

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 10/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 § i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 maj 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 5 § i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument (RP 46/2013 rd) till finansutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansminister Jutta Urpilainen, statssekreterare som kanslichef Martti Hetemäki och lagstiftningsråd Seppo Tanninen, finansministeriet
- professor Vesa Kanninen, Helsingfors universitet
- politices doktor Jaakko Kiander.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument ändras så att statsborgen som avses i lagen får ställas också efter juni 2013. Statsborgen får ställas för anskaffning av sådan finansiering som det europeiska finansiella sta-

biliseringsinstrumentet behöver enligt de ekonomiska anpassningsprogram som beslutats före överlämnandet av regeringspropositionen.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 juli 2013.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar.

Syftet är att ändra lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument (EFSF-lagen) så att statsborgen enligt den lagen får ställas även efter juni 2013. Borgensförbin-

delserna får emellertid bara gälla sådan kapitalanskaffning för Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten (EFSF) som sker för ekonomiska anpassningsprogram som beslutats innan propositionen lämnades, dvs. före den 8 maj 2013. — Det bör också noteras att EFSF avsågs vara ett temporärt stödinstrument och att den över hu-

vud taget enligt sina stadgar inte kan ingå nya avtal om finansiellt stöd efter juni 2013, men den kan finansiera och betala finansiellt stöd som hänger ihop med ekonomiska anpassningsprogram som överenskommits tidigare.

De anpassningsprogram som avses i lagändringen är programmet för Irland från november 2010, programmet för Portugal från maj 2011 och Greklands andra anpassningsprogram från februari 2012.

Varför behövs ändringen?

Det har blivit aktuellt att ändra EFSF-lagen till följd av de eftergifter som gjorts i fråga om det finansiella stödet till Grekland, Portugal och Irland. Den största ändringen gäller förlängningen av lånetiderna, för Greklands del med femton år och för Portugals och Irlands del med sju år. Dessutom har betalningen av räntorna på Greklands lån skjutits upp med tio år. Dessa ändringar har avtalats genom beslut av medlemsstaterna i euroområdet och Europeiska unionens råd, och riksdagen har godkänt dem för sin del i stora utskottet.¹

Längre lånetider underlättar låneåterbetalningen, eftersom de bl.a. gör det möjligt att undvika stora enstaka återbetalningsposter. På motsvarande sätt innebär den uppskjutna räntebetalningen på EFSF-lånen med tio år att Grekland kommer att behöva uppskattningsvis 4,1 miljarder euro mindre i finansiering 2012—2014 och totalt 9,5 miljarder euro mindre 2015—2016. Medlemsstaterna har ansett att dessa lättnader i anpassningsprogrammen är motiverade för att stödtagarländerna ska kunna återhämta sig ekonomiskt och i syfte att undanröja hotet om en samhällskris till följd av alltför stränga anpassningsprogram. Särskilda orosmoment är bland annat den höga ungdomsarbetslösheten och risken för att en hel ungdomsgeneration går förlorad i det strama ekonomiska läget.

De godkända lättnaderna ger således stödtagarländerna en möjlighet att komma på fötter igen ekonomiskt. I sista hand ligger detta också i

de medlemsländers intresse som står för garantierna.

EFSF:s upplåning och Finlands exponeringar

Förändringar i det finansiella stödet påverkar också EFSF:s upplåning. I praktiken är det fråga om att förbereda sig på den möjligheten att räntenivån stiger betydligt från dagens läge. I propositionsmotiven konstateras förvisso att finansieringen av EFSF är möjlig inom ramen för EFSF:s nuvarande finansieringsprogram på 241 miljarder euro och den statsborgen som ställts för det. Eftersom räntorna just nu är rekordlåga kan en betydande räntehöjning leda till att programmets maximibelopp behöver höjas. Det kan å sin sida kräva ändringar av statsborgen för programmet. För tillfället ligger genomsnittsräntan på 1,65 procent.²

Den föreslagna lagändringen ökar emellertid inte direkt beloppet på den statsborgen som Finland ställt. Den har således inga direkta ekonomiska konsekvenser eller konsekvenser för statsbudgeten.

Eventuella nya garantier skulle däremot öka Finlands exponeringar med tillhörande risker. Risker är som störst år 2021 och 2022, dvs. då all låneposter i programmen är utbetalda och återbetalningen av lånen ännu inte har börjat. Efter det kommer behovet att höja det högsta beloppet i EFSF:s finansieringsprogram och att ge nya garantier så småningom att börja avta. De sakkunniga som utfrågats har i och för sig ansett att den temporära riskökningen är stor, men däremot finns det alltid en risk för den som garan-

¹ Besluten räknas upp i propositionen, s. 2.

