

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 maj 2012 regeringens proposition om godkännande av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) och med förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen (RP 34/2012 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet, revisionsutskottet och ekonomiutskottet ska lämna utlåtande till finansutskottet.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet (GrUU 13/2012 rd), revisionsutskottet (ReUU 5/2012 rd) och ekonomiutskottet (EkUU

24/2012 rd) lämnat utlåtanden i ärendet. Utlåtandena återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd Pekka Morén och lagstiftningsråd Seppo Tanninen, finansministeriet
- ledande rådgivare Jarmo Kontulainen, Finlands Bank
- verkställande direktör Vesa Vihriälä, Näringslivets Forskningsinstitut ETLA
- professor Vesa Kanninen, Helsingfors universitet
- specialforskare Heikki Taimio, Löntagarnas forskningsinstitut
- överdirektör Juhana Vartiainen, Statens ekonomiska forskningscentral
- politices licentiat Johnny Åkerholm.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner det fördrag om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) som medlemsstaterna i euroområdet ingått och lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen.

Syftet med ESM är att trygga stabiliteten inom hela euroområdet genom att ge stöd till euroländer av de medel som ESM har anskaffat på marknaden. ESM utformas som en permanent mekanism för hantering av skuldkriser i euroområdet och avsikten är att den ska ersätta de nuva-

rande tillfälliga krishanteringsinstrumenten för euroområdet.

Det föreslås dessutom att riksdagen godkänner att det avges en förklaring enligt vilken fördragsbestämmelsen om immunitet mot rättsliga förfaranden för ESM-rådets ordförande, rådsledamöterna och deras suppleanter inte inskränker ministeransvarigheten enligt Finlands grundlag för den minister som företräder Finland i ESM-rådet.

I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i fördraget som hör till området för lagstiftningen. Fördraget avses träda i kraft den dag då instrumenten för ratificering, godkännande eller godtagande har deponerats av de signatärer vars ursprungliga teckning motsvarar minst 90 procent av den totala teckningen. Eurogruppen har angett som mål att fördraget ska träda i kraft den 1 juli 2012. Lagen avses träda i kraft vid samma tidpunkt som fördraget träder i kraft.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker propositionen, vars syfte är att sätta i kraft fördraget om att inrätta Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM). Syftet är att säkerställa stabiliteten i hela euroområdet genom att ett internationellt finansinstitut inrättas där alla euroländer är medlemmar. ESM är en permanent mekanism för hantering av skuldkrisen och den är nära knuten till EU:s samordningsramverk för den ekonomiska politiken.

Bakgrund

Den ekonomiska krisen och skuldkrisen som nu pågått i ungefär fyra år fick sin början i USA, där den låga räntenivån och dåliga regleringen satte fart på handeln med bostäder och gjorde att bostädernas värde steg. Efter att bostadspriserna kraftigt vänt nedåt spred sig problemen snabbt till banksektorn och tillsjatsades i och med att investeringsbanken Lehman Brothers gick i konkurs. När finansmarknaden lamslogs spred krisen sig också till övriga delar av ekonomin och framkallade en allvarlig global recession. De kraftiga stimulansåtgärderna gjorde att staternas skulder ökade markant. Dessutom tilläts de automatiska stabilisatorerna fungera fullt ut i de flesta länder. Bland euroländerna drabbades först Grekland och sedan Irland och Portugal av en allvarlig skuldkris, som tvingade euroländerna till exceptionella insatser för att lugna ner marknaden.

Insatserna har gjorts med hjälp av en rad olika instrument: bilateralt lån till Grekland, den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen (EFSM) och det europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentet (EFSF). Också Internationella Valutafonden (IMF) har ända från början medverkat med finansiella resurser för att få bukt med skuldkrisen. Vidare har Europeiska centralbanken stött euroområdet med stora satsningar. Den har bl.a. erbjudit bankerna i medlemsländerna treårig finansiering med kreditförstärkning till ett sammanlagt belopp av ca 1 000 miljarder euro på exceptionellt förmånliga villkor, vilket har stabiliserat den akuta situationen. Genom stödmekanismerna har det gått att sätta stopp för en okontrollerad spridning av krisen, men för att stabiliteten i euroområdet ska vara säkrad måste det finnas en permanent och funktionsduglig krishanteringsmekanism i det här läget.

Europeiska stabilitetsmekanismen är ett permanent krishanteringsinstrument som ska trygga stabiliteten inom hela euroområdet genom att ge stöd till euroländer av de medel som ESM har anskaffat på marknaden. De viktigaste utgångspunkterna för ESM fastslogs vid Eurogruppens möte i november 2010. Principerna för utlåningskapaciteten och kapitalstrukturen lades fast i mars 2011. Därefter har metodarsenalen ytterligare vidgats och EFSF:s och ESM:s finansieringskapacitet har temporärt höjts. Avsikten är att ESM ska inleda sin verksamhet den 1 juli

2012, och det är meningen att den ska ersätta de nuvarande tillfälliga instrumenten EFSF och EFSM.

I propositionen går regeringen klart och heltäckande in på bl.a. bakgrunden till skuldkrisen, metoderna för att hantera den och Finlands ekonomiska exponeringar med tillhörande risker.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet menar att riksdagens samtycke behövs för att godkänna det fördrag som avses i propositionen och för att avge en förklaring enligt propositionen. Det beror på att fördraget innehåller bestämmelser som hör till området för lagstiftningen och till riksdagens budgetmakt.

Lagförslaget kan dock behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

De andra utskottens utlåtanden

Revisionsutskottet har särskilt försökt bedöma om riksdagen har fått en rättvisande och tillräckligt utförlig bild av statens ekonomiska åtaganden och förbindelser och riskerna med dem. Utskottet intar inte någon explicit ståndpunkt till om ESM-fördraget bör godkännas.

Ekonomiutskottet behandlar innehållet i fördraget och anser att det är motiverat att godkänna det. De nya åtgärderna har genererat en samlad mekanism som ger länderna kapacitet att dels motverka att kriser uppstår, dels reagera snabbt om problemen hotar att sprida sig, står det i utlåtandet.

Finansutskottets ståndpunkt

Utskottet har med anledning av statsrådets skrivelser behandlat frågor som gällt inrättandet av ESM ett flertal gånger (bl.a. FiUU 1/2011 rd och FiUU 2/2011 rd) och sett det som nödvändigt att mekanismen inrättas.

Utskottet anser att Finland har lyckats bra med sina förhandlingsmål och att verksamhetsprinciperna för ESM också svarar mot de mål som sattes redan i regeringsprogrammet för att godkänna ESM. Finland har påskyndat införandet av mekanismen och enligt euroländernas be-

slut den 30 mars 2012 avses ESM börja fungera den 1 juli 2012. Därefter är mekanismen det primära krishanteringsinstrumentet i euroområdet.

Syftet är inte att öka de gemensamma exponeringarna mellan medlemsländerna i euroområdet, utan att med hjälp av ESM skapa spelregler för hantering av ekonomiska kriser så att varje enskild medlemsstat själv svarar för sina skulder och åtaganden.

Utskottet tillstyrker propositionen. Alla sakkunniga som utskottet hört har i sina yttranden förespråkat ett godkännande av fördraget. Men i yttrandena ingår också en viss kritik när det gäller bl.a. rekapitalisering av banker och ESM:s begränsade möjligheter att vara med och lösa kriserna i de stora euroländerna.

Ändringar jämfört med EFSF. När ESM-fördraget upprättades kunde man dra nytta av erfarenheterna av EFSF och göra den permanenta mekanismen till ett mer fungerande och övertygande krishanteringsinstrument. ESM är på många avseenden ett bättre instrument än EFSF.

