julkisen sektorin yksiköiltä. Euroopan unionin

toiminnasta tehtyyn sopimukseen sisältyy yksi poikkeus tästä kiellosta; sitä ei sovelleta julkisessa omistuksessa oleviin luottolaitoksiin, joita on kohdeltava samalla tavalla kuin yksityisiä luottolaitoksia keskuspankkirahoituksen osalta (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 123 kohta 2). Lisäksi EKP ja kansalliset keskuspankit voivat toimia edellä mainittujen julkisen sektorin elinten verojen ja maksujen välittäjinä (EKP:n perussäännön artikla 21.2). Keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon täsmällistä soveltamisalaa selvennetään lisäksi perustamissopimuksen 104 artiklassa ja 104 b artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kieltojen soveltamiseksi tarvittavien määritelmien täsmentämisestä 13 päivänä joulukuuta 1993 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 3603/93³⁷, jossa todetaan selvästi, että tämä kiello sisältää kaikenlaisen julkisen sektorin kolmansille antamien sitoumusten rahoituksen.

Keskuspankkirahoitusta koskeva kiello on olennaisen tärkeä sen varmistamiseksi, että rahapolitiikan ensisijaisen tavoitteen (eli hintavakauden säilyttämisen) saavuttaminen ei esty. Lisäksi julkisen sektorin keskuspankkirahoitus vähentäisi painetta noudattaa kurinalaista talouspolitiikkaa. Tästä syystä kielloa on tulkittava laajasti, jotta varmistetaan sen tarkka noudattaminen, ja sitä rajoittavat ainoastaan tietyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 123 kohtaan 2 ja asetukseen (EY) N:o 3603/93 sisältyvät vähäiset poikkeukset. Näin ollen vaikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 123 kohdassa viitataan nimenomaisesti ”luottojärjestelyihin”, jotka viittaavat varojen takaisinmaksua koskevaan velvoitteeseen, kielloa on sitäkin suuremmalla syyllä sovellettava myös sellaiseen rahoitukseen, joka ei sisällä takaisinmaksuvelvoitetta.

EKP:n yleistä linjaa sen suhteen, onko kansallisessa lainsäädännössä noudatettu mainittua kielloa, on kehitetty lähinnä silloin kun jäsenvaltiot ovat pyytäneet EKP:ltä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 127 kohtaan 4 ja artiklan 282 kohtaan 5 perustuvia lausuntoja kansallisista lakiehdotuksista.³⁸

³⁷ Ks. EYVL L 332, 31.12.1993, s. 1. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen artikla 104 ja artiklan 104b kohta 1 ovat nykyään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artikla 123 ja artiklan 125 kohta 1.

³⁸ Ks. vuoden 2008 lähentymisraportin sivulla 23 oleva alaviite 13, jossa luetellaan EMIn ja EKP:n tätä koskevat lausunnot, jotka on annettu toukokuun 1995 ja maaliskuun 2008 välillä. Muut asiaa koskevat EKP:n lausunnot ovat CON/2008/46, CON/2008/80, CON/2009/59 ja CON/2010/4.

KESKUSPANKKIRAOHITUSTA KOSKEVAN KIELLON TÄYTÄNTÖÖNPANO KANSALLISESSA LAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

On sinänsä tarpeetonta panna täytäntöön Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklaa 123 ja sitä täydentävää asetusta (EY) N:o 3603/93 kansallisessa lainsäädännössä, sillä molemmat ovat välittömästi sovellettavia. Mikäli kuitenkin kansallisiin säännöksiin sisällytetään näitä välittömästi sovellettavia EU:n oikeussääntöjä, niillä ei saa kaventaa keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon soveltamisalaa eikä laajentaa EU:n oikeuden mukaisten poikkeusten soveltamisalaa. Esimerkiksi kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallinen keskuspankki rahoittaa jäsenvaltion kansainvälisille rahoituslaitoksille (muille kuin IMF:lle, siten kuin asetuksessa (EY) N:o 3603/93 säädetään) tai kolmansille maille antamia taloudellisia sitoumuksia, on ristiriidassa keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon kanssa.

JULKISEN SEKTORIN TAI JULKISEN SEKTORIN KOLMANSILLE OSAPUOLILLE ANTAMIEN SITOUMUSTEN RAHOITTAMINEN

Kansallisessa lainsäädännössä ei voida edellyttää, että kansallinen keskuspankki rahoittaa muiden julkisen sektorin laitosten tehtävien hoitamista tai julkisen sektorin velvoitteita kolmansia osapuolia kohtaan. Esimerkiksi kansallinen lainsäädäntö, jossa sallitaan se, että kansalliset keskuspankit rahoittavat keskuspankista riippumattomia lainkäyttöelimiä tai lainkäyttöelinten kaltaisia elimiä, jotka hoitavat valtiolle kuuluvia toimintoja, tai edellytetään sitä, on ristiriidassa keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon kanssa. Kansallisen keskuspankin roolin on rajoitettava neuvontaan, jota annetaan julkisen sektorin tai julkisen sektorin kolmansille osapuolille antamien sitoumusten rahoittamisesta.³⁹ Keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon mukaisesti kansallinen keskuspankki ei myöskään saa rahoittaa kriisinratkaisurahastoja tai talletussuojarahastoja.⁴⁰ Kansallinen keskuspankki ei saa tarjota siltarahoitusta, jonka avulla jäsenvaltio voi täyttää pankkien velkojen vakuudeksi annetuista valtioneuvostokausista johtuvat velvoitteensa.⁴¹ Se, että kansallinen keskuspankki osoittaa resursseja valvontaviranomaiselle, ei kuitenkaan ole keskuspankkirahoituksen kiellon näkökulmasta huolestuttavaa siinä tapauksessa, että kansallinen keskuspankki rahoittaa perustellun ja kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan finanssivalvontatehtävän suorittamista osana sille kuuluvia tehtäviä, tai niin kauan kuin kansallinen keskuspankki voi osallistua ja vaikuttaa valvontaviranomaisten päätöksentekoon.⁴² Sellaisten keskuspankin voittojen jakaminen,

³⁹ Lausunto CON/2012/85.

⁴⁰ Lausunnot CON/2011/103 ja CON/2012/22.

⁴¹ Lausunto CON/2012/4.