² Av det garantibelopp på 241 miljarder euro som byggs på gällande fullmakter har tills vidare 172,7 miljarder euro aktiverats för Greklands, Portugals och Irlands anpassningsprogram (RP, s. 3). Finlands kalkylerade borgensandel av det beloppet uppgick, inklusive den faktiska räntan och den andel av överborgen som är i användning, till ca 5,17 miljarder euro. — Finlands andel av exempelvis den finansiering som behövs för ytterligare lättnader i det grekiska programmet, uppskattningsvis 44 miljarder euro åren 2013—2022, är ca 1,6 miljarder euro enligt Finlands nuvarande garantiandel på 1,9288 %, när snitträntan för upplåningen antas vara 3 % och den genomsnittliga lånetiden 5 år.

terar stödarrangemang. I detta avseende hänvisar finansutskottet till sitt betänkande om godkännande av EFSF-ramavtalet (FiUB 30/2010 rd—RP 95/2010 rd), där garantiexponeringarna och deras inverkan på hållbarheten i våra offentliga finanser har granskats närmare. Utskottet har dessutom i sitt betänkande FiUB 30/2012 — RP 34/2012 rd om inrättandet av ESM fäst avseende vid de begränsade statsfinansiella möjligheterna för Finlands del att stödja andra länder samt vid att sköta sysselsättningen och finansieringen av välfärdssamhället på hemmaplan.

Till riskerna hör också de förändringar i de garanterande ländernas exponeringar som beror på borgensmän som utträder enligt EFSF-ramavtalet. Det bör ändå noteras att de inte påverkar beloppet på de olika ländernas borgensåtaganden. Finlands borgensåtagande för lånekapitalet och den avtalade överborgen är således alltid högst de 13 974,03 milj. euro som riksdagen godkänt, oavsett antalet borgensmän som utträder. Detta är alltså fallet oberoende av om Finlands relativa borgensandel har ökat från 1,849 % från början av EFSF:s verksamhet till dagens nivå, ca 1,9288 %. Häri beaktas de förändrade borgensandelarna till följd av Greklands, Irlands, Portugals och Cyperns utträde och Estlands deltagande.

Riskbedömningen måste senast nu också ske med beaktande av de säkerheter Finland fått av

Grekland. De övriga euroländerna har godkänt dem och deras ställning garanteras av den enhällighet som krävs för allt EFSF-beslutsfattande. Beloppet på Finlands säkerheter påverkas inte heller av att några euroländer senare blir borgensmän som utträder. Också Europeiska centralbankens accentuerade ställning när det gäller att hantera skuldkrisen bör noteras.

Slutsatser

Utskottet anser att den föreslagna ändringen är motiverad både med tanke på att säkerställa social och ekonomisk utveckling i de stödtagande länderna och med tanke på att trygga se stödgivande ländernas fordringar. Dessutom är ändringen sakligt sett oundviklig sedan Finland godkänt de bakomliggande lättnaderna i beslutet om finansiellt stöd. Det är också viktigt att påpeka att propositionen inte gäller hur länge borgensförbindelserna ska gälla, utan bara när statsrådet får besluta om statsborgen. Vidare anser utskottet att den tilläggsrisk som en större temporär borgensexponering innebär är acceptabel.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 13 juni 2013

I den avgörande behandlingen deltog

pj. Kimmo Sasi /saml
vordf. Pentti Kettunen /saf
medl. Leena Harkimo /saml
Jouko Jääskeläinen /kd
Timo Kalli /cent
Sampsa Kataja /saml
Esko Kiviranta /cent
Kari Rajamäki /sd
Markku Rossi /cent

Matti Saarinen /sd (delvis)
Sari Sarkomaa /saml
Jouko Skinnari /sd
Kauko Tuupainen /saf
Kari Uotila /vänst
Ville Vähämäki /saf
ers. Marjo Matikainen-Kallström /saml
Riitta Myller /sd
Eero Reijonen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION 1***Motivering***

Eurokrisen framskrider utan överraskningar: Nu förlängs tiderna för återbetalning av de ansvarslösa lånen till krisländerna och sänks räntorna på nödlånen. Dessa åtgärder kommer senare att följas av skuldeftergifter och minskade nominella värden. Än så länge betalar krisländerna ränta på sina stödpaketslån, och de medlemsländer som skött sig ekonomiskt lånar ut det som behövs. De åtgärder som nu vidtas innebär inte att det grundläggande problemet skulle försvinna. Grekland och Portugal är nämligen fortfarande alltför skuldsatta. När låneprogrammen i sinom tid avslutas är det bara en tidsfråga när också räntebetalningarna för stödlånen uteblir.