ESM fungerar för det första med stöd av eget kapital till skillnad från EFSF vars verksamhet garanteras av dess medlemsstater. Där ingår också ett tydligt ansvar för privata sektorn. Det realiserar genom att klausuler om kollektivt agerande enligt ESM-fördraget tas in i skuldförbindelserna för medlemsländerna i euroområdet. Klausulerna möjliggör att banker och investerare medverkar i skuldsaneringen. Enskilda borgenärer kan då inte förhindra att skuldsanering inleds eller själva utebli.

En klar förbättring är att ESM inte har samma problem som EFSF med borgensmän som utträder eller med den osäkerhet som anknyter till borgensexponeringen mot låneräntorna. Riskerna i verksamheten går bättre att kontrollera än i EFSF.

En viktig princip i fördraget är att IMF ska medverka i krishantering. IMF förväntas delta aktivt i stabilitetsstödet i form av både finansiering och teknisk kompetens. Detta är ytterst viktigt för att verksamheten ska vara trovärdig, för IMF:s gedigna krishanteringskompetens gör

planeringen, genomförandet och övervakningen av fördragen trovärdiga.

Utskottet ser det också som mycket viktigt att ESM enligt fördraget har prioriterad status i förhållande till andra fordringsägare genast efter IMF, vilket var ett av Finlands centrala förhandlingsmål. ESM har alltså bättre förmåga att återkräva sina fordringar än EFSF och privata investerare.

Utskottet instämmer med revisionsutskottet och ekonomiutskottet i att ESM:s prioriterade status gör att det är ännu viktigare att noga analysera hur stor skuldhållbarhet ett land som begär hjälp har. Om prioriterat finansiellt stöd beviljas ett land med svag skuldhållbarhet kan det försämrade möjligheterna att få privat finansiering. När en stats privata skuld på marknadsvillkor småningom ersätts av prioriterad programfinansiering i den takt programmet fortskrider är det en allt mindre grupp privata borgenärer som utsätts för kreditrisk. I ett sådant läge kan statens möjligheter att åter få marknadsfinansiering försämrats radikalt. För att stärka den privata sektorns förtroende och för att staten på nytt ska få tillträde till marknaden måste stödfinansieringen bygga på att staten har en trovärdig skuldhållbarhet.

Stödformer. Utskottet stöder i likhet med ekonomiutskottet tanken att ESM ska ha en bred metodarsenal att använda för att ge stabiliseringsstöd. Utskottet framhåller att villkoret för stöd i alla situationer måste vara att stödet är nödvändigt för att trygga den finansiella stabiliteten i euroområdet som helhet och i dess medlemsstater.

Lån som beviljas för att rekapitalisera finansiella institut är avsedda att användas framför allt när kärnan i medlemslandets problem hänger samman med finanssektorn. Det är ägarna och därefter den berörda staten som har det primära ansvaret för rekapitaliseringen av finansiella institut, framhåller utskottet. I sista hand är det möjligt att vända sig till ESM för stöd. Stödet från ESM får inte leda till att det drar ut på tiden innan medlemslandet självt vidtar stabiliseringsåtgärder.

Enligt fördraget och Finlands ståndpunkt ska stödet inte ges direkt till finansinstitutet, utan det förmedlas via staten i fråga. Detta ser utskottet som motiverat. Utskottet anser emellertid att det bör undersökas om det finns möjligheter till ett förfarande där ESM skulle få aktier i den berörda banken som säkerhet för rekapitaliseringen. På så sätt kunde man också förhindra sådana problem med konkurrensneutralitet mellan banker som annars lätt kan uppkomma i samband med stöd.

ESM:s kapacitet. De temporära mekanismernas insatser har inte varit tillräckligt effektiva för att övertyga marknaden. Därför har ESM större kapacitet och fungerar på ett effektivare sätt. ESM:s långivningskapacitet är högst 500 miljarder euro och grundkapitalet är 700 miljarder euro. Startkapitalet är uppdelat i inbetalt aktiekapital (80 miljarder euro) och infordringsbart aktiekapital (620 miljarder euro).

Dessutom har det fattats beslut om att tillfälligt (till den 30 juni 2013) höja EFSF:s och ESM:s sammantagna kapacitet till 700 miljarder euro. På så sätt säkerställdes IMF:s extra satsning på krishantering på den globala finansmarknaden. Enligt propositionen kan det här kräva en fördragsändring. Regeringen lämnar i så fall en separat proposition om det.

Även om ESM har massiv kapacitet kommer den bara att räcka till att lösa begränsade problem, noterar utskottet. Visserligen är det varken lämpligt eller möjligt att höja kapaciteten så mycket att den kunde fungera som stödaström för stora euroländer med omfattande ekonomiska problem. ESM bör framför allt vara en aktör lik IMF som är avsedd att så långt det går återställa den ekonomiska balansen och förtroendet på marknaden. I likhet med IMF kan ESM tala med de länders röst som skött sin ekonomi väl och via villkoren för stabiliseringsstödet snabba upp och effektivisera strukturella reformer i krisländerna.

Finlands andel. Andelen i ECB:s kapital används som fördelningsnyckel för respektive länders andelar, vilket betyder att Finlands andel av

grundkapitalet är 12,5818 miljarder euro. Finland har åtagit sig att betala kapitalet (1,44 miljarder euro) på en gång, vilket var villkoret för att få säkerheter för EFSF-stödet till Grekland. Men det är inte något stort problem för Finland eftersom lånekostnaderna är låga. Kapitalet på 1,44 miljarder euro ingår i andra tilläggsbudgeten för i år (RP 48/2012 rd).

Ett godkännande av ESM-fördraget innebär alltså att Finland förbinder sig att betala infordringsbart aktiekapital till ett värde av ca 11,14 miljarder euro, om ESM annars blir insolvent eller reservfonden och det inbetalda kapitalet inte räcker till för att täcka förlusterna. Åtagandet motsvarar som mest knappa 5 procent av Finlands bruttonationalprodukt, så det riskerar inte på lång sikt statens möjligheter att fullgöra sina åtaganden.

Utskottet anser ändå att regeringen nog bör bedöma hur stora åtaganden vi kan gå med på utan att riskera landets kreditbetyg och statens möjligheter att sköta sina åtaganden och förbindelser.

Beslutsprocess och nödförfarande. Med tanke på fördragets acceptabilitet ser utskottet det som angeläget att alla beslut om finansiellt stöd fattas enhälligt i ESM-rådet, där alla euroländer är representerade. Då kan Finland använda sin vetorätt om det behövs.

De beslut med kvalificerad majoritet som fattas vid det så kallade nödförfarandet har tydligt avgränsats till att gälla endast ESM:s låneinstrument och övriga instrument för finansiellt stöd. Genom förfarandet kan man således inte höja medlemsländernas finansiella ansvar. Det här finns inskrivet även i utlåtandet från grundlagsutskottet (GrUU 25/2011 rd). Nödförfarandet tillämpas överhuvudtaget först efter att Europeiska kommissionen och Europeiska centralbanken har konstaterat att det skulle äventyra ekonomin och den finansiella hållbarheten i euroområdet om inget beslut om att bevilja och ge brådskande finansiellt stöd enligt artiklarna 13—18 fattas. Utskottet anser att fördragsbestämmelserna om beslutsprocessen är acceptabla för Finlands del. Grundlagsutskottet anser att

fördragsbestämmelserna om beslutsmekanismen inte utgör något problem med avseende på Finlands suveränitet eller riksdagens budgetmakt (GrUU 25/2011 rd och GrUU 13/2012 rd).

Det är också viktigt att ESM har en transparent förvaltningsmodell och att beslutsprocesserna är så insynsvänliga som möjligt.

Propositionens ekonomiska konsekvenser och Finlands makroekonomiska exponeringar. Det inbetalda kapitalet (1,44 miljarder euro) ingår i andra tilläggsbudgeten för 2012 (RP 48/2012 rd) men i övrigt beror de direkta budgeteffekterna på om Finland måste betala det infordringsbara kapitalet helt eller delvis.

