

Finansutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet om ändring av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av avtalet om ändring av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (RP 99/2021 rd): Ärendet har remitterats till finansutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet och ekonomiutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 29/2021 rd
- ekonomiutskottet EkUU 30/2021 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- finansråd Jouni Sinivuori, finansministeriet
- byråchef Mervi Toivanen, Finlands Bank
- avdelningschef Samu Kurri, Finansinspektionen
- bankresolutionsexpert Harri Hämäläinen, Verket för finansiell stabilitet
- doktorand Antti Ronkainen, Helsingfors universitet
- tf. direktör för Centrum för Europaforskning Timo Miettinen, Helsingfors universitet, Centrum för Europaforskning
- arbetslivsprofessor Vesa Vihriälä.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- politics doktor Peter Nyberg.

Inget yttrande av

- Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- Löntagarnas forskningsinstitut.

Betänkande FiUB 14/2021 rd

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att riksdagen godkänner avtalet av den 27 januari 2021 och den 8 februari 2021 om ändring av fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen mellan Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Estland, Irland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Republiken Cypern, Republiken Lettland, Republiken Litauen, Storhertigdömet Luxemburg, Republiken Malta, Konungariket Nederländerna, Republiken Österrike, Republiken Portugal, Republiken Slovenien, Republiken Slovakien och Republiken Finland samt antar en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen.

Genom avtalet utvecklas Europeiska stabilitetsmekanismens funktion. De viktigaste ändringarna jämfört med nuläget gäller genomförandet av en finansiell säkerhetsmekanism för bankernas gemensamma resolutionsfond inom ramen för Europeiska stabilitetsmekanismen, ändringen av kvalifikationskriterierna för det förebyggande finansiella stödet samt bedömningen av skuldållbarhet och förfarandena för omstrukturering av skulder.

Avtalet träder i kraft den dag då ratificerings-, godkännande- eller godtagandeinstrumenten har deponerats av samtliga signatärer. I propositionen ingår ett förslag till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen. Lagen avses träda i kraft efter ikraftträdandet av avtalet, vid en tidpunkt som föreskrivs genom förordning av statsrådet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) görs nu ändringar som gäller genomförandet av en gemensam säkerhetsmekanism för bankernas gemensamma resolutionsfond i anslutning till ESM. De övriga viktigaste ändringarna gäller kriterierna för det förebyggande finansiella stödet samt bedömning av skuldållbarheten och förfarandena för omstrukturering av skulder.

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner det ändrade avtalet. Dessutom innehåller propositionen ett förslag till en så kallad blankettlag där de bestämmelser i ändringsavtalet som hör till området för lagstiftning sätts i kraft. Euroländerna undertecknade redan i början av innevarande år, den 27 januari och 8 februari 2021, ett avtal om ändringar i ESM-avtalet. Ändringarna träder i kraft den dag då samtliga signatärer har deponerat ratificerings-, godkännande- eller godtagandeinstrumenten.

Propositionen har nära samband med proposition RP 100/2021 rd, där regeringen föreslår att riksdagen godkänner ändringar i avtalet om överföring av och ömsesidighet för bidrag till den gemensamma resolutionsfonden. Propositionerna bildar således en helhet som påskyndar utvecklingen av bankunionen och förbättrar ESM:s förmåga att reagera, särskilt på bankkriser.

Finansutskottet anser att propositionen är motiverad och tillstyrker avtalet och det tillhörande lagförslaget.

Betänkande FiUB 14/2021 rd

Bakgrund

Europeiska stabilitetsmekanismen är ett finansiellt institut inrättat av euroländerna 2012. Dess uppgift är att trygga den finansiella stabiliteten i euroområdet, särskilt vid akuta finanskriser. Den ersatte Europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten EFSF och Europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen EFSM. ESM uppstod som svar på en statsskuldskris och dess verksamhetsområde har därför begränsats till framför allt situationer där ett land på grund av en undantagssituation inte skulle få finansiering på marknaden. Det stöd som betalas ut via ESM har därför kopplats till ett starkt krav på villkorlighet, vilket innebär att det land som får stödet måste åta sig att vidta åtgärder för att få de offentliga finanserna i balans.