Ändringarna i det grekiska låneprogrammet ökar såväl våra risker och exponeringar visavi de andra euroländernas ekonomi som finska statens utgifter. I den första tilläggsbudgeten för 2013 gäller moment 28.01.69 överföring av vissa av Finlands Banks placeringsintäkter till

Grekland. Det rör sig om ett anslag på 41,88 miljoner. Detta är konsekvensen av ett beslut där intäkterna från statsobligationer som Europeiska centralbanken äger överförs till Grekland. Det är inte fråga om ett lån eller en borgensförbindelse, utan om att Finland budgeterar pengar till grekiska staten utan återbetalningsplikt. Vi anser att detta är fel, eftersom också dessa intäkter hör till de finländska skattebetalarna om och när de står för låneriskerna. Vi Sannfinländare godkänner inte de förlängda lånetiderna. Denna ogrundade stödpaketspolitik har varit regelvidrig ända från början och man ska inte rätta till fel genom att göra nya fel. Euroområdet ska inte göras till en union för inkomstöverföringar.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkstar lagförslaget.

Helsingfors den 13 juni 2013

Pentti Kettunen /saf
Kauko Tuupainen /saf
Ville Vähämäki /saf

RESERVATION 2

Motivering

Regeringen föreslår (RP 46/2013 rd) att lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument (EFSF) ändras så att statsborgen enligt den lagen får ställas även efter juni 2013.

Genom instrumentet har finansiellt stöd beviljats för anpassningsprogrammen för Irland och Portugal och för Greklands andra anpassningsprogram. Stöd villkoren har ändrats efter det att stödet beviljats. Återbetalningstiden för stödet till Grekland har förlängts med femton år och räntebetalningen har skjutits upp med tio år. Lånetiderna för Irland och Portugal har förlängts med sju år.

De ändrade stöd villkoren inverkar också på EFSF:s upplåning. De ändringar som görs i finansieringsprogrammet kräver ändringar i statsborgen för programmet. Regeringen föreslår att EFSF-lagen ändras så att statlig borgen för EFSF:s upplåning är möjlig även efter den 30 juni 2013.

Efter ändringen kommer Greklands garantier att gälla till slutet av år 2070. En krishanteringsmekanism som skulle vara tillfällig kommer att ha verkningar långt in i framtiden. Dessutom har regeringen Katainen ändrat och utvidgat funktionsformerna för den ursprungliga stabiliseringsfaciliteten (EFSF) genom att ge den rätt att köpa statsobligationer på andrahandsmarknaden, gjort det möjligt att ge sådana stater föregripande stöd som inte har ett fastställt program för ekonomisk anpassning och tillåtit att rekaptalisera finansiella institut i problem. Centern har motsatt sig dessa ändringar eftersom de

ökar det solidariska ansvaret för ekonomin i euroområdet.

Eurokrisen har inneburit att man i praktiken har frångått principen om att varje land är skyldigt att sköta sina egna skulder. Centern kan inte godta en sådan utveckling. Ekonomiska och monetära unionen kan vara framgångsrik bara om de ursprungliga och gemensamma reglerna iaktas strikt.

Det ter sig orealistiskt att den grekiska ekonomin skulle kunna nå ett läge att hållbar tillväxt om man följer den valda strategin. Grekland har inte klarat av att hålla fast vid sina skyldigheter enligt anpassningsprogrammet. Situationen i Portugal och Irland avviker från den i Grekland. Dessa två länder har i stor utsträckning uppfyllt villkoren i sina program och uppvisat vilja och förmåga att hålla sig till gemensamma överenskommelser.

Bakgrunden till att statsborgen för den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten får förlängd giltighetstid är att lånevillkoren för det andra stödpaketet till Grekland ändrats, vilket leder till att Finlands borgensexponeringar förlängs betydligt. Ändringarna i lånevillkoren och förlängningen av borgensexponeringarna skapar inte trovärdiga förutsättningar för att Grekland ska kunna komma in på en ekonomiskt hållbar bana.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget.

Helsingfors den 13 juni 2013

Timo Kalli /cent
Eero Reijonen /cent

Markku Rossi /cent
Esko Kiviranta /cent