De aktuella åtagandena har varit betydande t.ex. jämfört med statens årliga budget. Dessutom måste de tidigare åtagandena och exponeringarna som uppkommit på grund av skuldkrisen i euroområdet beaktas.

Finland har åtagit sig att ställa borgen för finansieringen av EFSF till ett värde av sammanlagt högst 13,97403 miljarder euro. Utöver detta belopp täcker borgen även räntorna, kostnaderna och den överborgen som ställs för dem. Enligt situationen den 31 mars 2012 är Finlands kalkylerade borgensandel i EFSF:s finansieringsprogram för Grekland, Irland och Portugal ca 3,25 miljarder euro. Av det totala beloppet i finansieringsprogrammet (241 miljarder euro) var Finlands borgensexponering med ränta och överborgen ca 8,2 miljarder euro.

Dessutom har Finland beviljat Grekland ett bilateralt lån för vilket det budgeterats 1,6 miljarder euro och betalats ca 1 miljard euro. Finlands kalkylerade exponering via IMF och EFSM uppgår till sammanlagt ca 1,2 miljarder euro.

Finlands åtaganden gentemot euroområdet är alltså hittills totalt 10,4 miljarder euro, varav 5,5 miljarder är i användning. Som en del av Eurosystemet har även Finlands Bank deltagit i stabiliseringsåtgärderna i euroområdet.

Propositionen analyserar på det sätt som grundlagsutskottet krävt de risker som är förknippade med EFSF-, ESM- och IMF-finansiering. Men riskanalyserna är mycket förenklade

och indikativa och har krävt ungefärliga antaganden om sannolikheten för insolvens och kreditförluster. Även i värsta fall väntas de direkta förlusterna bli små i relation till åtagandena, eftersom det är osannolikt att alla risker realiseras. Dessutom gäller att eventuella förluster inte realiseras som engångsföreteelser utan under en lång period.

I fråga om ESM är Finlands exponeringar avgränsade till 12,58 miljarder euro, vilket är Finlands andel av ESM:s grundkapital. Men eftersom ESM har prioriterad status som fordringsägare genast efter IMF har ESM betydligt bättre kapacitet än EFSF och privata investerare att återkräva sina fordringar.

Enligt grundlagsutskottets analys äventyras inte i nuläget Finlands möjligheter att uppfylla sina grundlagsfästa skyldigheter av de ekonomiska exponeringarna. Finansutskottet instämmer i den här synpunkten men framhåller också att riskerna också måste ses mot den möjligheten att skuldkrisen i länderna inte kan kontrolleras utan leder till en allvarlig ekonomisk recession. Utöver de direkta förluster som uppkommer via EFSF och ESM uppstår det då också andra massiva ekonomiska förluster.

Finlands ekonomi är exceptionellt beroende av den ekonomiska utvecklingen globalt och i euroområdet. Till följd av den förra finanskrisen försvann 13 miljarder euro från vår bnp och 6 miljarder från skatteintäkterna. Bnp sjönk mer än 8 procent under ett enda år (2009). Detta trots att vår egen ekonomi var god före krisen.

Efter finanskrisen 2009 står det allt klarare att framgången för en liten samhällsekonomi som Finlands är totalt beroende av den ekonomiska utvecklingen och konkurrenskraften globalt och framför allt i euroområdet. För oss är det därför viktigt att en ny finanskris lik den som började 2008 kan stoppas.

De anpassningsåtgärder som redan beslutats i de offentliga finanserna orsakas inte av åtagandena till följd av eurokrisen utan av skuldsättningen på grund av den föregående finanskrisen och anknytande stimulansåtgärder. Samtidigt ökar de offentliga utgifter på grund av den åldrande befolkningen. I det här läget skulle en eko-

nomisk recession kännbart försvåra för Finland att klara av åtagandena.

Riksdagens påverkansmöjligheter. För att säkra sin budgetmakt måste riksdagen på behörigt sätt tillförsäkras möjligheter att få information och delta enligt 96 och 97 § i grundlagen, framhåller utskottet. I sista hand är det riksdagen som vid budgetbehandlingen beslutar hur stor del av kapitalet Finland kommer att stå för.

Också de bestämmelser som separat ska godkännas för att precisera förvaltningen och beslutsmekanismen i ESM måste tillåta att riksdagen blir informerad och vid rätt tidpunkt och i tillräckligt stor omfattning kan delta i beredningen av åtgärder och beslut som ingår i dess behörighet.

Juridisk immunitet för ESM-rådets medlemmar. I artikel 35 i fördraget föreskrivs det om juridisk immunitet för ESM-rådets medlemmar i deras tjänsteuppdrag. Grundlagsutskottet har konstaterat att verksamheten för den minister som företräder Finland i ESM-rådet inte kan falla utanför ministeransvarigheten enligt 114—116 § i grundlagen. I propositionen föreslås det att det avges en förklaring enligt vilken immuniteten mot rättsliga förfaranden för ESM-rådets medlemmar inte gäller ministeransvarigheten enligt 114—116 § i grundlagen.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår finansutskottet att en sådan här förklaring avges.

Avslutningsvis

Propositionen måste antingen godkännas eller förkastas eftersom den handlar om ett fördrag. Det ligger primärt i Finlands intresse att godkänna fördraget, eftersom oron på marknaden med stor sannolikhet skulle öka om propositionen förkastades. Det är med tanke på det försämrade läget i Spanien och bankernas begäranden om rekapitalisering viktigt att ESM införs enligt tidsplanen, eftersom ESM är en klart bättre finansieringsmekanism än ESFS sett till Finlands helhetsintresse.

Utskottet ser det ändå som viktigt att besluten om stöd till euroländer fattas med hänsyn till att det finns gränser för vad våra statsfinanser tål och att vi måste värna vår sysselsättning och se till att det finns pengar för välfärdssamhället.

Utskottet påpekar avslutningsvis att samordningen av den ekonomiska politiken har koncentrerats på många olika sätt. Reformerna är också delvis överlappande. Nu är det framför allt fråga om att effektivt genomföra de reformer som redan godkänts; den finanspolitiska disciplinen måste fortsatt förbättras och reglerna måste följas mer effektivt.

Det är nödvändigt att stabilisera de offentliga ekonomierna, men parallellt måste vi mer målmedvetet arbeta för ny tillväxt. För att EU:s ekonomi ska stabiliseras och börja gå mot stadig tillväxt krävs det framför allt insatser för bättre konkurrenskraft och produktivitet.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner det i Bryssel den 2 februari 2012 ingångna fördraget om inrättande

av Europeiska stabilitetsmekanismen mellan Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Estland, Irland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Republiken Cypern, Storhertigdömet Luxemburg, Malta, Konungariket Nederländerna, Republiken Österrike, Republiken Portugal, Republiken Slovenien, Republiken Slovakien och Republiken Finland och

godkänner att det avges en förklaring enligt vilken den bestämmelse i artikel 35 som gäller immunitet mot rättsliga förfaranden för ESM-rådets ordförande, rådsledamöterna och deras suppleanter inte inskränker ministeransvarigheten enligt Finlands grundlag för den minister som företräder Finland i ESM-rådet och

godkänner lagförslaget utan ändringar.

Helsingfors den 13 juni 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Pentti Kettunen /saf
medl. Leena Harkimo /saml
Pertti Hemmilä /saml (delvis)
Jouko Jääskeläinen /kd
Timo Kalli /cent
Sampsa Kataja /saml
Anneli Kiljunen /sd (delvis)
Esko Kiviranta /cent
Kari Rajamäki /sd
Markku Rossi /cent
Sari Sarkomaa /saml

Osmo Soininvaara /gröna
Astrid Thors /sv
Kauko Tuupainen /saf
Kari Uotila /vänst
Pia Viitanen /sd
Ville Vähämäki /saf (delvis)
ers. Esko Kurvinen /saml (delvis)
Riitta Myller /sd
Raimo Piirainen /sd
Eero Reijonen /cent
Tuula Väättäin /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Hellevi Ikävalko
utskottsråd Maarit Pekkanen.