Redan 2017 föreslog Europeiska kommissionen att ESM:s roll skulle stärkas också vid andra finansiella kriser än statsskuldskriser. Samtidigt krävde kommissionen att ESM:s beslutsstruktur förtydligas och förenklas. Enligt förslaget skulle ESM reformeras till en europeisk valutafond som skulle fungera genuint inom EU-strukturerna och som vid behov också skulle kunna genomföra skuldreglering för stater.

Kommissionens förslag om att inrätta en europeisk valutafond gick dock inte framåt. Eftersom ECB:s roll som finansiär för euroländerna har ökat, intar ESM nu allt tydligare rollen av ett instrument som behövs för att hantera eventuella bankkriser. Också de aktuella ändringarna ökar ESM:s möjligheter att reagera på bankkriser. Samtidigt kopplas ESM till EU:s bredare finanspolitiska struktur.

De viktigaste ändringarna

Ett av de viktigaste syftena med ändringarna är att trygga finansieringen av den gemensamma resolutionsfonden i situationer där resolutionsfondens egna medel är uttömda eller inte räcker till för att genomföra de överenskomna åtgärderna. Därför ska det i samband med ESM inrättas en gemensam säkerhetsmekanism (s.k. backstop) för bankernas resolutionsfond. Mekanismen bygger på principen att kostnaderna för resolution i första hand ska bäras av bankernas ägare och investerare. Efter det att investeransvaret har realiserats används resolutionsfondens nuvarande medel på 42 miljarder euro eller de medel på cirka 70 miljarder euro som ska samlas in före utgången av 2023. Först när dessa medel har använts kan säkerhetsmekanismen för ESM användas.

Enligt ändringsavtalet ska instrumentet för direkt rekapitalisering av banker uteslutas från de tillgängliga instrumenten för finansiellt stöd. Detta bedöms minska den förlustrisk som uppstår för medlemsstaterna genom ESM, eftersom säkerhetsmekanismen anses vara mindre riskfylld än rekapitaliseringsinstrumentet och också dess effekt på ESM:s utlåningskapacitet är betydligt mindre än rekapitaliseringsinstrumentets.

Dessutom inför länderna i euroområdet vid ingången av 2022 de klausuler om kollektivt agerande som fastställts. Det betyder att majoriteten av borgenärerna lättare kan tvinga en minoritet att acceptera en omstrukturering av skulden. Det ändrade avtalet preciserar också stödvillkoren; ESM kan i fortsättningen bevilja finansiellt stöd endast till de ESM-medlemsstater vars skulder anses vara hållbara och vars återbetalningsförmåga har säkerställts. Skuldållbarhetsanalysen ska göras gemensamt av kommissionen, ECB och ESM, vid behov med stöd av IMF. Avtalet skärper

Betänkande FiUB 14/2021 rd

också villkoren för det förebyggande finansiella stödet, som bland annat syftar till att påskynda återbetalningen av stödet och effektivisera förebyggandet av kriser. Enligt propositionen har ESM:s förebyggande finansiella stöd ännu inte använts och det huvudsakliga syftet är också i fortsättningen att finansiera marknaden.

Utskottet anser att ändringarna är positiva och välkomna; de stärker bankunionens verksamhetsförutsättningar i krissituationer och förbättrar på så sätt hanteringen av finanskriser i EU och bidrar också till att förebygga framtida kriser. Inrättandet av den gemensamma resolutionsfondens gemensamma säkerhetsmekanism förbättrar den finansiella stabiliteten och ger resolutionen mer trovärdighet. Det är också viktigt att mer uppmärksamhet fästs vid hållbarheten hos den sökandes offentliga skuld på både kort och lång sikt och att effektiviteten hos det förebyggande ekonomiska stödet förbättras.

ESM:s kapacitet och Finlands exponeringar

De ändringar som nu föreslås ökar inte Finlands exponeringar, eftersom det inte görs några ändringar i ESM:s kapital i detta sammanhang. Det inbetalda kapitalet i ESM uppgår till 80,55 miljarder euro, varav Finlands andel är 1,43 miljarder euro. Det infordringsbara kapitalet uppgår till 624,3 miljarder euro, varav Finlands andel är 11,12 miljarder euro. ESM:s totala kapital uppgår således till 704,8 miljarder euro, varav Finlands andel är sammanlagt 12,55 miljarder euro, vilket motsvarar 1,7811 procent av ESM:s kapital.