⁴² Lausunto CON/2010/4.

jotka eivät ole täysin realisoituneet tai joita ei ole viety kirjanpitoon eikä tilintarkastettu, ei ole sopusoinnussa keskuspankkirahoituksen kiellon kanssa. Keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon noudattaminen edellyttää, että sovellettavien voitonjakosääntöjen nojalla valtion talousarvioon jaettavaa määrää ei voida maksaa edes osaksi kansallisen keskuspankin vararahastosta. Voitonjakosäännöillä ei siis tulisi voida puuttua kansallisten keskuspankkien vararahastoihin. Lisäksi kun kansallisten keskuspankkien omaisuutta siirretään valtiolle, siitä on maksettava markkina-arvon mukainen hinta ja maksun on tapahduttava samanaikaisesti omaisuuden siirron kanssa.⁴³

Niin ikään kiellettyä on puuttuminen muiden eurojärjestelmälle kuuluvien tehtävien suorittamiseen, kuten valuuttavarantojen hoitoon, ryhtymällä verottamaan teoreettisia ja realisoitumattomia pääomatuloja.⁴⁴

JULKISEN SEKTORIN VELOISTA VASTAAMINEN

Kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään kansallisen keskuspankin ottavan vastattavakseen aikaisemmin riippumattoman julkisen laitoksen velat tiettyjen tehtävien ja velvoitteiden kansallisten uudelleenjärjestelyjen vuoksi (esimerkiksi tilanteessa, jossa kansalliselle keskuspankille siirretään tiettyjä valvontatehtäviä, jotka valtio taikka riippumattomat viranomaiset tai laitokset ovat aikaisemmin hoitaneet) ilman että kansallinen keskuspankki jätettäisiin tällaisten laitosten aikaisemmista toimenpiteistä johtuvien taloudellisten velvoitteiden ulkopuolelle, on ristiriidassa keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon kanssa.

LUOTTO- JA/TAI RAHOITUSLAITOKSILLE ANNETTAVA TALOUDELLINEN TUKI

Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallinen keskuspankki antaa riippumattomasti ja oman harkintansa mukaan luottolaitoksille rahoitusta muussa yhteydessä kuin keskuspankkitehtäviin liittyen (kuten rahapolitiikkaan, maksujärjestelmiin tai tilapäiseen hätärahoitukseen liittyen) tai erityisesti tukee maksukyvyttömiä luotto- ja/tai muita rahoituslaitoksia, on keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon vastainen.

Tämä koskee erityisesti maksukyvyttömiä luottolaitoksia. Perusteluna on, että jos kansallinen keskuspankki rahoittaisi maksukyvyttömiä luottolaitosta, se ottaisi hoitaakseen valtiolle kuuluvan tehtävän. Samasta syystä eurojärjestelmä ei voi rahoittaa luottolaitosta,

⁴³ Lausunnot CON/2011/91 ja CON/2011/99.

⁴⁴ Ks. lausunto CON/2009/63.

jota on vakavaraisuuden palauttamiseksi pääomitettu siten, että sille on vaihtoehtoisen markkinalähtöisen rahoituksen puuttuessa tarjottu valtion liikkeeseen laskemia velkainstrumentteja (jäljempänä 'pääomitusjoukkovelkakirja'), joita on tarkoitettu käyttämään vakuutena. Jos valtio on pääomittanut luottolaitosta tarjoamalla suoraan pääomitusjoukkovelkakirjoja, niiden käyttö myöhemmin vakuutena keskuspankin likviditeettioperaatioissa on keskuspankkirahoituksen kiellon kannalta huolestuttavaa.⁴⁵

Jos kansallinen keskuspankki antaa itsenäisesti ja täysin oman harkintansa mukaan vakavaraiselle luottolaitokselle maksuvalmiuden turvaamiseksi hätärahoitusta vakuuden muodostavan valtioneuvoston perusteella, tällaisen hätärahoituksen on täytettävä seuraavat edellytykset: i) varmistetaan, että kansallisen keskuspankin myöntämä luotto on mahdollisimman lyhytaikainen; ii) rahoitusjärjestelmän vakaus on vaarantunut; iii) ei ole epäilyksiä siitä, että valtioneuvoston on sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaan juridisesti pätevä ja täytäntöönpanokelpoinen; ja iv) ei ole epäilyksiä siitä, että valtioneuvoston on taloudellisessa mielessä riittävä siten, että se kattaa sekä lainan pääoman että korot.⁴⁶

Näiltä osin tulisi harkita Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklaa 123 koskevien viittausten lisäämistä kansalliseen lainsäädäntöön.

TALOUDELLINEN TUKI TALLETUSTEN VAKUUSJÄRJESTELMILLE JA SIOITTAJAIN KORVAUSJÄRJESTELMILLE

Talletusten vakuusjärjestelmistä annetussa direktiivissä⁴⁷ ja sijoittajien korvausjärjestelmistä annetussa direktiivissä⁴⁸ säädetään siitä, että talletusten vakuusjärjestelmien ja sijoittajien korvausjärjestelmän rahoituskulut kuuluvat luottolaitosten ja sijoitusyhtiöiden itsensä vastattaviksi. Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallinen keskuspankki rahoittaa kansallista talletusten vakuusjärjestelmää luottolaitosten puolesta tai kansallista sijoittajien korvausjärjestelmää sijoitusyhtiöiden puolesta, on sopusoinnussa keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon kanssa ainoastaan, jos rahoitus on lyhytaikaista ja kohdistuu hätätilanteisiin, jos kyse on järjestelmien vakauden vaarantumisesta ja jos päätösten tekeminen on kansallisen keskuspankin

⁴⁵ Lausunnot CON/2012/50, CON/2012/64 ja CON/2012/71.

⁴⁶ Lausunto CON/2012/4, alaviitteessä 42 mainitut muut asiaan liittyvät lausunnot.

⁴⁷ Talletusten vakuusjärjestelmistä 30 päivänä toukokuuta 1994 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 94/19/EY (EYVL L 135, 31.5.1994, s. 5) johdanto-osan kappale 23.