RESERVATION 1

Motivering

Euron, valutaunionen, felkonstruerades från början. Euroområdet består av länder med mycket varierande struktur och produktivitet och där både den offentliga förvaltningen och rentav mentaliteten skiljer sig mycket från varandra. Euroområdet har aldrig varit optimalt.

Centern i Finland motsatte sig att Finland går med utan de övriga nordiska länderna och Storbritannien. Men med statsminister Lipponen och finansminister Niinistö i spetsen och med uppbackning från den blåroda regeringen gick Finland med i euron utan folkomröstning.

Länderna i valutaunionen åtog sig att följa gemensamma spelregler i sin finanspolitik. Den offentliga skulden fick inte vara högre än 60 procent av bruttonationalprodukten (bnp) och det årliga underskottet i de offentliga finanserna fick inte vara högre än tre procent av bnp. Syftet var att förhindra okontrollerad skuldsättning.

Under valutaunionens korta historia är det bara Finland och Luxemburg som har hållit sig till de gemensamma spelreglerna. Däremot ökade många andra euroländer sin offentliga skuld enormt. Genom euromedlemskapet sjönk priset på skuldpaper också i de länder som tvingades betala ett mångfalt högre pris i sin egen valuta för sina lån.

I många länder gick lättåtkomliga och billiga pengar mer till konsumtion än till materiella och immateriella investeringar i hållbar tillväxt. Gapet mellan överskottsekonomierna i norr och underskottsekonomierna i söder vidgades snabbt.

Finanskrisen fick sin början i USA och till följd av den drabbades de svårt skuldsatta euroländerna, först Grekland och sedan Irland och Portugal, värst av misstron på finansmarknaden.

För att de här små euroländerna skulle klara sig tillskyndade också Finland med akut hjälp. Först gav den förra regeringen direkt lån till Grekland och sedan lånegarantier via den temporära krisfonden (EFSF) till Irland. Senare sa

Finland på förslag av regeringen Katainen ja till ett stödpaket till Portugal.

I motsats till den förra regeringen har emellertid regeringen Katainen genom ett flertal beslut mångdubblat Finlands åtaganden i aktionerna för att rädda de krisdrabbade euroländerna. Det har getts löfte om att fördubbla EFSF-exponeringsarna. Stödformerna har blivit alltmer riskfyllda och "arkitekturen" för den permanenta krisfonden (ESM) har omstrukturerats flera gånger.

Under ledning av Tyskland har Finland gått med på åtgärder som innebär att euroländerna inte längre bara räknar med att ta hand om akuta problem i de små euroländerna, utan nu också med gemensamma åtgärder bekämpar skuldkriser i de stora euroländerna. Ett exempel på detta är att det gemensamma taket för den permanenta krisfonden (ESF) och den temporära krisfonden (EFSF) nyligen höjdes till 700 miljarder euro utan räntor. Tidigare bestämde riksdagen taket till 500 miljarder euro.

Vi i Centerns riksdagsgrupp anser det vara fel väg till en lösning på skuldkrisen att det som skulle vara akuta insatser blir gemensamma åtgärder av allt större mått. Vi kan inte acceptera att man nu på allvar räknar med att stödja Spanien och kanske också Italien och de banker som finansierat dem.

Exempelvis tyska och franska investerare har investerat hundratals miljarder euro i de skuldsatta länderna, och redan nu har de fått betydande avkastning. Det är fullständigt orimligt att också länder som Finland där investerarna inte har några betydande investeringsrisker måste vara med och betala förlusterna, nu när de i egenskap av borgenärer har förlorat och fortfarande riskerar att i värsta fall förlora hundratals miljarder euro.

Vi i Centern anser att de banker och andra investerare som har investerat i de skuldsatta länderna ska följa spelreglerna inom marknadsekonomin och ta sitt ansvar för förlusterna i stället

för att kräva nya solidariska åtaganden. Om de inte klarar av det, är det regeringarna och skattebetalarna i deras hemländer som ska rekapitalisera bankerna. Det kan inte vara rätt att skicka en sanslöst stor nota till de länder som följt spelreglerna för euroländerna och deras skattebetalare.

Vi är inte kritiska bara till krishanteringen av de stora skuldsatta länderna utan vi ifrågasätter också om det är vettigt att små euroländer, synnerhet Grekland, får hänga kvar i eurozonen månad efter månad tack vare nya och åter nya stödpaket till landet och bankerna som finansierat det. De nyckeltal som vanligen beskriver ekonomin i ett land har inte utvecklats i den förväntade takten. Som det går till nu kommer Grekland att behöva många nya stödpaket. Ju längre det drar ut på tiden med en omfattande skuldsanering och ett utträde ur euron desto allvarigare är konsekvenserna för euroområdet.

Även om de som inte lämpar sig för euron bör utträda och även om regeringarna i euroländerna själva måste se till att rekapitalisera sina banker, accepterar vi i Centern att det inrättas en permanent krisfond för akuta kriser, men den ska vara noga avgränsad och dimensionerad vad gäller befogenheter, beslutsfattande och resurser.

Men den permanenta krisfond (ESM) som statsöverhuvudena i euroländerna har beslutat om och regeringen nu lägger fram uppfyller inte våra krav. Den avviker på många viktiga punkter från de riktlinjer som Finlands riksdag tidigare har antagit. Dessutom avviker den i flera viktiga detaljer från det som är acceptabelt i sammanhanget.

I de ursprungliga planerna för ESM ingick inte möjligheten att köpa de skuldsatta ländernas skuldpapper på eftermarknaden. Nu ska det trots allt vara gångbart. ESM ska alltså på skattebetalarnas bekostnad kunna köpa den typen av

skuldpapper som investerarna nu sitter inne med och som något annat land inte velat ha på grund av riskerna. Detta kan vi i Centern inte godta.

ESM föreslås också få finansiera problembankerna direkt, formellt via respektive länders regeringar. Det gör att riskerna ökar, vilket vi inte kan acceptera.

Gång på gång har statsminister Katainen och finansminister Urpilainen bedyrat att åtagandena i den temporära och permanenta krisfonden sammanlagt inte får vara högre än 500 miljarder euro. Men nu vill man höja taket till 700 miljarder euro och därmed stiger Finlands åtaganden inklusive räntor i krisfonden till över 20 miljarder euro. Det kan vi i Centern inte godta.

Beslutsmekanismen är det fjärde fundamentala felet i ESM-lagen. Regeringen avviker från riksdagens tidigare ståndpunkt om enhälliga beslut och föreslår att också ESM-beslut av stor relevans ska kunna fattas med enkel majoritet.

Ställningstagande

Vi föreslår

att riksdagen inte godkänner fördraget i propositionen.

att lagförslaget förkastas och

att följande uttalande godkänns. (Reservationens förslag till uttalande)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att det ordnas en folkomröstning, om regeringen under behandlingen av eurokrisen förbinder sig till beslut som leder till en skuldunion och utveckling mot en federation.

Helsingfors den 13 juni 2012

Timo Kalli /cent
Eero Reijonen /cent

Markku Rossi /cent
Esko Kiviranta /cent

RESERVATION 2

Motivering

Vi sannfinländare har från första början motsatt oss att tungt skuldsatta euroländer ges direktstöd utan några som helst säkerheter. För vårt land är stödpaketen orättvisa och skrämmande dyra. Det är inte Finland som gett upphov till krisen. Det är orättvist att låta de finländska skattebetalarna stå för kalaset.