Även om ESM har massiv kapacitet kommer den bara att räcka till att lösa begränsade problem. Finansutskottet och ekonomiutskottet (FiUB 13/2012 rd — RP 34/2012 rd och EkUU 30/2021 rd) har bedömt att det varken är lämpligt eller möjligt att höja kapaciteten så mycket att den kunde finansiera euroländer med omfattande ekonomiska problem.

Enligt grundlagsutskottet (GrUU 29/2021 rd) innehåller avtalet om ändring av ESM-fördraget inte några sådana nya ekonomiska åtaganden för Finland som skulle kränka riksdagens budgetmakt genom att äventyra Finlands möjligheter att fullgöra sina skyldigheter enligt grundlagen. Grundlagsutskottet anser således att avtalet kan godkännas i riksdagen med enkel majoritet och att lagen om sättande i kraft av det kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Grundlagsutskottet anser dock att ändringen av fördraget är betydande och fäster statsrådets uppmärksamhet vid den vidare rättsliga och ekonomiska helhet som ändringen av ESM-fördraget är kopplad till. Grundlagsutskottet anser att särskild uppmärksamhet bör fästas vid den allmänna ökningen av Finlands ekonomiska risker i ett EU-sammanhang. De ekonomiska exponeringarna och riskerna ska beaktas kumulativt, även med beaktande av de ärenden som redan har beslutats eller som kommer att avgöras inom kort.

Finansutskottet instämmer i detta och konstaterar att behovet av nya stödformer och finansiella instrument har ökat till följd av coronakrisen. Det är också oklart hur medlemsländernas ekonomier kommer att återhämta sig från krisen och vilka risker som finns i tillståndet inom banksektorn. Enligt uppgift har antalet problemlån minskat trots coronakrisen, men det kommer först senare att visa sig i vilken utsträckning exempelvis omfattande program för amorteringsfria perioder orsakar kreditförluster.

Betänkande FiUB 14/2021 rd

Utskottet lägger vikt vid aktiv uppföljning av riskerna inom banksektorn. Det är också viktigt att satsa på att förebygga kriser och se till att tillsynspraxis och lagstiftning om banker är samordnade och att finanstillsynen är effektiv. Liksom ekonomiutskottet understryker finansutskottet att banksektorns balansräkningar till största delen måste ha samma utgångsförhållanden och att skillnader i utgångsläge bör utjämnas genom medlemsstaternas och bankernas egna åtgärder när finansmarknaden integreras och solidariteten fördjupas. Det är också angeläget att minska kopplingen mellan stater och banker, vilket har varit ett av bankunionens centrala mål ända sedan den grundades.

Sakkunniga har också påpekat att betydelsen av de aktuella reformerna för att trygga den finansiella stabiliteten i euroområdet kan bli mindre än vad som tidigare bedömts, eftersom den penningpolitik och den stimulerande finanspolitik som genomfördes i och med coronakrisen har underlättat finansieringen särskilt för medlemsstater med hög skuldsättning. Också återhämtningsfonden har inneburit inkomstöverföringar bland annat till medlemsstater med hög skuldsättning.

Nödförfarande

I den nya artikel 18a.6 i ändringsavtalet föreskrivs om det nödförfarande som gäller lån och tillhörande utbetalningar från den finansiella säkerhetsmekanismen. Förutsättningarna för att tillämpa förfarandet är desamma som för det nuvarande nödförfarandet för beviljande av finansiellt stöd. Med ett nödförfarande som gäller säkerhetsmekanismen kommer det fortfarande inte att vara möjligt att öka Finlands exponering för maximibeloppen i ESM-fördraget.

Enligt grundlagsutskottet är det också väsentligt att man genom ett nödförfarande som gäller säkerhetsmekanismen inte kan öka Finlands exponering för avtalets maximibelopp utan Finlands samtycke och riksdagens deltagande i det i enlighet med Finlands grundlag (GrUU 29/2021 rd).

