

RP 168/2020 rd

Regeringens proposition till riksdagen om beviljande av statsgaranti för Finlands Bank som säkerhet för NAB-arrangemanget och för ett lån till Internationella valutafonden

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att riksdagen ger sitt samtycke till att statsrådet utan krav på motsäkerhet får bevilja Finlands Bank en statsgaranti till ett belopp av 2,27 miljarder särskilda dragningsrätter som säkerhet för finansieringsarrangemanget *New Arrangements to Borrow*, dvs. det så kallade NAB-arrangemanget.

I denna proposition föreslås det att riksdagen ger sitt samtycke till att statsrådet utan krav på motsäkerhet får bevilja Finlands Bank en statsgaranti till ett belopp av 3,76 miljarder euro som säkerhet för eventuella förluster som ett bilateralt lån till Internationella valutafonden kan för-
anleda. När fördubblingen av NAB-arrangemanget träder i kraft, minskar den statsgaranti som beviljats som säkerhet för det bilaterala lånet från 3,76 miljarder euro till 1,62 miljarder euro.

RP 168/2020 rd

INNEHÅLL

| | |
|---|---|
| PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL..... | 1 |
| MOTIVERING | 3 |
| 1 Bakgrund och beredning..... | 3 |
| 2 Nuläge..... | 3 |
| 3 Målsättning och de viktigaste förslagen | 4 |
| 4 Konsekvenser..... | 6 |
| 5 Ikraftträdande..... | 7 |

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

Internationella valutafonden (*International Monetary Fund, IMF*) har som mål att främja medlemsländernas ekonomiska utveckling och finansmarknadens stabilitet. Valutafonden följer därför upp medlemsländernas ekonomiska utveckling. Uppföljningen görs genom bilaterala konsultationer enligt artikel 4 och dessa konsultationer görs årligen i de flesta medlemsländerna.

Internationella valutafonden kan bevilja medlemsländerna tillfälliga krediter för att trygga den utländska likviditeten. Mottagarlandet förbinder sig då att genomföra ett program för anpassning av ekonomin efter överenskommelse med valutafonden, och syftet är att stödja ekonomisk-politiska och strukturella reformer i det medlemsland som fått betalningssvårigheter. Internationella valutafonden har 189 medlemsländer. Finland har varit medlem i Internationella valutafonden sedan 1948.

Internationella valutafondens resursbehov har behandlats i Internationella monetära och finansiella kommittén (*International Monetary and Financial Committee, IMFC*), som drar upp riktlinjerna för valutafondens verksamhet. I en kommuniké som publicerades i samband med Internationella monetära och finansiella kommitténs möte i oktober 2019 uttryckte medlemsländerna sitt stöd för bibehållande av Internationella valutafondens resurser på nuvarande nivå. I kommunikén meddelade medlemsländerna att de överväger fördubbling av finansieringsarrangemanget *New Arrangements to Borrow* (nedan *NAB-arrangemanget*) samt avtal om nya bilaterala lån. I fråga om EU-institutionerna har valutafondens resursbehov behandlats i ekonomiska och finansiella kommittén.

Regeringspropositionen har beretts i samarbete mellan finansministeriet och Finlands Bank.

2 Nuläge

Internationella valutafondens finansiering baserar sig på medlemsandelar, vars storlek ska avspegla medlemslandets ekonomi i förhållande till världsekonomin. Internationella valutafonden har en egen redovisningsvaluta, dvs. en särskild dragningsrätt (*Special Drawing Right*, nedan *SDR*), i vilken medlemsandelarna fastställs. Finlands medlemsandel är 2,41 miljarder särskilda dragningsrätter, dvs. cirka 2,87 miljarder euro, vilket är 0,51 procent av det totala beloppet av valutafondens medlemsandelar på 476 miljarder särskilda dragningsrätter.

Utöver medlemsandelar använder Internationella valutafonden vid behov också andra finansieringsmetoder, såsom NAB-arrangemang och bilaterala lån. NAB-arrangemanget inrättades 1998 för att utvidga valutafondens finansiella bas. Syftet med NAB-arrangemanget är att möjliggöra att valutafondens medlemsländer ges tilläggsfinansiering när situationen i ett medlemsland är exceptionellt allvarlig. I praktiken har de medlemsländer som deltar i NAB-arrangemanget (nedan *NAB-medlemmar*) åtagit sig att ge lån till Internationella valutafonden när arrangemanget aktiveras. För tillfället är antalet NAB-medlemmar 38 och det totala beloppet av låneåtaganden uppgår till 180,6 miljarder SDR. Dessutom har Irland och Grekland godkänts som NAB-medlemmar, men medlemskapet har ännu inte trätt i kraft. När Irlands och Greklands låneåtaganden trätt i kraft uppgår det totala beloppet av låneåtaganden inom NAB-arrangemanget till 182,4 miljarder SDR. Finlands andel av NAB-arrangemanget är 1,13 miljarder SDR, alltså cirka 1,35 miljarder euro.