Det primära syftet med ESM är att stabilisera euroområdet och lösa eurokrisen. Följaktligen är det befogat att ta en titt på vad vi håller på att stabilisera, hur den europeiska krispolitiken har utfallit och om ESM är det rätta och relevanta instrumentet för att lösa krisen.

Fördelarna med euron för Finland

Vi kommer att sätta många miljarder på spel för att stabilisera euron och då är det inte mer än skäligt att titta på vilken nytta vår ekonomi har haft av euron. Euron marknadsfördes i Finland framför allt med hänvisning till den ekonomiska nyttan. Det är svårt att se den ekonomiska nyttan av euron när man tittar lite noggrannare på statistik över vår ekonomi och diverse bedömningar av frågan.

Jukka Pirttilä, ekonomisk expert på Löntagarnas forskningsinstitut, har räknat ut att tillväxten i euroländerna har varit långsammare än den hade varit utan euron¹. Mätt med en rad mått har referensländerna Danmark, Schweiz, Storbritannien och Sverige utvecklats bättre, även om Storbritannien har en stor finanskris på gång inom banksektorn. Den främsta förklaringen till skillnaden är en självständig penningpolitik, som gynnat länderna när ekonomin kärvat till sig.

Pertti Haaparanta, professor i nationalekonomi, har konstaterat att bevisbördan ligger hos

dem som påstår att EMU-medlemskapet gagnat majoriteten av finländarna². Han hänvisar bl.a. till en färsk undersökning gjord av David Cook³ som visar att när det gäller löner har euron fått inkomstandelen att sjunka särskilt i länder som Finland. Euron har med andra ord lett till att en allt större del av värdeökningen i brutto hamnat i fickorna hos personer med stora kapitalinkomster. De som förlorat mest på euromedlemskapet är löntagarna, alltså majoriteten av medborgarna.

GnS economics, en makroekonomisk konsultbyrå, har gjort en analys som visar att Finlands export vore 15 procent större i dag om vi fortfarande hade vår egen valuta. Analysen är gjord med hjälp av statistiska simuleringsmodeller som genererar bland annat teoretiska värden för utvecklingen i vår valuta och vår export. Förklaringen till resultatet är att den finländska marken skulle ha devalverats kraftigt på samma sätt som den svenska kronan i efterdyningarna efter finanskrisen 2008 och därmed tillfört vår exportsektor större konkurrensförmåga⁴.

Ett viktigt argument var också att euron skulle locka investeringar och gagna exporten tack vare integrationen av den inre marknaden. Sanningen är dock att investeringsgraden i Finland varit lägre med euron än före den ekonomiska krisen på 1990-talet och att Finland haft färre direkta investeringar än Sverige, som inte gick med i euron. Av vår export har ungefär lika mycket (ca 30 %) under hela 2000-talet gått till euroområdet och vår bytesbalans har minskat från ett överskott på drygt 12 miljarder euro 2002 till ett underskott på över en miljard i fjol.

² <http://blog.hse-econ.fi/?p=4274>

³ Cook, David, "Markups and Euro", Review of Economics and Statistics, vol. 93, No. 4, 2011, 1440-1452.

⁴ GnS economics (2012) "SUOMI JA EMU: Euron hyödyt, kustannukset ja tie eteenpäin", GnSeconomicsin erikoisraportti 2012.

¹ <http://www.labour.fi/ptblogikommentit.asp?AiheID=79>

Det har visserligen också varit en viss ekonomisk nytta av euron. Euron anses ha medverkat till den kraftiga tillväxten på värdepappersmarknaden sedan 1999. Tack vare den expanderade kreditmarknaden har skillnaden mellan räntan på företagslån i Finland och i Tyskland minskat kraftigt, och det har gett företagen större investeringskapacitet. Den nyttan har dock också länderna utanför euroområdet blivit delaktiga av, eftersom skillnaden mellan räntan på företagslån i Norge, Sverige och Danmark och på företagslån i Tyskland har sjunkit lika mycket⁵.

Det kan vara ganska svårt att bevisa de teoretiska för- och nackdelarna med euron. Trots det kan man utifrån uppgifterna ovan med fog påstå åtminstone att euromedlemskapet inte har gett Finland särskilt stor ekonomisk nytta. Snarare är det tvärtom. Det kommer knappast som någon överraskning för någon, eftersom EMU-medlemskapet, enligt en rapport av Sixten Korkman⁶, säger att det för Finlands del i första hand var ett politiskt val.

Orsakerna till krisen och krispolitiken i Europa

Den officiella linjen i EU är att den skuldsatta offentliga sektorn i euroländerna är den största orsaken till den nuvarande krisen. Följaktligen har krishanteringen huvudsakligen gått ut på att dämpa den offentliga skuldsättningen i euroländerna. Trots att en del krisländer uppenbart har fört en ohållbar finanspolitik att döma av statistiken över ekonomin, är det svårt att se varför just skuldsättningen i den offentliga sektorn skulle vara den största orsaken.

Tabell 1 visar skulden inom offentlig sektor i relation till bnp 1999–2011 i euroländerna. Den visar direkt att den offentliga skulden i relation till bnp 1999–2007 bland krisländerna (Grekland, Spanien, Portugal, Italien och Irland) bara i Portugal hade ökat i betydande grad. I Irland och

Spanien hade skulden nästan halverats och var mycket liten 2007.

Tabell 1

Land	Den offentliga skulden i relation till bnp %		
	1999	2007	2011
Irland	48	25	105
Spanien	62	36	69
Grekland	103	105	161
Portugal	49	68	107
Italien	113	103	120
Nederländerna	61	45	66
Frankrike	59	64	86
Belgien	114	84	99
Finland	46	35	49
Österrike	67	60	72
Tyskland	61	65	83

Källa: IMF WEO Database April 2012

Tabell 2 visar den kumulativa jämvikten i bytesbalansen i relation till bnp i euroländerna och förändringar i arbetskostnader per enhet och konsumentpriserna. Tabellen visar direkt att bytesbalansen har uppvisat ett kraftigt underskott i alla krisländer och att dessutom inflationen och arbetskostnaderna per enhet har ökat kraftigt. Att döma av tabell 2 förefaller asymmetrin mellan euroländerna, bland annat i utvecklingen av lönenivån och arbetets produktivitet, vara den största orsaken till eurokrisen och i slutändan har krisländerna förlorat sin konkurrenskraft. Innan euron infördes var värdeförändringar i de nationella valutorna ett effektivt hinder för differentieringar i konkurrenskraften. Bedömningarna av det nuvarande gapet i konkurrenskraft eller behovet av devalvering ligger mellan 15 och 30 procent⁷. I krisländerna förefaller skuld-

⁵ Korkeamäki, Timo (2012), "The Corporate Benefits of the Euro", Fiia Briefing Paper 103 April 2012.

⁶ Korkman, Sixten (2009), "Suomi, Ruotsi ja EMU", Suhdanne 2009:1, ETLA.

⁷ De Grauwe, Paul (2011) "The Governance of a Fragile Eurozone", Center for European Policy Studies, CEPS Working Document No. 346.

sättningen inom den offentliga sektorn snarare vara ett tecken på dålig konkurrenskraft som håller i sig tills konkurrenskraften har återställts..

Tabell 2

Land	Arbetskostnader per enhet, förändring % 1999—2007	Konsumentprisindex, förändring % 1999—2007	Kumulativ bytesbalans % av bnp 1999—2012
Irland	35,9	31,6	-19,1
Spanien	28,3	29,0	-75,5
Grekland	24,1	30,1	-123,2
Portugal	21,5	27,0	-132,2
Italien	20,7	20,7	-24,4
Nederländerna	19,1	21,4	79,6
Frankrike	15,9	16,6	-3,4
Belgien	13,4	18,0	32,5
Finland	9,1	13,4	66,0
Österrike	4,5	16,2	28,1
Tyskland	-1,7	14,3	52,0

Källor: Arbetskostnaderna per enhet och konsumentpriserna Europeiska kommissionens databas AMECO; bytesbalansen och bnp IMF WEO Database.