Överföring av EFSF-stöd till ESM

Enligt ändringsavtalet kan EFSF-stöd överföras till ESM. I det gällande ESM-avtalet finns inga bestämmelser om hur överföringen av stöd påverkar ESM:s kapital, men ändringsavtalet underlättar överföringen genom att göra det möjligt att skapa en ytterligare del av grundkapitalet som består av infordringsbart kapital och saknar rösträtt. Detta förutsätter dock ett separat och enhälligt beslut av ESM-rådet, och dessutom ska rådet enhälligt godkänna de arrangemang som behövs för att överföra stöden.

Avtalsändringarna ökar inte den övergripande exponering som Finland har i fråga om ESM och EFSF. Inte heller ökar de risken för att exponeringarna realiserar. Den möjliga överföringen av EFSF-stöd till ESM kan även minska det övergripande ansvaret, uppger regeringen i propositionen.

Utskottet konstaterar att överföringen av EFSF-stöd till ESM också skulle kräva en ändring av det säkerhetsarrangemang för Greklands EFSF-lån som garanterar Finlands fordringar. Som sagt möjliggör det aktuella avtalet överföringen, men för att denna ska kunna genomföras krävs det ett separat och enhälligt beslut av ESM-rådet.

Betänkande FiUB 14/2021 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Finansutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner avtalet i proposition RP 99/2021 rd.

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 99/2021 rd utan ändringar.

Helsingfors 22.10.2021

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Arto Pirttilahti cent
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Tarja Filatov sd
medlem Timo Heinonen saml
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Vilhelm Junnila saf
medlem Heli Järvinen gröna
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Esko Kiviranta cent
medlem Jari Koskela saf
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Pia Lohikoski vänst
medlem Sari Multala saml
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Sari Sarkomaa saml
medlem Sami Savio saf
medlem Iris Suomela gröna
medlem Pia Viitanen sd
ersättare Sari Essayah kd
ersättare Toimi Kankaanniemi saf
ersättare Merja Kyllönen vänst
ersättare Veronica Rehn-Kivi sv.

Sekreterare var

utskottsråd Hellevi Ikävalko.

Betänkande FiUB 14/2021 rd Reservation 1

Reservation 1 /saf

Motivering

Sannfinländarna anser att det är viktigt att åtgärda de problemhärddar som uppstått i samband med eurokrisen. Exempel på problem är överskuldsättning i vissa medlemsstater och en svag balansräkning i vissa länders banker. Men det måste göras på ett sätt som inte överför risker eller förluster mellan medlemsländerna. Framför allt får det inte skapas politiska strukturer eller praxis som minskar medlemsländernas budgetsuveränitet. Som vi förstår det ingår det också i finska statens ståndpunkt att borga för budgetsuveränitet.

När Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) blir den aktör som i sista hand betalar för bankkriser innebär det en ökning av solidariteten utan betydande stark villkorlighet. Att fokus inom statlig kreditgivning som beviljas av ESM allt mer ligger på föregripande krediter leder till att villkorligheten minskar.

Sannfinländarna välkomnar vissa punkter i propositionen. Men på grund av de yttre ramar som nämns i förra stycket kan vi inte ställa oss bakom vissa punkter i avtalet. Således är det omöjligt för oss att backa upp hela propositionen.

Underlättade skuldnedskärningar och krav på kreditvärdighet är välkomna

Propositionen innehåller några bra förslag. Det är huvudsakligen välkommet att statlig skuldnedskärning underlättas. Om en stat är överskuldssatt är det bättre att behandla problemet på ett kontrollerat och institutionellt sätt än på ett oförutsägbart sätt från fall till fall under marknadstryck. Vi säger också ja till det finansieringsvillkor som innebär att landet ska vara skuld hållbart och att återbetalningsförmågan ska vara säkerställd. Hur väl dessa regler följs återstår att se.

Är detta ett steg mot en europeisk valutafond?