RP 168/2020 rd

För Finland gäller utöver medlemsandelen och NAB-arrangemanget också det bilaterala låneavtal med Internationella valutafonden som trätt i kraft den 21 april 2017 som ett reservarrangemang. Hittills har det bilaterala lånet inte använts. I motsats till medlemsandelen och NAB-arrangemanget har det högsta beloppet av Finlands och valutafondens bilaterala lån fastställts i euro och det uppgår till 3,76 miljarder euro. Lånetiden för det bilaterala lånet går ut den 31 december 2020. För tillfället har 40 medlemsländer gällande bilaterala lån och det totala lånebeloppet uppgår till cirka 318 miljarder SDR.

Finlands andel av Internationella valutafondens finansiering sköts av Finlands Bank. Enligt 7 § i lagen om Finlands Bank (214/1998) ska Finlands Bank ha tillräckliga säkerheter i sin kreditgivning. Med anledning av detta har Finlands Bank beviljats en statsgaranti för eventuella förluster som Internationella valutafondens finansiering kan föranleda. Senast i februari 2016 beviljades Finlands Bank med stöd av riskdagens samtycke en statsgaranti för eventuella förluster som medlemsandelen och NAB-arrangemanget kan föranleda (RSv 80/2011 rd, RP 62/2011 rd). Statsgarantin gäller tills vidare.

En statsgaranti för eventuella förluster som ett bilateralt lån till Internationella valutafonden kan föranleda beviljades i mars 2017 (RSv 2/2017 rd, RP 254/2016 rd). Statsgarantin för det bilaterala lånet upphör att gälla senast när det inte längre finns några åtaganden inom ramen för lånet. Det har hittills inte gjorts några uttag av det bilaterala lånet. Även om det inte har gjorts några uttag av Finlands Banks lån kan Finlands Bank dock föranledas åtaganden också efter det att avtalet har upphört att gälla, om det har gjorts eller görs uttag av andra bilaterallån och en sådan långivare själv får betalningssvårigheter.

Statens garantiansvar för Internationella valutafondens finansiering består i nuläget av de statsgarantier som gäller medlemsandelen, NAB-arrangemanget och det bilaterala lånet. Statsgarantiernas totala belopp uppgår till cirka 7,98 miljarder euro. Under den senaste tiden har mindre än 10 procent av den finansiering som Finland beviljat valutafonden nyttjats.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Internationella valutafondens medlemsländer har som mål att trygga valutafondens centrala roll i det internationella finansiella skyddsnätet. I en situation där världsekonomin står inför en förhöjd grad av osäkerhet och medlemsländernas tillväxtutsikter är svaga, ger bibehållen finansieringskapacitet en positiv signal om medlemsländernas stöd till valutafonden. I och med att Internationella valutafondens nuvarande finansieringskapacitet förblir oförändrad blir det möjligt för valutafonden att tillgodose medlemsländernas växande behov av finansiering.

Finansiering som baserar sig på medlemsandelar är Internationella valutafondens huvudsakliga finansieringsmodell. Det primära sättet att trygga valutafondens finansieringskapacitet skulle vara att höja medlemsandelarna, men detta har inte fått tillräckligt stöd bland medlemsländerna. Det näst bästa alternativet anses vara utökning av NAB-arrangemanget, eftersom valutafondens största medlemsländer deltar i NAB-arrangemanget och ansvarsfördelningen inom NAB-arrangemanget är således täckande. Efter fördubblingen av NAB-arrangemanget är den sammanlagda kapacitet som består av medlemsandelarna och NAB-arrangemanget dock endast 840,4 miljarder SDR, vilket är 135,3 miljarder SDR mindre än Internationella valutafondens nuvarande finansieringskapacitet. För att kunna bibehålla sin nuvarande finansieringskapacitet har Internationella valutafonden därför föreslagit de nuvarande långivarna att de bilaterala låneavtalen förnyas. De bilaterala lånen ska till att börja med vara av samma storlek som de nuvarande bilaterala lånen. På detta sätt säkerställs att Internationella valutafondens finansieringskapacitet inte minskar i det fall att fördubblingen av NAB-arrangemanget inte kan träda i kraft senast den

RP 168/2020 rd

1 januari 2021. När fördubblingen av NAB-arrangemanget träder i kraft minskar de bilaterala lånen.