Utvecklingen började redan i mitten av 1990-talet när konvergeringen av räntenivån i många euroländer ledde till att realräntan, det vill säga skillnaden mellan inflation och räntenivå, steg kraftigt. Realräntan sjönk extra kraftigt i krisländerna, där den i början av 2000-talet rentav var negativ i flera år, utom i Italien. Den negativa realräntan var självfallet ett incitament för att skuldsätta sig och det resulterade i en överhettning i ekonomin i ett flertal av de nuvarande krisländerna. Dessutom har den medverkat till enorma bostadsbubblor i Spanien och Irland. ECB, som i första hand håller ett öga på den ekonomiska utvecklingen i Tyskland och Frankrike, har således varit alltför slapp visavi krisländerna. Detta är givetvis ett inbyggt problem i den här typen av valutaområde där det ingår länder med mycket varierande ekonomisk struktur och ekonomiska cykler. Problemet är nästan omöjligt att rätta till utan att de ekonomiska strukturerna samordnas.

Trojkan har förstås sett problemen med konkurrenskraften i krisländerna och man har försökt förbättra den genom en så kallad interdevalvering, vilket innebär lönesänkningar och strukturella reformer för att göra ekonomin smidigare. IMF anser att interdevalvering för att återställa konkurrenskraften är en lång och svår väg att gå och som sällan gett goda resultat. Dessutom uppfyller egentligen inget annat krisland än Irland de kriterier som enligt IMF historiskt sett har krävts för en lyckad interdevalvering. Extra svårt blir läget i krisländerna av att interdevalvering på kort sikt försämrar den ekonomiska tillväxten och på så sätt i hög grad gör det svårare för dem att nå målet att samtidigt få bukt med skuldsättningen inom den offentliga sektorn⁸. De mångomtalade omstruktureringarna genererar positiva effekter för konkurrenskraften först många år senare, visar tidigare erfa-

⁸ IMF (2012), IMF Country Report Greece No. 12/57 May 2012.

renheter⁹. Det är således inte särskilt överraskande att inte krisländerna med undantag för Irland varit kapabla att förbättra sin konkurrenskraft på senare år (tabell 3). Interndealveringen har inte utfallit väl. IMF har påpekat att händelserna i Argentina 1998-2002 visar att interndealvering i värsta fall kan driva ett land i en så kallad deflationsfälla som det är omöjligt att ta sig ur utan att låta bli att betala skulder och devalvera valutan. Det är uppenbart att åtminstone Greklands ekonomi redan nu befinner sig i eller är mycket nära deflationsfällan. Om den nuvarande politiken fortsätter är det bara en tidsfråga när de andra krisländerna följer efter.

Tabell 3.

Land	Arbetskostnader per enhet, förändring % 2007—2011
Irland	-6,3
Spanien	1,6
Grekland	9,5
Portugal	4,3
Italien	10,1
Källa: Europeiska kommissionens databas AMECO	

Det primära syftet med ESM är att ersätta EFSF som institution med uppgift att ge lån till euroländer som inte kan få lån på marknaden till skäligt pris. Målet är därmed att ge programländerna tid att sanera sin ekonomi med så få negativa effekter som möjligt. Ett annat mål är att programländerna ska återkomma på skuldmark-

naden så snart som möjligt. I ett vidare perspektiv syftar ESM till att behålla stabiliteten i euroområdet och hindra att krisen sprids till andra euroländer. De nuvarande krisländerna har en offentlig skuld på omkring 3 300 miljarder euro så ESM har inte resurser att rädda dem. Marknaden kan bara stabiliseras om det finns en trovärdig kraft bakom stabilitetsoperationen, och det är ESM inte.

Trojans primära verktyg för att återbörda länderna till skuldmarknaden har varit att få bukt med den offentliga skulden genom radikala nedskärningar och skattehöjningar. Ursprungligen var det en utbredd uppfattning i EU att budgetnedskärningarna på kort sikt rent av hade förbättrat den ekonomiska tillväxten, och man refererade då till studier av Alesina och Perotti (1995) och Alesina och Ardagna (2010). Senare, de senaste studierna¹⁰ och erfarenheterna avslöjat att teorin om så kallat expansionary austerity på goda grunder kan ifrågasättas, har det blivit annat ljud i skällan och man vill generera tillväxt genom att kombinera budgetnedskärningar och riktade stimulansåtgärder. Den konjunkturförstärkande nedskärningspolitiken har emellertid inte tagit slut. Snarare är det tvärtom så att programländerna har avkrävt ännu stramare finanspolitik. Hur har finanspolitiken utfallit? Som tabell 4 visar har underskottet i krisländerna sjunkit en aning, men det är fortfarande ohållbart högt. Här bör det beaktas att Portugals underskott utan bokföringsfusk med pensionsfonderna 2011 hade varit omkring 7,5 procent och att Spaniens underskott för samma år juste-

⁹ Exempelvis omstruktureringarna i Storbritannien och USA på 1980-talet anses ha stimulerat den ekonomiska tillväxten först i slutet av 1980-talet. Likaså har reformerna i Tyskland i början av 2000-talet genererat ekonomisk tillväxt först de senaste åren.

¹⁰ T.ex. Perotti, Robert (2011), "The "Austerity myth": Gain Without Pain?", BIS Working Papers No. 362, och International Monetary Fund (2010), "Will it hurt? Macroeconomic effects of fiscal consolidations", Chapter 3 of The World Economic Outlook, October.

rats uppåt efter en kontroll av bokföringen i lokalförvaltningen.

Tabell 4

Land	Budgetunderskott, % av bnp		
	2000	2010	2011
Irland	-14,0	-31,2	-13,1
Spanien	-11,2	-9,3	-8,5
Grekland	-15,6	-10,3	-9,1
Portugal	-10,2	-9,8	-4,2
Italien	-5,4	-4,6	-3,9
Källa: Eurostat			

Tabell 5 åter visar att krisländernas ekonomier backat på grund av den konjunkturförstärkande finanspolitiken och att arbetslösheten på vissa platser är högre än någonsin i landets historia.

Tabell 5

	Arbetslöshet			Reell bnp-tillväxt %		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Irland	13,6	14,5	14,5	-0,4	0,7	0,6
Spanien	20,1	21,6	24,5	-0,1	0,7	-1,6
Grekland	12,5	17,6	21,2	-3,5	-6,9	-5,3
Portugal	10,8	12,8	15,4	1,4	-1,6	-3,2
Italien	8,4	8,4	9,4	1,8	0,5	-1,7
Källa: OECD						

När man tittar närmare på tidigare fall då ett land lyckats få bukt med den offentliga skuldsättningen, är det ingen överraskning att krisländerna inte lyckats med konststycket i det rådande ekonomiska läget. Ser man tillbaka på historien har länderna praktiskt taget alltid fått bukt med sin offentliga skuldsättning genom att devalvera valutan eller lätta på penningpolitiken för att generera ekonomisk tillväxt. Ett bra exempel är hur Finland tog sig ur lågkonjunkturer på 90-talet¹¹. Krisländerna har inte tillgång till någotdera verktyget eftersom ECB redan nu för en mycket lätt penningpolitik och euroländerna självfallet inte kan devalvera sin valuta. I själva verket visar simuleringarna från IFM att budgetnedskär-

ningar och skattehöjningar i det rådande läget, då centralbanken inte längre kan sänka räntorna nästan alls och många länder samtidigt stramar åt finanspolitiken, kan försämrade den ekonomiska tillväxten så mycket att den offentliga skuldsättningen förvärras ytterligare¹². Preliminära empiriska resultat förefaller att stödja simuleringarna, eftersom den offentliga skulden i relation till bnp i krisländerna förefaller att öka desto kraftigare ju stramare finanspolitik som bedrivs¹³.