Den aktuella propositionen är en fortsättning på det tidigare förkastade förslaget om att inrätta en europeisk valutafond. Tanken på ett europeiskt alternativ till Internationella valutafonden (IMF) väcktes under eurokrisen. Då var IMF inte särskilt villig att i strid med sina regler låna ut pengar till europeiska krisländer som inte är skuld hållbara. Trots det fick Grekland IMF-lån. Senare avslöjades det att IMF visste att Grekland inte var skuld hållbart och att IMF inte skulle ha fått låna ut pengar till Grekland. Allt detta gör att de nu aktuella skrivningarna och löftena ter sig tvivelaktiga. Europa har redan tidigare visat sin förmåga att få internationella organisationer att agera mot deras egna regler. Är det någon som tror att en europeisk organisation i en krissituation inte kommer att styras med ännu hårdare hand?

Avsikten med den föreslagna institutionen var alltså ursprungligen att stödja krisdrabbade europeiska stater och banker. Nu strävar man efter att göra ESM till en valutafond steg för steg. Ursprungligen skulle europeiska stabilitetsmekanismen endast erbjuda staterna strikta villkorliga lån. Detta var det avtal som också Finland lockades med i. Målet är att utvidga ESM:s verksamhetsområde så att mekanismen inte bara ska vara långgivare för stater utan också rädda banker,

Betänkande FiUB 14/2021 rd

Reservation 1

fungera som ekonomisk rådgivare och övervaka reformprogram. Dess utlåningskapacitet ska ökas. Besluten ska nu inte vara enhälliga utan de ska fattas med kvalificerad majoritet. Mekanis-
men ska bli oavhängig av EU-staterna och Europeiska kommissionen.

Risken är inte penningssummorna, utan sannolikheter och utvecklingstrender

Propositionen, en lång rad sakkunniga och utskottets betänkande hävdar att Finlands exponering-
ar förblir oförändrade. Detta är sant i termer av teoretiska maximala åtaganden, men det är mer
väsentligt att tänka igenom hur sannolikt och hur mycket Finland i genomsnitt kommer att få be-
tala via ESM. Det är mycket sannolikt att vi får se ännu fler bankkriser, särskilt i euroområdet, ef-
tersom bankerna här är i sämre skick än i genomsnitt och mindre lönsamma än i genomsnitt. Eu-
roområdet är inte heller ett optimalt valutaområde, så bankernas omvärld och resultat kommer
troligtvis att förbli svaga också i framtiden.

Det är således ytterst sannolikt att Finland i en konkursutredning av någon bank i ett avlägset land
kommer att få betala dyrt. Det återstår att se om bankerna kommer att kunna betala tillbaka det be-
lopp som de borde betala till ESM och Finland på grund av borgensförbindelsen.

Säg nej till projektet så tidigt som möjligt

Om slutresultatet, det vill säga ett europeiskt finansdepartement eller en europeisk valutafond, är
oönskat med tanke på Finlands intressen, lönar det sig att i ett så tidigt skede som möjligt mot-
verka utvecklingstrenden. När ett beslut blir existentiellt viktigt för de stora EU-länderna kom-
mer Finland inte att våga nyttja sin vetorätt. Finland kan invända mot och avslå ett förslag bara så
länge det fortfarande marknadsförs som en liten administrativ ändring.

Om det är mycket osannolikt att fondmedel kommer att användas, varför då så bråttom?

I flera sakkunnigyttranden hävdas det att propositionen är godtagbar, eftersom det är mycket
osannolikt att säkerhetsmekanismen kommer att användas. Som orsaker nämns bankernas risk-
hantering, effektivare banktillsyn och ramarna för resolution för banksektorn. Dessutom har ris-
kerna i anslutning till staternas skuldsättning minskat i och med Europeiska centralbankens pen-
ningpolitiska stöd, vilket också har minskat bankernas risker.

Det här är inte särskilt övertygande. Om situationen är så här idealisk och behovet av mekanis-
men är mycket osannolikt, är det en orsak att återta hela propositionen i stället för att ha så bråt-
tom. Då bör vi vänta tills bankerna har skärsådats utan och innan, fått kapitaltillskott och har lik-
värdiga utgångslägen.

I betänkandet står det att ”behovet av nya stödformer och finansiella instrument har ökat till följd
av coronakrisen [...] det kommer först senare att visa sig i vilken utsträckning exempelvis omfat-
tande program för amorteringsfria perioder orsakar kreditförluster”. Om det här nu är oklart, var-
för kan vi då inte vänta tills det klarnar?