⁴⁸ Sijoittajien korvausjärjestelmistä 3 päivänä maaliskuuta 1997 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/9/EY (EYVL L 84, 26.3.1997, s. 22) johdanto-osan kappale 23.

harkintavallassa. Näiltä osin tulisi harkita Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklaa 123 koskevien viittausten lisäämistä kansalliseen lainsäädäntöön. Myöntäessään harkintansa mukaan lainoja kansallisen keskuspankin on varmistettava, että se ei tosiasiallisesti ota hoitaakseen valtiolle kuuluvaa tehtävää.⁴⁹ Etenkään keskuspankin tuki talletussuojajärjestelmille ei saisi merkitä järjestelmällistä etukäteisrahoitusta.⁵⁰

Keskuspankkirahoitusta koskevan kiellon mukaisesti kansallinen keskuspankki ei saa rahoittaa kriisinratkaisurahastoja. Jos kansallinen keskuspankki toimii kriisinratkaisuviranomaisena, se ei saa missään tapauksessa ottaa vastuulleen tai rahoittaa omaisuudenhoitoyhtiön tai erillisen varainhoitoyhtiön sitoumuksia.⁵¹

TEHTÄVÄ VEROJEN JA MAKSUJEN VÄLITTÄJÄNÄ

EKP:n perussäännön artiklassa 21.2 vahvistetaan, että EKP ja kansalliset keskuspankit voivat toimia unionin toimielinten, elinten tai laitosten, jäsenvaltioiden keskushallintojen, alueellisten, paikallisten tai muiden viranomaisten, muiden julkisoikeudellisten laitosten tai julkisten yritysten verojen ja maksujen välittäjinä. EKP:n perussäännön artiklan 21.2 säättämisen tarkoituksena oli se, että kansalliset keskuspankit voisivat edelleen hoitaa perinteistä tehtäväänsä valtion ja muiden julkisyhteisöjen verojen ja maksujen välittäjänä myös sen jälkeen, kun rahapoliittiset toimivaltuudet on siirretty eurojärjestelmälle, ilman että ne automaattisesti rikkoisivat keskuspankkirahoituksen kieltoa. Asetuksessa (EY) N:o 3603/93 säädetään verojen ja maksujen välittämistä koskevan tehtävän osalta tietyistä tarkoin määritellyistä ja soveltamisalaltaan suppeista poikkeuksista keskuspankkirahoituksen kieltoon: i) julkiselle sektorille myönnetyt päiväluotot ovat sallittuja, jos ne rajoittuvat yhteen päivään ja niiden jatkaminen ei ole mahdollista;⁵² ii) kolmannen osapuolen liikkeeseen laskemien sekkien hyvittäminen julkiselle sektorille ennen kuin maksajapankkia on laskutettu niistä, on sallittua, jos sekin vastaanottamisen jälkeen kulunut aika vastaa kyseisen jäsenvaltion tavanomaista sekkien perimisaikaa, sillä edellytyksellä, että mahdollinen kellunta on poikkeuksellista, koskee pientä määrää ja kumoutuu lyhyen ajan kuluessa;⁵³ ja iii) julkisen sektorin liikkeeseen laskemien ja sille hyvitetävien kolikkojen hallussa pitäminen on sallittua, jos kolikkojen määrä on pienempi kuin 10 prosenttia liikkeessä olevista kolikoista.⁵⁴

⁴⁹ Lausunto CON/2011/83.

⁵⁰ Lausunto CON/2011/84.

⁵¹ Lausunnot CON/2012/99 ja CON/2011/103.

⁵² Ks. asetuksen (EY) N:o 3603/93 artikla 4.

⁵³ Ks. asetuksen (EY) N:o 3603/93 artikla 5.

⁵⁴ Ks. asetuksen (EY) N:o 3603/93 artikla 6.

Kansallisen lainsäädännön, joka koskee tehtävää verojen ja maksujen välittäjänä, tulisi yleisesti olla sopusoinnussa EU:n oikeuden kanssa ja erityisesti keskuspankkirahoituksen kiellon kanssa. Kun otetaan huomioon perussäännön artiklan 21.2 nimenomainen toteamus, että verojen ja maksujen välittäminen on kansallisten keskuspankkien perinteisesti hoitama sallittu tehtävä, näiden verojen ja maksujen välittäminen ei ole vastoin keskuspankkirahoituksen kieltoa, jos palvelu kattaa ainoastaan verojen ja maksujen välittämisen eikä merkitse sitä, että keskuspankki rahoittaisi julkisen sektorin velvoitteita kolmansia osapuolia kohtaan tai luotottaisi julkista sektoria muulla tavalla kuin asetuksessa (EY) N:o 3603/93 säädettyjen tiukasti määriteltyjen poikkeusten mukaisesti.⁵⁵ Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan kansallinen keskuspankki voi ottaa valtiolta talletuksia ja pitää valtion tilejä, ei herätä epäilyksiä keskuspankkirahoituksen kiellon rikkomisesta sikäli kuin säännöksissä ei sallita luoton myöntämistä, mukaan lukien yön yli -tilinylitysoikeudet. Kysymys keskuspankkirahoituksen kiellon rikkomisesta nousee esiin kuitenkin esimerkiksi silloin, kun kansallisen lainsäädännön mukaan talletuksille tai pankkitalletuksille voidaan maksaa markkinakoron ylittävää korkoa (markkinakorkoa vastaavan tai sen alittavan koron sijaan). Markkinahinnan ylittävä korko merkitsee käytännössä luottoa, joka on vastoin keskuspankkirahoituksen kiellon tavoitetta, ja se voi näin ollen vaarantaa niiden tavoitteiden toteutumisen, joihin kiellolla pyritään. On olennaisen tärkeää, että tileille maksettava korko määräytyy markkinaparametriin mukaan ja erityisesti että talletusten korko ja juoksuaika korreloivat keskenään.⁵⁶ Kansallisen keskuspankin tarjoamat ilmaiset verojen ja maksujen välityspalvelut eivät ole ristiriidassa keskuspankkirahoituksen kiellon kanssa, kunhan ne ovat perustason palveluja.⁵⁷

2.2.5.2 ERITYISOIKEUKSIA KOSKEVA KIELTO

Kansalliset keskuspankit eivät saa viranomaisina ryhtyä toimenpiteisiin, joilla julkiselle sektorille annetaan erityisoikeuksia rahoituslaitoksissa, elleivät tällaiset toimenpiteet perustu vakauden valvontaan liittyviin seikkoihin. Kansallisten keskuspankkien suorittamia velkainstrumenttien siirtoja tai panttauksia koskevia sääntöjä ei saa myöskään

⁵⁵ Ks. lausunnot CON/2009/23, CON/2009/67 ja CON/2012/9.

⁵⁶ Ks. mm. lausunnot CON/2010/54 ja CON/2010/55.