NAB-arrangemanget

Internationella valutafondens styrelse godkände ändringarna i NAB-arrangemanget den 16 januari 2020. Ändringarna gör att NAB-arrangemangets totala belopp höjs från nuvarande 182,4 miljarder SDR till 364,7 miljarder SDR. Detta åstadkoms genom att andelarna för samtliga länder som deltar i NAB-arrangemanget fördubblas. Internationella valutafonden har som mål att fördubblingen av NAB-arrangemanget ska träda i kraft den 1 januari 2021. Ändringarna i NAB-arrangemanget träder i kraft när de medlemmar som representerar minst 85 procent av låneåtagandet har godkänt ändringarna. Dessutom ska de medlemmar som representerar minst 85 procent av låneåtagandet, inklusive varje medlem vars låneåtagande ändras, godkänna ändringarna i låneåtagandena.

När ändringarna i NAB-arrangemanget träder i kraft kommer Finlands andel av arrangemanget att öka från 1,13 miljarder SDR till 2,27 miljarder SDR.

Bilateralt lån

Internationella valutafondens styrelse har den 30 mars 2020 godkänt en ram för nya bilaterala låneavtal inom vilken valutafonden förhandlar fram nya låneavtal med sina långivare. För Finlands del är lånet således fortsättningsvis till att börja med högst 3,76 miljarder euro. När fördubblingen av NAB-arrangemanget träder i kraft, minskar beloppet av Finlands bilaterala lån till 1,62 miljarder euro.

I de nya låneavtal som ingås med långgivarna iakttas i stor utsträckning villkoren i de gällande låneavtalen. Avsikten är att det i beslutet om statsgarantin ska fastställas att Finlands Bank ska begära finansministeriets utlåtande i ärendet före banken kan godkänna Internationella valutafondens begäran om aktivering. Liksom tidigare kan de bilaterala lånen utnyttjas först när både medlemsandelsfinansieringen och finansieringen genom NAB-arrangemanget är knapp.

Det nya bilaterala låneavtalet innehåller övergångsbestämmelser som fastställer det sätt på vilket Internationella valutafonden betalar eventuella uttag som gjorts från det bilaterala avtal som ingåtts 2017 till Finlands Bank. Om fördubblingen av NAB-arrangemanget ännu inte har trätt i kraft när det nya bilaterala lånet träder i kraft, betalar Internationella valutafonden tillbaka eventuella uttag som gjorts från 2017 års lån genom att utnyttja det nya bilaterala lånet. Om Finlands Bank har fordringar på basis av det bilaterala lån som tecknats 2017 eller det nya bilaterala lånet när Finlands nya andel av NAB-arrangemanget träder i kraft, begär Finlands Bank på Finlands vägnar att en del av Finlands andel av NAB används till betalning av nämnda fordringar. Eftersom det bilaterala lånet minskar samtidigt, är det möjligt att man hamnar i en situation där Finlands Banks sammanlagda fordringar i samband med NAB-arrangemanget och de bilaterala lånen överskrider det sammanlagda beloppet av det nya mindre bilaterala lånet och den nya andelen av NAB. Då betalar Internationella valutafonden den överskjutande delen omedelbart till Finlands Bank.

Föreslagna statsgarantier

Enligt propositionen ska Finlands Bank beviljas en statsgaranti på 2,27 miljarder SDR som säkerhet för NAB-arrangemanget. Det föreslås samtidigt att den statsgaranti som 2016 beviljades som säkerhet för NAB-arrangemanget upphävs.

RP 168/2020 rd

Enligt propositionen ska Finlands Bank beviljas en statsgaranti på 3,76 miljarder euro som säkerhet för ett lån till Internationella valutafonden. Det gällande avtalet kan föranleda åtaganden också efter det att avtalet har upphört att gälla. Den statsgaranti som nu föreslås täcker också de åtaganden som det bilaterala låneavtal som ingicks 2017 föranleder Finlands Bank. Det föreslås samtidigt att den tidigare statsgaranti som 2017 beviljades som säkerhet för ett bilateralt lån upphävs. Detta förfarande medför att det finns endast en gällande statsgaranti för de bilaterala lånen, och vid en eventuell förlust behövs då inte en särskild förklaring om vilket lån förlusten gäller.

Det föreslås att statsgarantin för NAB-arrangemanget och för det bilaterala lånet beviljas tills vidare. Statsgarantin för det bilaterala lånet upphör att gälla senast när det inte längre finns några åtaganden inom ramen för de bilaterala lånen.

Finlands Bank är redo att fortsätta med samma förfarande som hittills och delta i NAB-arrangemanget samt att bevilja ett bilateralt lån, men samtidigt kräver banken en förbindelse att finska staten står för eventuella förluster som NAB-arrangemanget och lånet föranleder. Enligt lagen om Finlands Bank ska Finlands Bank ha tillräckliga säkerheter i sin kreditgivning.