Betänkande FiUB 14/2021 rd

Reservation 1

Vidare menar utskottet i betänkandet att det är viktigt att bankerna till största delen har samma utgångsläge och att ödesgemenskapen mellan stater och banker minskar. Om det här anses vara viktigt, varför kan vi inte vänta tills det sker?

Brådskan och den tredje propositionen om samma fråga på några år skvallrar om att allt inte är som det ska. Enligt Sannfinländarna kan andra länder, om de vill, använda sina egna pengar till att kontrollera hur det verkligen är ställt med bankerna i Sydeuropa och deras kreditgivare.

Propositionen strider mot tidigare godkända uttalanden

Propositionen kan åtminstone i viss mån anses stå i strid med förslagen till uttalande 2 och 3 i FiUB 4/2021 rd — RP 260/2020 rd. I förslaget till uttalande 2 förutsattes det bland annat att man främjar iakttagandet av principen om no bail out i grundfördraget och att varje medlemsstat själv ansvarar för sina egna skulder så att den riskpremie som bestäms på marknaden upprätthåller disciplinen i de offentliga finanserna. I förslaget till uttalande 3 förutsattes det bland annat att Finland inte förbinder sig till åtgärder som omformar Europeiska unionen i riktning mot en asymmetrisk inkomstöverföringsunion.

Det är en allmän uppfattning att bankerna och staterna via obligationsinnehav befinner sig i en ödesgemenskap. Det kan tolkas som att de ovan nämnda uttalandena förbjuder inrättandet av en solidaritetsmekanism för bankerna och i synnerhet användningen av europeiska stabilitetsmekanismen för att garantera detta arrangemang.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar avtalet i proposition RP 99/2021 rd,

att riksdagen förkastar lagförslaget i proposition RP 99/2021 rd och

att riksdagen godkänner tre uttalanden. (*Reservationens förslag till uttalanden*)

Reservationens förslag till uttalanden

Reservationens förslag till uttalande 1

Riksdagen förutsätter att regeringen utan dröjsmål lämnar en redogörelse till riksdagen där regeringen presenterar sina mål, villkor och planer i fråga om utvecklingen av euroområdet.

Reservationens förslag till uttalande 2

Riksdagen förutsätter att regeringen kategoriskt vägrar delta i arrangemang som ökar inkomstöverföringarna och den ekonomiska solidariteten mellan EU-länderna.

Betänkande FiUB 14/2021 rd
Reservation 1

Reservationens förslag till uttalande 3

Riksdagen förutsätter att regeringen utreder om Finlands medlemskap i Europeiska monetära unionen ger oss nettofördelar eller nettonackdelar.

Helsingfors 22.10.2021

Vilhelm Junnila saf
Sami Savio saf
Jari Koskela saf
Toimi Kankaanniemi saf

Betänkande FiUB 14/2021 rd

Reservation 2

Reservation 2 /kd

Motivering

En fungerande ekonomisk och monetär union förutsätter att gemensamma regler följs, att den ekonomiska utvecklingen grundar sig på varje regions egna ansträngningar och att marknadsdisciplin iakttas. Den monetära unionen har förutsättningar att fungera hållbart endast om medlemsländerna återgår till att följa stabilitets- och tillväxtpakten. I utvecklingen av EMU är det nödvändigt att återställa betydelsen av marknadsdisciplin; tyvärr är trenden den motsatta, eftersom coronakrisen har höjt skuldsättningen i medlemsländerna med i genomsnitt 15 procent. Det har följaktligen väckts en debatt om att tillväxt- och stabilitetspakten inte längre bör återinföras, och att en mekanism för gemensam skuld, lik återhämtningsfonden, ska bli permanent.

Regeringen Marin har utöver återhämtningsinstrumentet främjat andra solidariska projekt och gett grönt ljus för den aktuella ändringen i ESM-reglerna och ett tidigarelagt införande av den gemensamma krismekanismen. ESM:s regler ska ändras så att medlen också kan användas för att rädda krisbanker i euroområdet som sista finansiär för resolutionsfonden. ESM ska alltså snarare bli ett instrument inför bankkriser i stället för att vara en finansiär för euroländerna.