⁵⁷ Lausunto CON/2012/9.

käyttää keinona kiertää erityisoikeuksia koskevaa kieltoa.⁵⁸ Jäsenvaltioiden tällä alalla antamalla lainsäädännöllä ei saa ottaa käyttöön tällaista erityisoikeutta.

Tässä raportissa keskitytään siihen, että kansallisten keskuspankkien antamissa kansallisessa lainsäädännössä tai muissa säännöissä ja kansallisten keskuspankkien perussäännöissä noudatetaan Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa vahvistettua erityisoikeuksia koskevaa kieltoa. Tämä raportti ei kuitenkaan vaikuta arviointiin siitä, käytetäänkö lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä jäsenvaltioissa vakauden valvontaan liittyvinä verukkeina erityisoikeuksia koskevan kiellon kiertämiseksi. Tällainen arviointi ei kuulu tähän raporttiin.

2.2.6 EURON YHTENÄINEN KIRJOITUSTAPA

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artiklan 3 kohdassa 4 määrätään, että ”unioni perustaa talous- ja rahaliiton, jonka rahayksikkö on euro”. Euron kirjoitusasu on yksikön nominatiivimuodossa yhdenmukaisesti ”euro” kaikissa perussopimusten latinalaisin aakkosin kirjoitetuissa todistusvoimaisissa kieliversioissa. Kreikkalaisin aakkosin kirjoitetussa tekstissä euron kirjoitusasu on ”ευρώ” ja kyrillisin aakkosin kirjoitetussa tekstissä ”евро”.⁵⁹ Samoin euron käyttöön otosta 3 päivänä toukokuuta 1998 annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 974/98⁶⁰ selvennetään, että yhteisen rahan nimen on oltava sama kaikilla EU:n virallisilla kielillä ottaen huomioon olemassa olevat erilaiset aakkoset. Perussopimuksissa edellytetään näin ollen, että sana ”euro” kirjoitetaan yksikön nominatiivimuodossa samalla tavalla kaikissa unionin säännöksissä ja kansallisissa säännöksissä siten, että erilaiset aakkoset otetaan huomioon.

Koska EU:lla on yksinomainen toimivalta päättää yhteisen rahan nimestä, kaikki poikkeamiset tästä säännöstä ovat perussopimusten vastaisia, ja ne on poistettava. Vaikka

⁵⁸ Ks. perustamissopimuksen artiklassa 104 a [josta on tullut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artikla 124] tarkoitetun erityisoikeuksia koskevan kiellon soveltamiseksi tarvittavien määritelmien täsmentämisestä 13 päivänä joulukuuta 1993 annetun neuvoston asetuksen N:o 3604/93 (EYVL L 332, 31.12.1993, s. 4) artiklan 3 kohta 2 ja johdanto-osan kappale 10.

⁵⁹ Perussopimukseen liitetyssä Latvian tasavallan, Unkarin tasavallan ja Maltan tasavallan julistuksessa yhteisen rahan nimen kirjoitusasusta perussopimuksissa todetaan, että ”vaikuttamatta perussopimuksissa tarkoitetun, seteleissä ja metallirahoissa käytettävän Euroopan unionin yhteisen rahan yhdenmukaiseen kirjoitusasuun Latvia, Unkari ja Malta julistavat, että yhteisen rahan nimen kirjoitusasu, sen perussopimusten latvian-, unkarin- ja maltankielisissä tekstissä käytetyt johdokset mukaan lukien, ei vaikuta latvian, unkarin ja maltan kielen voimassa oleviin nykyisiin sääntöihin”.

⁶⁰ EYVL L 139, 11.5.1998, s. 1.

tätä periaatetta sovelletaan kaikkeen kansalliseen lainsäädäntöön, maakohtaisessa arvioinnissa keskitytään arvioimaan kansallisen keskuspankin perussääntöä ja yhteisen rahan latviankielistä nimeä koskevaa lainsäädäntöä.

2.2.7 KANSALLISTEN KESKUSPANKKIEN OIKEUDELLINEN INTEGROITUMINEN EUROJÄRJESTELMÄÄN

Kansalliset (erityisesti kansallisten keskuspankkien perussääntöihin mutta myös muuhun lainsäädäntöön sisältyvät) säännökset, jotka estäisivät eurojärjestelmään liittyvien tehtävien suorittamista tai EKP:n päätösten noudattamista, ovat ristiriidassa eurojärjestelmän tehokkaan toiminnan kanssa sen jälkeen, kun kyseinen jäsenvaltio on ottanut euron käyttöön. Sen vuoksi kansallista lainsäädäntöä on mukautettava, jotta se olisi sopuoinnussa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKP:n perussäännön kanssa eurojärjestelmään liittyvien tehtävien osalta. Jotta kansallinen lainsäädäntö olisi sopuoinnussa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 131 kanssa, sitä oli mukautettava EKP:n perustamispäivään mennessä (Ruotsin osalta) sekä 1.5.2004 tai 1.1.2007 mennessä (kyseisinä päivinä EU:hun liittyneiden jäsenvaltioiden osalta). Kansallisten keskuspankkien täydellistä oikeudellista integroitumista eurojärjestelmään koskevien säännösten tarvitsee kuitenkin tulla voimaan vasta silloin, kun täydellinen integroituminen toteutuu eli kun jäsenvaltio, jota koskee poikkeus, ottaa euron käyttöön.

Tässä raportissa tarkastelun kohteena ovatkin lähinnä ne alueet, joilla kansallisen keskuspankin perussäännön määräykset voivat estää kansallista keskuspankkia noudattamasta eurojärjestelmän vaatimuksia. Näihin kuuluvat määräykset, jotka saattaisivat estää kansallista keskuspankkia osallistumasta EKP:n päätöksentekoaikojen määrittelemän yhteisen rahapolitiikan toteuttamiseen tai estää pääjohtajaa täyttämästä velvoitteitaan EKP:n neuvoston jäsenenä tai joissa ei oteta huomioon EKP:n erioikeuksia. Seuraavat alueet voidaan erottaa toisistaan: talouspolitiikan tavoitteet, tehtävät, taloutta koskevat määräykset, valuuttakurssipolitiikka ja kansainvälinen yhteistyö. Jäljempänä mainitaan myös muita alueita, joilla keskuspankkien perussääntöjä saatetaan joutua mukauttamaan.