¹¹ Perotti, Robert (2011), "The "Austerity myth": Gain Without Pain?", BIS Working Papers No. 362.

¹² Guajardo, Jaime, Leigh, Daniel and Pescatori, Andrea (2011), "Expansionary Austerity: New International Evidence", IMF Working Paper 11/158.

¹³ Wyplosz, Charles (2012), "The impossible hope of an end to austerity", VoxEu.org, 14 May.

Man kan med fog säga att Europa har misslyckats i sin krispolitik eftersom krisländerna nästan inte alls lyckats förbättra sin konkurrenskraft eller få bukt med sin offentliga skuldsättning. En fingervisning om orsakerna till misslyckandet finns i en rapport som IFM publicerade den 4 november 2011. Den ger de viktigaste orsakerna till varför Islands anpassningsprogram lyckades:

- skattebetalarna behövde inte stå för bankernas förluster
- finanspolitiken stramades inte åt det första "programåret"
- välfärdssamhället monterades inte ner utan det fanns kvar och rentav stärktes till vissa delar
- den fria rörligheten för kapital inskränktes.

Med undantag för kapitalrörelserna hade samma medel kunnat tillämpas i euroområdet, men här valde man att handla tvärtemot. I sin krispolitik har trojkan helt och hållet glömt bort den mänskliga sidan och misstron mot politiken har tagit sig uttryck i oroligheter och valnederlag för de makthavande.

Vad krävs det för att rädda euron?

Problemen med euron har ett nära samband med att den ligger långt från det optimala valutaområdet enligt de ekonomiska teorierna. Följande fyra kriterier gäller i regel inom ekonomin för ett optimalt valutaområde¹⁴:

- 1) Den fria rörligheten för arbetskraften måste fungera smidigt inom valutaområdet; till exempel byråkrati eller språk- och kulturskillnader får inte hämma den fria rörligheten.
- 2) Staterna inom valutaområdet måste aktivt bedriva handel med varandra.
- 3) Konjunkturcyklerna bör vara likartade i staterna.

¹⁴ Mundell, Robert & Fleming, Marcus (1961). "A theory of optimal currency areas". *American Economic Review*, 51(4): 657-665; Frankell, Jeffrey & Andrew, Rose (1998). "The endogeneity of the optimum currency area criteria". *Economic Journal*, 108(449): 1009-1025.

4) Valutaområdet bör ha en gemensam riskfördelningsmekanism, alltså en institution som jämnar ut inkomsterna mellan staterna.

Ju fler kriterier valutaområdet uppfyller desto mer optimalt är det. Det nuvarande euroområdet uppfyller inte ett enda kriterium helt och hållet. En analys från storbanken JP Morgan¹⁵ ger en god bild av hur långt vi befinner oss från det optimala valutaområdet. Banken analyserar hundra ekonomiska, sociala och politiska variabler som World Economic Forum har samlat in och kom fram till att rentav ett hypotetiskt valutaområde med tretton länder där namnet börjar på bokstaven M¹⁶ vore mer optimalt än euroområdet. Hur mycket man än vill är det således så gott som omöjligt att bygga upp ett mindre optimalt valutaområde än euron. Därför kommer inte problemen i euroområdet som någon överraskning för den som känner till teorin om det optimala valutaområdet.

Ett flertal respekterade angloamerikanska ekonomer anser att det var ett stort misstag att införa euron utan en gemensam riskfördelningsmekanism¹⁷. På senare tid har ett antal respekterade ekonomer¹⁸ i Europa stämt in i kören. Också många politiker utanför euroområdet har uppmanat euroländerna att bilda en fiskal unionen eller ge upp euron. Så framhöll till exempel Storbritanniens premiärminister David Cameron i ett tal den 17 maj 2012 följande: "Either Europe has a committed stable, successful Eurozone with an effective firewall, well-capitalised and regulated banks, a system of fiscal burden sharing and supportive monetary policy across the Eurozone or we are in uncharted territory which carries huge risks for everyone"¹⁹. Enligt dem är pro-

¹⁵ JP Morgan (2012), "Eye on the Market" May 2, 2012.

¹⁶ Makedonien, Madagaskar, Malawi, Malesia, Malta, Mauritien, Mauritius, Mexico, Moldova, Mongolien, Montenegro och Moçambique.

¹⁷ Exempelvis Nobelpristagarna i ekonomi Krugman och Friedman.

¹⁸ Exempelvis Paul De Grauwe och Charles Wyplosz.

¹⁹ <http://www.ft.com/cms/s/0/2479afa0-9f67-11e1-a255-00144feabdc0.html#axzz1vstjipB1>.

blemet med euroområdet i synnerhet att den institutionella strukturen helt enkelt inte räcker till för att jämna ut asymmetriska chocker i området. För att valutaområdet ska hålla ihop skulle det krävas en enda stor central budget som man kan dela ut transfereringar ur till regioner med sämre konjunkturcykler. Därmed avses ett organ som ECB som samordnar den centraliserade finanspolitiken, ett europeiskt finansministerium. Då kunde de nuvarande krisländerna koncentrera sig på huvudfrågan, alltså att återfå sin konkurrenskraft, och de skulle inte ha något beov av att procykliskt strama åt budgeten för att sanera sina statsfinanser. Tvärtom får de transfereringar ur den gemensamma budgeten för att dämpa de negativa effekterna av lågkonjunkturen. Då finns det heller inget behov att skära radikalt i de sociala trygghetsförmånerna och då motsätter sig inte folket lika kraftfullt de strukturella reformerna för att återställa konkurrenskraften. ECB kan inte heller, på grund av problemet med moralisk risk, agera borgensman på marknaden för statliga obligationer (lender of last resort) som moderna västerländska centralbanker i allmänhet. Också det problemet skulle försvinna om euroområdet hade en enda gemensam budget och en enda institution som emitterar statliga obligationer. Det är självfallet ingen ny iakttagelse. Exempelvis slutrapporten från Delorskommittén nämner behovet av en centraliserad budgetinstitution och det var den rapporten som blev startskottet till europoprojektet. Konsekvenserna av svaga institutionella strukturer kommer lätt fram när man jämför euroområdet med Japan. Japan har en offentlig skuld på drygt 230 procent av bnp, befolkningen åldras kraftigt och de ekonomiska tillväxtutsikterna är dåliga, men trots det ligger räntan på tioåriga statsobligationer under en procent.

För att euron ska hålla ihop behövs det alltså en fiskal union med euroobligationer, vilket i sin tur kräver en federation för sin legitimitet. Ingen kan i förväg veta vad en fullfjädrad federation skulle kosta Finland, men man får en fingervisning om storleksordningen av det faktum att återföreningen av Tyskland har kostat landet omkring 1 300 miljarder euro på tjugo år, vilket

är mer än hälften av bnp 2011²⁰. Tillämpat på Finland kostar en federation ungefär 5,25 miljarder euro om året. Det är ett slags minimum eftersom det förenade Tyskland var ett betydligt mer optimalt valutaområde än euron. Dessutom skulle Finland sannolikt få stå för åtminstone en del av den offentliga skuldbördan i de övriga euroländerna. I ett läge med fullständigt kollektivt ansvar måste Finland ansvara för genomsnittet av den offentliga skulden i euroområdet, cirka 90 procent av bnp. Samtidigt nästan fördubblas Finlands offentliga skuld och vi får en extra skuldbörda på ca 80 miljarder euro. Läger man till hållbarhetsunderskottet på flera miljarder på grund av den åldrande befolkningen, får vi se en drastisk försämring av välfärdssamhället. En federation skulle bara täppa till en av läckorna i euroområdet, så det vore naturligt att utgå från att euron skulle vara belastning för Finland åtminstone tills också de övriga kriterierna för ett optimalt valutaområde uppfylls åtminstone något så när. Vi talar sannolikt om flera decennier.