Den ursprungliga idén med bankunionen var att ödesgemenskapen mellan bankerna och staterna skulle brytas. Men nu blir medlemsstaternas skattebetalare indirekt åter den finansiär som i sista hand ska rädda bankerna. Solidariteten ökar inte bara genom statens ESM-finansiering utan också genom att bankernas medel från resolutionsfonden blir solidariska. Det är just detta som regeringen Marin har velat stödja, att påskynda införandet av solidaritet.

Genom att ändra ESM-reglerna underlättas statlig skuldsanering i och med att gäldenärerna inte längre behöver vara eniga. Detta är i sig välkommet, eftersom det förebygger spekulationer med obligationer. Det bör dock beaktas att skuldsaneringen medför omedelbara förluster för den internationella allmänhet som investerar i statsobligationer. Redan den ökade sannolikheten för att arrangemanget kommer att tillämpas skulle således vara ett argument för att undvika sådana värdepapper. Efterfrågan på dem kommer att minska och utbudet öka, vilket på kort sikt leder till lägre priser och därmed till högre räntor för staten. Följden kan bli en plötslig likviditetskris. Det skulle ske redan innan själva skuldsaneringen ens hade inletts.

Välkommet är också förslaget att ESM:s stöd ska vara möjligt endast för länder som bedömts vara skuldtåliga och vars skuldåterbetalningskapacitet har säkerställts. Förhoppningsvis kommer man att hålla fast vid detta.

Kristdemokraterna har betonat att ansvaret för att riskerna inom banksektorn realiseras i första hand bör ligga hos investerarna. Banker som inte är livsdugliga måste först avvecklas och slås samman nationellt. Ett villkor för riskdelning måste vara att riskerna reduceras tillräckligt mycket. Likaså måste man se till att bankerna har samma ekonomiska utgångsläge innan de får en gemensam insättningsgaranti. Bankunionen får inte fullbordas till vilket pris som helst.

Betänkande FiUB 14/2021 rd

Reservation 2

I det här tidigarelagda solidariska ansvaret ser vi en risk för att vi som bankkunder blir tvungna att betala när sydeuropeiska banker faller. Riskerna inom banksektorn i de stater som ingår i bankunionen varierar fortfarande mycket. Många medlemsländer har också problem med ineffektivitet och överkapacitet inom banksektorn, och därför kommer banker att läggas ner de närmaste åren. Dessutom har coronapandemin fört med sig en exceptionellt stor osäkerhet, vars följder inte har utretts tillräckligt. I den globala ekonomin finns det för närvarande betydande risker som snabbt kan återspeglas i banksektorns stabilitet, och därför är tidpunkten för att främja ett tidigarelagt införande och en anknytande ändring i ESM-reglerna den sämsta möjliga.

Det bör noteras att även om den statsrådet i sin egen utredning konstaterar att riskreduceringen inte har framskridit märkbart, godkände regeringen utifrån en samlad politisk bedömning tidigarelagt införande av säkerhetsmekanismen och ändring av avtalet om bidrag och förordade förfarandena för undertecknande och ratificering samt behövliga ändringar av de lagar och anvisningar som anknyter till ESM.

Enligt en bedömning är nettoeffekten av ändringen av fördraget negativ för den finländska banksektorn, om de finländska bankerna bedöms ha en betydligt bättre ekonomisk ställning än övriga banker i euroområdet. De extraordinära bidrag som tas ut till förmån för banksektorn i andra länder kan uppgå till åtminstone flera hundra miljoner euro per år. Betalningen av extra stabilitetsavgifter inverkar negativt på de finländska bankernas lönsamhet och förlusttolerans. Detta påverkar i sin tur deras möjligheter att finansiera kunder och företag i Finland. Dessutom kommer de ökade kostnaderna i sista hand att betalas av finländska bankers kunder exempelvis i form av höjda kund- och serviceavgifter och räntepremier.