2.2.7.1 TALOUSPOLITIIKAN TAVOITTEET

Kansallisen keskuspankin täydellinen integroituminen eurojärjestelmään edellyttää, että sen perussäännössä mainitut tavoitteet ovat sopuoinnussa EKP:n tavoitteiden kanssa,

sellaisina kuin ne on vahvistettu EKPJ:n perussäännön artiklassa 2. Tämä merkitsee muun muassa sitä, että ”kansallisesti painottuneita” perussäännön tavoitteita, kuten siinä määrättyä velvollisuutta harjoittaa rahapolitiikkaa osana asianomaisen jäsenvaltion yleistä talouspolitiikkaa, on mukautettava. Lisäksi kansallisen keskuspankin toissijaiset tavoitteet eivät saa olla vastoin tai haitata velvoitetta tukea yleistä talouspolitiikkaa EU:ssa ja siten edistää Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artiklassa 3 määrättyjen EU:n tavoitteiden saavuttamista, mikä taas ei saa rajoittaa hintavakauden ylläpitämisen tavoitetta.⁶¹

2.2.7.2 TEHTÄVÄT

Sellaisen jäsenvaltion, jonka rahayksikkö on euro, kansallisen keskuspankin tehtävät määräytyvät lähinnä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön perusteella, kun otetaan huomioon kansallisen keskuspankin asema eurojärjestelmän erottamattomana osana. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 131 noudattamiseksi kansallisten keskuspankkien perussääntöjen määräyksiä niiden tehtävistä on verrattava mainitun sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön vastaaviin määräyksiin ja mahdolliset ristiriitaisuudet on poistettava.⁶² Tämä koskee kaikkia sellaisia määräyksiä, jotka euron käyttöönoton ja eurojärjestelmään integroitumisen jälkeen voisivat estää EKPJ:hin liittyvien tehtävien suorittamista, ja erityisesti määräyksiä, joissa ei oteta huomioon EKPJ:n perussäännön luvussa IV määriteltyä EKPJ:n toimivaltaa.

Rahapolitiikkaa koskevissa kansallisissa säännöksissä tulee ottaa lähtökohdaksi, että EU:n rahapolitiikkaa toteutetaan eurojärjestelmän kautta.⁶³ Kansallisen keskuspankin perussäännössä voi olla määräyksiä rahapolitiikan välineistä. Tällaisten määräysten on vastattava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön määräyksiä, ja mahdolliset ristiriitaisuudet on poistettava mainitun sopimuksen artiklan 131 noudattamiseksi.

EKP on korostanut niiden kansallisten lainsäädäntöaloitteiden yhteydessä, joita on viime aikoina käynnistetty rahoitusmarkkinoiden levottomaan tilanteeseen reagoimiseksi, että olisi vältettävä vääristymiä euroalueen rahamarkkinoiden kansallisilla segmenteillä, sillä

⁶¹ Ks. lausunnot CON/2010/30 ja CON/2010/48.

⁶² Ks. erityisesti perussopimuksenartiklat 127 ja 128 sekä perussäännön artiklat 3–6 ja 16.

⁶³ Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 127 kohdan 2 ensimmäinen luettelukohta.

ne voivat vaarantaa yhteisen rahapolitiikan toteutuksen. Tämä koskee erityisesti valtiontakausten soveltamisalan laajentamista pankkien välisiin talletuksiin.⁶⁴

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että yritysten tai ammatinharjoittajien likviditeettiongelmiin vuoksi (esimerkiksi rahoituslaitoksille olevien velkojen hoitamiseksi) annettu kansallinen lainsäädäntö ei vaikuta kielteisellä tavalla markkinoiden likviditeettiin. Nämä toimet eivät etenkään saa olla vastoin vapaan markkinatalouden periaatetta, jota Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artikla 3 ilmentää, sillä tällaiset toimenpiteet saattaisivat haitata luottovirtaa, vaikuttaa merkittävästi rahoituslaitosten ja markkinoiden vakauteen ja siten vaikuttaa eurojärjestelmälle kuuluvien tehtävien suorittamiseen.⁶⁵

Sellaisissa kansallisissa säännöksissä, joissa säädetään kansallisen keskuspankin yksinoikeudesta laskea liikkeeseen seteleitä, on todettava, että sen jälkeen kun euro on otettu käyttöön, EKP:n neuvostolla on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 128 kohdan 1 ja EKPJ:n perussäännön artiklan 16 nojalla yksinoikeus antaa lupa eurosetelien liikkeeseen laskemiseen, ja että oikeus eurosetelien liikkeeseen laskemiseen kuuluu puolestaan EKP:lle ja kansallisille keskuspankeille. Kansalliset säännökset, joiden nojalla hallitukset voivat vaikuttaa esimerkiksi eurosetelien nimellisarvoihin, valmistukseen, liikkeeseen laskettaviin määriin ja liikkeestä poistamiseen, on siis joko kumottava tai niissä on tunnustettava Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja EKPJ:n perussäännön määräysten mukainen euroseteleihin liittyvä EKP:n toimivalta. Riippumatta kolikoita koskevasta tehtävänjaosta hallitusten ja kansallisten keskuspankkien kesken asianomaisissa säännöksissä on tunnustettava EKP:n toimivalta hyväksyä liikkeeseen laskettavien eurokolikoiden määrä sen jälkeen kun euro on otettu käyttöön. Jäsenvaltio ei voi katsoa liikkeessä olevaa rahaa kansallisen keskuspankin velaksi kyseiselle jäsenvaltiolle, sillä se tekisi tyhjäksi yhteisen rahan käsitteen ja olisi ristiriidassa niiden vaatimusten kanssa, jotka koskevat oikeudellista integroitumista eurojärjestelmään.⁶⁶

⁶⁴ Ks. lausunnot CON/2009/99 ja CON/2011/79.

⁶⁵ Ks. lausunto CON/2010/8.

⁶⁶ Ks. lausunto CON/2008/34.

Valuuttavarantojen hoidosta⁶⁷ todettakoon, että euron käyttöön ottanut jäsenvaltio, joka ei siirrä virallisia varantojaan⁶⁸ kansalliselle keskuspankilleen, toimii Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen vastaisesti. Myöskään kolmannen osapuolen, kuten hallituksen tai parlamentin, oikeus vaikuttaa kansallisen keskuspankin päätöksiin virallisten valuuttavarantojen hoitoa koskevissa asioissa ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 127 kohdan 2 kolmannen luetelmakohtaan mukainen. Kunkin kansallisen keskuspankin on myös siirrettävä EKP:lle valuuttavarantosaamisiaan määrä, joka vastaa niiden osuutta EKP:n merkitystä pääomasta. Tämä merkitsee sitä, ettei kansallisilla keskuspankeilla saa olla lainsäädännöllisiä esteitä siirtää valuuttavarantosaamisia EKP:lle.