I rättsligt hänseende innebär det faktum att staten ansvarar för eventuella förluster som föranleds av lånet att staten beviljar Finlands Bank en statsgaranti i enlighet med grundlagen. Statsgarantin beviljas med tanke på förlustrisken. Enligt 82 § 2 mom. i grundlagen får statsborgen och statsgaranti beviljas med riksdagens samtycke.

Att centralbankerna deltar i finansieringen av valutafonden för statens del är inte sådan centralbanksfinansiering som förbjuds i artikel 123 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Rådet har antagit förordning (EG) nr 3603/93 som preciserar grundfördragets innehåll genom att definiera vilka slags åtgärder som inte ska betraktas som förbjuden centralbanksfinansiering. I artikel 7 konstateras det att de nationella centralbankernas finansiering av den offentliga sektorns åtaganden gentemot Internationella valutafonden inte ska anses vara förbjuden finansiering.

4 Konsekvenser

De gällande statsgarantier som beviljats Finlands Bank består av en medlemsandel på 2,4 miljarder SDR, en andel på 1,13 miljarder SDR av NAB-arrangemanget och av ett bilateralt lån på 3,76 miljarder euro. Beloppet av statsgarantier uppgår således till sammanlagt cirka 7,98 miljarder euro.

Det gällande bilaterala lånet är i kraft till och med den 31 december 2020. Det nya bilaterala lånet träder i kraft den 1 januari 2021 och dess maximibelopp är 3,76 miljarder euro till dess att fördubblingen av NAB-arrangemanget träder i kraft. På detta sätt ändras statens garantiansvar till att börja med inte.

När fördubblingen av NAB-arrangemanget träder i kraft och det bilaterala lånet samtidigt minskar, reduceras beloppet av statsgarantier som beviljats Finlands Bank med cirka 780 miljoner euro, och efter nämnda förändringar uppgår de statsgarantier som beviljats Finlands Bank till sammanlagt 7,2 miljarder euro.

Det kan anses mycket osannolikt att staten ska behöva träda in eftersom valutafonden är den primära borgenären. Hittills har staten inte behövt träda in en enda gång.

Avtalens giltighet

NAB-arrangemanget gäller tills vidare. Ändringarna i NAB-arrangemanget träder i kraft när de villkor som beskrivs i avsnitt 3 har uppfyllts.

Det bilaterala låneavtalet gäller till och med den 31 december 2023. Avtalet kan dock förlängas med ett år till och med den 31 december 2024 under förutsättning att både Internationella valutafondens styrelse och Finlands Bank godkänner att avtalet förlängs.

Löptiden för varje lånerat är högst tio år. I undantagsfall kan löptiden på tio år, med samtycke av Finlands Bank, förlängas med ytterligare fem år. Enligt avtalet är Finlands Bank skyldig att finansiera de åtaganden som godkänts under lånets giltighetstid också efter det att avtalet har upphört att gälla. Finlands Bank är också skyldig att finansiera återbetalningen av de lån som tagits av andra långivande länder som eventuellt drabbas av betalningssvårigheter. Dessa skyldigheter påverkar dock inte Finlands totalansvar eftersom lånets högsta belopp inte kan överstridas.

Det bilaterala låneavtalet träder i kraft när chefdirektören för Finlands Bank och Internationella valutafondens verkställande direktör undertecknar avtalet och finska staten har meddelat valutafonden att den godkänner lånet. Chefdirektören för Finlands Bank kan underteckna avtalet när statsgarantin har trätt i kraft.

5 Ikraftträdande

Avsikten är att statsgarantierna ska träda i kraft genast när de har godkänts av riksdagen och statsrådet har fattat beslut i ärendet.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreslås det att

riksdagen med stöd av 82 § 2 mom. i grundlagen beslutar att ge sitt samtycke till att statsrådet utan krav på motsäkerhet får bevilja Finlands Bank en statsgaranti till ett belopp av 2,27 miljarder särskilda dragningsrätter som säkerhet för NAB-arrangemanget och att den statsgaranti som 2016 beviljats som säkerhet för NAB-arrangemanget upphävs

och att riksdagen med stöd av 82 § 2 mom. i grundlagen beslutar att ge sitt samtycke till att statsrådet utan krav på motsäkerhet får bevilja Finlands Bank en statsgaranti till ett belopp av 3,76 miljarder euro som säkerhet för eventuella förluster som det bilaterala låneavtal som ska ingås och det bilaterala låneavtal som 2017 ingåtts med Internationella valutafonden kan föranleda Finlands Bank så att, statsgarantin reduceras till 1,62 miljarder euro när fördubblingen av NAB-arrangemanget träder i kraft, och att en tidigare statsgaranti som 2017 beviljats som säkerhet för ett bilateralt lån upphävs.

RP 168/2020 rd

Helsingfors den 15 oktober 2020

Statsminister

Sanna Marin

Finansminister Matti Vanhanen