I den tidigare behandlingen av ärendet ansåg grundlagsutskottet att det med avseende på det samlade avtalet och den konstitutionella bedömningen av det inte är utan betydelse att avtalet innehåller en övergångsperiod. Grundlagsutskottet har upprepade gånger fört fram att Finlands budgetsuveränitet bör skyddas så effektivt som möjligt och att det bör ses till att Finlands ansvar för arrangemangen inte ökar på grund av särdragen hos de uppenbarligen komplicerade arrangemangen.

Debatten om Finlands budgetsuveränitet är inte bara teoretisk. Kristdemokraterna påpekar att borgensförbindelserna inom den offentliga sektorn i Finland ligger på en hög nivå i internationellt perspektiv. Borgensförbindelserna inom Finlands offentliga finanser var i förhållande till totalproduktionen de högsta bland EU-länderna (Eurostat 2018). I riksdagen måste vi se till att åtagandena inte ökar på ett sätt som riskerar finska statens kapacitet att klara av sina skyldigheter enligt grundlagen.

Under coronakrisen har det dessutom skapats exceptionella ekonomiska instrument, såsom Suremekanismen för att minska arbetslöshetsrisken. Sure borde ha förkastats, eftersom det är ett arrangemang som hör till den nationella kompetensen.

Kristdemokraterna påminner om att borgensförbindelserna inom den offentliga sektorn i Finland ligger på en hög nivå i ett internationellt perspektiv. Borgensförbindelserna inom Finlands offentliga finanser var i förhållande till totalproduktionen de högsta bland EU-länderna (Eurostat 2018). I detta sammanhang beaktas dock inte de ökande EU-exponeringarna, som redan uppgår till flera

Betänkande FiUB 14/2021 rd
Reservation /saml och kd

tiotal miljarder euro. Grundlagsutskottet (GrUU 14/2021 rd — RP 260/2020 rd) instämmer bara delvis i propositionens motivering till lagstiftningsordning. Där står det att i och med beslutet ökar Finlands ansvar inte på ett sätt som kan äventyra finska statens möjligheter att fullgöra sina skyldigheter enligt grundlagen.

Nödförfarande

Vi kristdemokrater har också framhållit att stabilitetsmekanismen ESM bör bibehållas som ett arrangemang mellan medlemsstaterna, och dess centrala beslutsfattande bör även i fortsättningen basera sig på enhällighet. Nu är det dock möjligt att genom att fatta beslut med kvalificerad majoritet i ett nödförfarande få Finland att bära ansvaret som långivare i sista hand trots att Finland varit emot beviljandet av finansiering, även om Finlands exponeringar inte skulle kunna ökas utöver maximibeloppet i ESM-avtalet. Ansvaret utöver det maximala beloppet förutsätter Finlands samtycke, vilket det politiska trycket kan utlösa, även om det inte vore ekonomiskt klokt.

Överföringen av EFSF-stöd och konsekvenser för Finlands Greklandssäkerheter

I en tilläggsutredning som utskottet begärde av finansministeriet under den tidigare behandlingen av ärendet konstateras det att om diskussioner om överföring av EFSF-stöden skulle inledas, skulle man samtidigt bedöma olika genomförandealternativ och deras konsekvenser för säkerhetsarrangemanget för Finlands Greklands lån. Om överföringen skulle genomföras, skulle giltighetstiden för säkerhetsarrangemanget förutsätta omförhandling av de avtal om arrangemanget som ingåtts med de grekiska bankerna. Även om de ändringar som gäller Finlands exponeringar begränsas av avtalsbestämmelsens formuleringar om ansvarsbegränsning och minskning av tilläggskapitalandelen i och med återbetalningen av EFSF-lånen, är det klandervärt att konsekvenserna för Finlands säkerhetsarrangemang inte utreddes på förhand.

Överföringen av EFSF-stöden kräver enhällighet, men som vi såg i beslutet om återhämtningsfonden kan det politiska trycket bli så stort att man inte vågar motsätta sig en ändring. Därför borde också de ekonomiska konsekvenserna av detta scenario ha utretts av finansministeriet.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen förkastar avtalet i proposition RP 99/2021 rd,

att riksdagen förkastar lagförslaget i proposition RP 99/2021 rd.

Helsingfors 22.10.2021

Sari Essayah kd