2.2.7.3 TALOUTTA KOSKEVAT MÄÄRÄYKSET

Taloutta koskevat EKP:n perussäännön määräykset ovat määräyksiä tilinpidosta⁶⁹, tilintarkastuksesta⁷⁰, pääoman merkitsemisestä⁷¹, valuuttavarantosaamisten siirroista⁷² ja rahoitustulon jakamisesta⁷³. Kansallisten keskuspankkien on pystyttävä noudattamaan näihin määräyksiin perustuvia velvollisuuksiaan, ja sen vuoksi perussäännön kanssa ristiriidassa olevat kansalliset säännökset on kumottava.

2.2.7.4 VALUUTTAKURSSIPOLITIikka

Jäsenvaltio, jota koskee poikkeus, voi pitää voimassa kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään, että hallitus vastaa kyseisen jäsenvaltion valuuttakurssipolitiikasta ja että kansallinen keskuspankki toimii neuvonantajana ja/tai toteuttajana. Siihen mennessä, kun kyseinen jäsenvaltio ottaa euron käyttöön, näistä säännöksistä on kuitenkin käytävä ilmi, että vastuu euroalueen valuuttakurssipolitiikasta on siirretty EU:n tasolle Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklojen 138 ja 219 mukaisesti.

2.2.7.5 KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ

Jotta euro voidaan ottaa käyttöön, kansallisen lainsäädännön tulee olla sopusoinnussa EKP:n perussäännön artiklan 6.1 kanssa, jonka mukaan silloin, kun kansainväliseen yhteistyöhön liittyy eurojärjestelmälle uskottuja tehtäviä, EKP päättää, miten EKP on

⁶⁷ Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 127 kohdan 2 kolmas luetelmakohta.

⁶⁸ Lukuun ottamatta valuuttamääräisiä käyttövaroja, joita jäsenvaltioiden hallitukset voivat pitää hallussaan perussopimuksen artiklan 127 kohdan 3 nojalla.

⁶⁹ Perussäännön artikla 26.

⁷⁰ Perussäännön artikla 27.

⁷¹ Perussäännön artikla 28.

⁷² Perussäännön artikla 30.

⁷³ Perussäännön artikla 32.

edustettuna. Kansallisessa lainsäädännössä, jossa annetaan kansalliselle keskuspankille mahdollisuus osallistua kansainvälisten rahalaitosten toimintaan, on osallistumisen edellytykseksi asetettava EKP:n suostumus (EKPJ:n perussäännön artikla 6.2).

2.2.7.6 MUUT MÄÄRÄYKSET

Edellä mainittujen lisäksi tiettyjen jäsenvaltioiden osalta saattaa olla myös muita alueita, joilla kansallisia määräyksiä on mukautettava (kuten selvitys- ja maksujärjestelmät sekä tietojen vaihto).

3 LATVIA

Tarkastelujaksolla toukokuusta 2012 huhtikuuhun 2013 Latvian vuotuisen YKHI-inflaatiiovauhdin 12 kuukauden keskiarvo oli 1,3 % eli selvästi hintavakauskriteerin viitearvoa (2,7 %) hitaampi.

Pitemmällä aikavälillä tarkasteltuna kuluttajahintainflaatio on ollut Latviassa hyvin vaihtelevaa. Keskimääräisen vuotuisen inflaatiiovauhdin vaihteluväli viimeisten kymmenen vuoden ajalta on -1,2–15,3 %. Latvian liityttyä Euroopan unioniin vuonna 2004 inflaatio nopeutui ensin muutamaksi vuodeksi 6–7 prosenttiin ja kiihtyi sitten rajusti vuosina 2007 ja 2008. Etenkin vuosikymmenen puolivälin jälkeisessä noususuhdanteessa Latvian taloudessa ilmeni merkkejä vakavasta ylikuumenemisestä ja kasvavista makrotaloudellisista tasapainottomuuksista. Vuonna 2008 makrotaloudellinen kehitys osoittautui kestäättömäksi ja Latvia ajautui syvään talouskriisiin. Keskimääräinen vuotuinen YKHI-inflaatiovuhti ehti käydä 15,3 prosentissa vuonna 2008 mutta hidastui sitten voimakkaasti. Kuluttajahinnat ja etenkin yksikkötyökustannukset laskivat, mikä edisti hinta- ja kustannuskilpailukyvyyn palautumista. Sopeutumiskehitys jatkui, kunnes makrotalouden tilanne vuoden 2010 kuluessa vakaantui ja yksikkötyökustannukset alkoivat vähitellen taas nousta. Viime vuosien inflaatiokehitykseen ovat vaikuttaneet pääasiassa raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen vaihtelu sekä muutokset välillisissä veroissa ja hallinnollisesti säännellyissä hinnoissa. Vuoden 2013 alkupuolella vuotuinen YKHI-inflaatiovuhti heikkeni edelleen ja oli huhtikuussa -0,4 % käytyään vuoden 2011 puolivälissä 4,8 prosentissa. Inflaatiiovauhdin heikentymiseen on vaikuttanut myös arvonlisäveroasteen laskeminen 1 prosenttiyksiköllä (21 prosenttiin) heinäkuussa 2012 sekä hallinnollisten hintojen nousun hidastuminen tammikuussa 2013 (missä näkyy myös raaka-aineiden hintojen lasku).

Merkittävien kansainvälisten laitosten tuoreiden ennusteiden mukaan inflaatiovuhti alkaa nopeutua ja on 1,4–1,8 % vuonna 2013 ja 2,1–2,7 % vuonna 2014. Vuonna 2014 inflaatio on ennusteiden mukaan nopeampaa kuin euroalueella keskimäärin, ja riskit painottuvat ennakoitua nopeamman inflaation suuntaan. Inflaatio voi siis vielä kiihtyä, jos raaka-aineiden hinnat nousevat tai palkkakustannukset nousevat odotettua enemmän.