Alternativ till den nuvarande politiken

Utöver att en federation skulle vara mycket dyr för Finland vill en övervägande majoritet av finländarna i likhet med oss sannfinländare inte ha någon federation²¹. När man funderar över alternativ till den nuvarande politiken, är det bäst att börja med den första patienten, Grekland. Även om läget i de övriga krisländerna inte är lika hopplöst, går samtliga krisländer så att säga samma väg som Grekland eftersom krispolitiken i Europa inte har gett någon lösning på problemen —som vi redan tidigare har nämnt. Samma situation och val kan också de övriga krisländerna räkna med om den nuvarande linjen fortsätter.

²⁰ <http://www.reuters.com/article/2009/11/07/us-germany-wall-idUSTRE5A613B20091107>

²¹ I en studie om värderingar och attityder 2012 från EVA ansåg 64 procent av de svarande en europeisk federation vara mycket eller ganska önskad och bara 9 procent ansåg den vara mycket eller ganska önskvärd.

Läget i Grekland är katastrofalt oavsett vad man gör. Man skulle ha erkänt fakta redan för två år sedan och Grekland borde ha omförhandlat sina skulder och gått ur euron. Det hade lett till en bankkris i Centraleuropa och länderna hade sannolikt varit tvungna att rekapitalisera sin banksektor med tiotals, kanske hundratals miljarder euro. Och det hade självfallet varit mycket problematiskt i politiskt hänseende. Samtidigt hade man varit tvungen att medge att federalisternas kronjuvel euron var ett stort misstag. I stället gick man in för räddningsaktionerna. För Grekland är skuldsanering och utträde ur euron fortfarande det mest rationella alternativet, även om det hade varit lättare för två år sedan än nu.

Argentinas lyckade skuldsanering och devalvering är ett relevant exempel ur historien. Argentina försökte förtvivlat återfå sin konkurrenskraft genom interndealvering under en tre och ett halvt år lång lågkonjunktur som började i mitten av 1998. Precis som länderna nu skräms upp Grekland skräms man också upp Argentina med hot om ekonomiskt kaos och hyperinflation, om landet låter bli att betala sin skuld och devalverar sin valuta. Men så gick det inte i verkligheten. Efter att Argentina ställde in återbetalningarna av skulderna i slutet av 2001 och devalverade valutan några veckor senare krympte ekonomin bara med en fjärdedel (bnp sjönk med 4,9 %). De sex följande åren växte ekonomin med drygt 63 procent. Det tog Argentina tre år att komma upp till samma bnp-nivå som före lågkonjunkturen. Enligt officiella prognoser kommer Grekland att behöva tio år. I motsats till vad man allmänt tror berodde uppsvinget i Argentina inte på någon råvaruboom i kombination med kraftigt expanderande export. Uppsvinget berodde i första hand på efterfrågan på hemmamarknaden och investeringar som stimulerades först när Argentina gav upp interndealveringen och den procykliska ekonomiska politiken som landet precis som Grekland hade gått in för. Vidare bör det noteras att den grekiska exportsektorn i relation till bnp är nästan dubbelt så stor som Argentinas exportsektor var före deval-

veringen. Den grekiska ekonomin skulle vinna mer på en devalvering än Argentina 2001²². Läget i Grekland är naturligtvis mer brydsamt än i Argentina eftersom landet måste utträda ur euron för att genomföra en externdealvering. Att i rask takt införa en ny valuta ställer förstås landet inför stora frågor, men många har ansett att undergångsscenarierna är kraftigt överdrivna. Vid ett utträde skulle Grekland sannolikt genomgå en viss "dollarisering", det vill säga landet skulle använda euron inofficiellt vid sidan av den nya valutan tills alla åtgärder för den egna valutan har vidtagits. Denna teori stöds av att många greker de senaste månaderna har flyttat över sina besparingar till andra euroländer.

Om eller snarare när Grekland lämnar euron är det stor risk för att hela euroområdet kraschar, eftersom marknaden genast skulle ifrågasätta de övriga krisländernas kapacitet och vilja att behålla euron. Senast då bör Finland vara berett att gå ut ur euron eftersom det mest katastrofala för vår ekonomi vore att stanna kvar som siste man på det sjunkande skeppet. Det vore bra att sätta igång med förberedelserna genast, för Pentti Pikkarainen, överdirektör på finansmarknadsavdelningen på finansministeriet, bedömer att det behövs ungefär ett år att kontrollerat återgå till en egen valuta. Enligt Pikkarainen skulle Finland då återgå till en flytande valuta som enligt honom Sverige och flera andra länder har mycket goda erfarenheter av. Också vår penningpolitik på 90-talet grundade sig på en flytande mark som enligt Pikkarainen fungerade utmärkt för att balansera upp ekonomin. Han tror inte heller att ett finländskt utträde ur euron på sikt påverkar vår kreditvärdering, eftersom en sund offentlig sektor och stark strukturpolitik är det som räknas²³.

²² Weisbrot, Mark & Montecino, Juan Antonio (2012), "More Pain, No Gain for Greece: Is the Euro Worth the Costs of Pro-Cyclical Fiscal Policy and Internal Devaluation?", CEPR.

²³ Ilkka 4.12.2011.

Sammanfattning

Det är ganska svårt att uttömmande bevisa de teoretiska för- och nackdelarna med euron. Trots det kan man med fog påstå att Finland inte har fått någon betydande ekonomisk nytta av euro-medlemskapet. Snarare är det tvärtom. Vi riskerar således miljarder för att rädda ett valutaområde som vi inte har någon ekonomisk nytta av.

Man har förväxlat analysen av orsak och verkan i den här krisen. Den offentliga skuldsättningen är ett tecken på dålig konkurrenskraft och den håller i sig tills konkurrenskraften har återställts. Man kan på goda grunder anse att krispolitiken i Europa är misslyckad, eftersom Europa inte lyckats åtgärda de interna skillnaderna i konkurrenskraften och inte heller har lyckats få bukt med skuldbördan i krisländerna. Det är i och för sig ingen överraskning och historien visar att bara få länder har lyckats med sin interdevalvering. Och en uppbalansering av budgeten i den storleksordning som krisländerna nu måste prestera har traditionellt krävt devalvering av valutan eller lösare penningpolitik för att generera en kraftig ekonomisk tillväxt.

Problemen med euron beror framför allt på att den ligger långt från det som är ett optimalt va-

lutaområde. För att euron ska hålla ihop behövs det en fiskal union med euroobligationer, vilket i sin tur kräver en federation för sin legitimitet. En federation skulle sannolikt kosta Finland så mycket att vi vore tvungna att drastiskt försämra välfärdsstaten. Och en federation skulle bara åtgärda ett av konstruktionsfelen med euron. I likhet med den stora majoriteten av befolkningen kan inte vi sannfinländare ge vårt stöd till en federation.

För Grekland är skuldsanering och utträde ur euron fortfarande det mest rationella alternativet, även om det hade varit lättare att genomföra för två år sedan än nu. Efter Greklands utträde är risken stor att hela euroområdet kraschar. Senast då bör Finland alltså vara berett att gå ut ur euron eftersom det mest katastrofala för vår ekonomi vore att stanna kvar som siste man på det sjunkande skeppet.

Ställningstagande

Vi föreslår

att riksdagen inte godkänner fördraget i propositionen och

att lagförslaget förkastas.

Helsingfors den 13 juni 2012

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