Inflaation pitäminen hitaana tulee olemaan Latviassa haasteellista keskipitkällä aikavälillä, sillä nimellisen valuuttakurssin joustamattomuuden vuoksi rahapolitiikassa ei ole paljon liikkumavaraa. Kehityksestä vuosien 2005–2007 noususuhdanteessa voidaan päätellä, ettei kotimaisia hintapaineita ja talouden ylilyöntejä välttämättä ole helppo hillitä. Heikentynyt kilpailukyky hidastaa kuitenkin edelleen kasvua, mikä saattaa vähentää inflaatiopaineita jonkin verran lähivuosina. Keskipitkällä aikavälillä lähentymisprosessi kasvattaa todennäköisesti joka tapauksessa inflaatioeroja Latvian ja euroalueen välillä, sillä hintataso ja BKT asukasta kohden ovat Latviassa edelleen alhaisemmat kuin euroalueella. Lähentymisprosessin inflaatiovaikutuksen suuruutta on kuitenkin vaikea arvioida täsmällisesti. Taloudellisen lähentymisen yhteydessä ei voida sulkea pois merkittävien uusien kysyntäpaineiden mahdollisuutta. Kun nimellinen valuuttakurssi ei jousu ja vaihtoehtoisetkin suhdannevaihteluja tasaavat poliittiset keinot ovat rajallisia, makrotaloudellisia tasapainottomuuksia ja niihin liittyvää inflaation kiihtymistä voi olla vaikea välttää.

Kaiken kaikkiaan Latvian vuotuisen YKHI-inflaatiovauhdin 12 kuukauden keskiarvo on tällä hetkellä selvästi viitearvoa hitaampi, mutta inflaatiovauhdin lähentymisen kestävydestä ei ole täyttä varmuutta.

Latvialla on voimassa olevan EU:n neuvoston päätöksen mukaan ollut liiallinen alijäämä, jonka korjaamiseen annettiin aikaa vuoteen 2012 asti. Tarkasteluvuonna 2012 BKT:hen suhteutettu julkisen talouden alijäämä oli 1,2 % eli selvästi alle 3 prosentin viitearvon. BKT:hen suhteutettu julkisen talouden bruttovelka oli 40,7 % eli alle 60 prosentin viitearvon. Euroopan komissio ennustaa alijäämäsuhteen pysyvän ennallaan vuonna 2013 ja velkasuhteen kasvavan 43,2 prosenttiin. Alijäämäsuhte ei ylittänyt julkisten investointimenojen suhdetta BKT:hen vuonna 2012. Latvian on varmistettava, että julkisen talouden vakauttaminen etenee vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osan mukaisesti vuodesta 2013 eteenpäin ja että finanssikuria koskevaa uutta lakia noudatetaan tiukasti.

Latvian lati on osallistunut ERM II:een 2.5.2005 alkaen ± 15 prosentin vakiovaihteluvälillä noudattaen. ERM II:een liittymisen yhteydessä Latvian viranomaiset päättivät yksipuolisesti pitää latin arvon ± 1 prosentin vaihteluvälillä eurokeskuskurssiin nähden niin, ettei EKP:lle aiheudu siitä lisävelvoitteita. Kaksivuotisen tarkastelujakson aikana 17.5.2011–16.5.2013 latin arvo on pysynyt lähellä keskuskurssiaan. Poikkeama ERM II

-keskuskurssista on ollut kumpaankin suuntaan suurimmillaan 1,0 %. Vuoden 2008 lopulta vuoden 2012 tammikuuhun Latvia oli EU:n ja Kansainvälisen valuuttarahaston rahoitustukiohjelmassa. Ohjelman suuruus oli 7,5 miljardia euroa. Latvialle maksettiin loppuvuoden 2008 ja loppuvuoden 2010 välisenä aikana tukea yhteensä 4,5 miljardia euroa, mikä vähensi rahoitusjärjestelmän haavoittuvuutta ja valuuttaan kohdistuvia paineita. Kaksivuotisella tarkastelujaksolla 17.5.2011–16.5.2013 Latvia ei enää käyttänyt jäljellä olevaa 3,0 miljardin tukisummaa vaan maksoi aiemman tuen takaisin edellä aikataulusta. Tukiohjelma vähensi rahoitusjärjestelmän haavoittuvuuteen liittyviä riskejä ja samalla mahdollisesti myös valuuttaan kohdistuvia paineita. Latvian latin eurokurssin heilahtelu oli tarkastelujakson aikana yleensä hyvin vähäistä (päivittäisten prosenttimuutosten vuositason korotetun keskihajonnan perusteella). Latvian lyhyiden korkojen ero kolmen kuukauden euriborkorkoon nähden muuttui positiiviseksi vuoden 2012 alussa mutta pysyi erittäin pienenä. Huhtikuussa 2013 latin reaalin efektiivinen valuuttakurssi ja sen reaalin kahdenvälinen kurssi euroon nähden olivat kumpikin suhteellisen lähellä kymmenen vuoden keskiarvoaan. Latvian maksutaseessa oli vuosina 2006–2007 erittäin suuri yhteenlasketun vaihto- ja pääomataseen alijäämä (yli 20 % suhteessa BKT:hen), joka kuitenkin pieneni huomattavasti, kun tuonti supistui kotimaisen kysynnän heiketessä ja kilpailukyky ja vienti elpyivät voimakkaasti. Vuonna 2009 maksutaseessa oli erittäin suuri yhteenlasketun vaihto- ja pääomataseen ylijäämä (11,1 % suhteessa BKT:hen). Rajun muutoksen taustalla olivat tavara- ja palvelutaseen alijäämän huomattava supistuminen sekä vähäisemmässä määrin palvelutaseen ja tulonsiirtojen taseen ylijäämien kasvu ja tuotannon tekijäkorvausten taseen tilapäinen paraneminen. Ylijäämä kutistui 0,0 prosenttiin vuonna 2011 kotimaisen kysynnän (etenkin investointikysynnän) piristyessä ja tuonnin kasvaessa vientiä vahvemmin, ja vuonna 2012 se oli 1,3 %. BKT:hen suhteutettu ulkomainen nettovarallisuus heikkeni huomattavasti vuodesta 2003 (jolloin se oli -43,8 %) kriisin alkuun asti ja oli -82,7 % vuonna 2009, mutta sitten se kohentui ja oli -65,1 % vuonna 2012. Ulkomainen nettovelka on yhä erittäin suuri, mikä korostaa finanssi- ja rakennepolitiikan merkitystä ulkoisen aseman kestävyuden tukena.

Pitkät korot olivat tarkastelujaksolla toukokuusta 2012 huhtikuuhun 2013 keskimäärin 3,8 % eli alle korkokriteerin viitearvon (5,5 %). Pitkät korot laskivat tarkastelujakson aikana, kun Latvian makrotaloudellinen tilanne ja julkinen talous kohenivat ja luottoluokituksia nostettiin. Etenkin vuoden 2012 jälkipuoliskolla myös tilanne maailman rahoitusmarkkinoilla helpottui. Tarkastelujakson lopussa Latvian pitkät korot olivat 3,2 %

eli 0,3 prosenttiyksikköä korkeammat kuin euroalueella keskimäärin (1,6 prosenttiyksikköä korkeammat kuin AAA-luokituksen saaneiden euroalueen maiden pitkien valtion joukkolainojen tuotot).

Vaikka lähentymiskriteerien viitearvot eivät ole ylittyneet, Latvian talouden lähentymisen kestävydestä pitkällä aikavälillä ei ole täyttä varmuutta. Latvian taloudessa on aikaisemmin koettu huomattavankin jyrkkiä suhdannevaihteluita, ja esimerkiksi kotimaiset hinnat ja pitkät korot ovat heilahdelleet rajusti. Viime aikoina Latviassa on otettu käyttöön uusia toimia vastasyklisen politiikan vahvistamiseksi. Rahaliittoon siirtymisen yhteydessä maan sisäisen joustavuuden ja häiriönsietokyvyn merkitys korostuu, kun raha- ja valuuttakurssipoliittisiin keinoihin ei voida turvautua. Kestävyys riippuu siis maan viranomaisten ja koko kansan pysyvästä valmiudesta sopeuttaa talouttaan ja tehdä tarvittavia uudistuksia ja päätöksiä makrovakauden ja kilpailukyvyn turvaamiseksi.

Jotta Latvian lähentyminen voi olla kestävä, talouspolitiikassa on pyrittävä varmistamaan makrotalouden vakaus, mikä tarkoittaa myös kestävä hintavakautta. Makrotaloudellisista tasapainottomuuksista ei vuosina 2012–2013 vaadittu perusteellista arviota Euroopan komission varoituskonetta koskevan raportin pohjalta. Nimellisen valuuttakurssin joustamattomuuden vuoksi rahapolitiikassa ei kuitenkaan ole paljon liikkumavaraa, joten muulla talouspolitiikalla on varmistettava, että talous kykenee selviytymään maakohtaisista häiriöistä eikä uusia makrotaloudellisia tasapainottomuuksia pääse kertymään. Viranomaisten tulisikin pyrkiä vielä vahvistamaan käytettävissä olevia vaihtoehtoisia vastasyklisen politiikan keinoja jo vuodesta 2009 toteutettujen toimien lisäksi. Seuraavissa kappaleissa käydään läpi keinoja, joilla Latvia voi edistää kestävä hintavakautta ja työllisyyden kasvua sekä vahvistaa kilpailukykyään.

Latviassa on jatkettava kattavaa julkisen talouden vakauttamista vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten mukaisesti ja otettava käyttöön finanssipolitiikan säännöt, joita myös noudatetaan ja joiden avulla vältetään jatkossa suhdanteita vahvistavilta toimilta. Lisäksi on tärkeää pitää kiinni viime vuosina saavutetusta kilpailukyvästä, eli yksikkötyökustannukset on pidettävä kurissa. Uusia rakenneuudistuksia tarvitaan kipeästi työmarkkinoiden toiminnan parantamiseksi: joillakin aloilla työttömiä on paljon, vaikka työvoimasta on pulaa, sillä työnhakijoiden osaaminen ei vastaa työnantajien tarpeita.

Vaikka Latvian sopeutumiskyky on yleisesti ottaen ollut hyvä, indikaattorien mukaan hallinnon ja instituutioiden laadussa on parantamisen varaa. Kansainvälisten organisaatioiden raportteihin perustuvassa EU:n 27 jäsenvaltion vertailussa Latviaa pidetään muuten erittäin hyvänä liiketoimintaympäristönä, mutta hallinnon alalla se jää heikolle sijalle. Institutionaalista ympäristöä on syytä parantaa (ks. englanninkielisen raportin osa 4.1). Latviassa arvioidaan myös olevan vielä suhteellisen paljon harmaata taloutta. Tällaiset heikkoudet supistavat valtion tuloja ja vääristävät kilpailua. Ne heikentävät Latvian kilpailukykyä ja vähentävät kansainvälisten sijoittajien kiinnostusta Latviaa kohtaan, mikä vaikuttaa haitallisesti investointeihin ja tuottavuuteen pitemmällä aikavälillä.

Rahoituslalla merkittävä osa pankkisektorista turvautuu jälleen ulkomaisiin talletuksiin rahoituslähteenä, mikä voi vaarantaa rahoitusvakauden. Mahdollisia uhkia rahoitusvakaudelle olisivat myös uudet sisäiset tasapainottomuudet tai liiallinen luotonannon kasvu. Mikrovakauserkityn tukena on oltava kattava välineistö, johon tulisi kuulua ainakin 1) makrovakauserkityn, stressitestejä ja koko maan kattava taseanalyysi, 2) toimiva rahoitusmekanismi talletussuojajärjestelmälle, 3) tehokkaat elvytys- ja kriisintarkitysvälineet, 4) vahvempi makrotaloudellisten tasapainottomuukien seuranta, jolla havaitaan rahoitusvakautta uhkaavat tasapainottomuudet, ja mahdollisuus lisätoimiin tarpeen vaatiessa, sekä 5) rahanpesun estämiseen tähtäävän kansainvälisen säännöstyön mahdollisimman tiukka toteutus. Latvian osallistuminen yhteiseen valvontamekanismiin (YVM, Single Supervisory Mechanism) edistää todennäköisesti rahoitusvakautta. Mekanismi otetaan odotettavasti käyttöön vuonna 2014.

Latvian lainsäädäntö täyttää kaikki keskuspankin riippumattomuuteen, keskuspankkirahoituksen kieltoon ja keskuspankin oikeudelliseen integroitumiseen eurojärjestelmään liittyvät vaatimukset. Latvian keskuspankista annetun lain pykälän 43 vaatimusta, että maan parlamentin on valvottava Latvian keskuspankkia, on kuitenkin täsmennettävä lain seuraavan tarkistuksen yhteydessä oikeusvarmuuden saavuttamiseksi.

