Utlåtande EkUU 20/2016 rd– MI 1/2016 rd

Ekonomiutskottet

Medborgarinitiativ om att ordna en folkomröstning om Finlands medlemskap i euroområdet

Till grundlagsutskottet

INLEDNING

Remiss

Medborgarinitiativ om att ordna en folkomröstning om Finlands medlemskap i euroområdet (MI 1/2016 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till grundlagsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- initiativtagare Paavo Väyrynen
- understatssekreterare Tuomas Saarenheimo, finansministeriet
- direktionens rådgivare Juha Tarkka, Finlands Bank
- professor (emeritus) Vesa Kanniainen
- politices doktor Heikki Koskenkylä
- docent, akademiforskare Päivi Leino-Sandberg
- professor Matti Pohjola
- minister Antti Tanskanen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund. Ekonomiutskottet har i enlighet med sitt ansvarsområde granskat medborgarinitiativet ur näringslivets och särskilt finansmarknadens synvinkel. Ekonomiutskottet har inte sett det som ändamålsenligt att bedöma några teoretiska utvecklingsförlopp beträffande hurdana Finlands monetära förhållanden kunde vara om landet hade valt att stanna utanför euroområdet. Ekonomiutskottet menar att det inte finns något förnuftigt sätt att konstruera ett jämförbart parallellt händelseförlopp. Ekonomiutskottet tar inte heller i detta utlåtande ställning till konstitutionella aspekter på ett utträde ur eurosystemet.

Penningpolitikens effekter på realekonomin. Medborgarinitiativets bärande tanke är antagandet att utanför euroområdet kunde Finlands räntenivå och valutakurs anpassas till de aktuella behoven i Finlands ekonomi. Men erfarenheterna från tiden med en självständig penningpolitik i Finland stöder inte ett sådant antagande. Medan Finland hade en självständig penningpolitik före-

kom återkommande perioder då valutakursen upplevdes som alltför stark eller svag utan att centralbanken kunde påverka saken. Valutakurserna styrs i hög grad av kapitalflöden som ofta varierar på ett sätt som inte gynnar en jämn utveckling av realekonomin. Nationalekonomisk framgång på lång sikt kan inte enbart förklaras med valutakurser eller priskonkurrenskraft, utan den påverkas framför allt av produktivitetsökningen och alla de faktorer som påverkar den.

Problemen i eurosystemet. Ekonomiutskottet konstaterar att euroområdet inte har utvecklats åt det håll som förespeglades riksdagen 1998. EU-styrningen av euroländernas offentliga finanser och makrofinanspolitik har fördjupats på ett sätt som man då inte kunde förutse. Likaså var bankunionen och de korrigeringsmekanismer som skapats för krishantering inte en del av den monetära union som Finland en gång anslöt sig till. Euroområdets finansförvaltning har präglats av snabb problemlösning där de faktiska alternativen till de föreslagna lösningarna har varit ytterst få.

Ekonomiutskottet anser att eurosystemet har vissa strukturella drag som gör att det inte är optimalt. Av den gemensamma valutans negativa sidor har störst uppmärksamhet ägnats den ojämna fördelningen av konjunkturstörningar mellan medlemsländerna. Eftersom de osymmetriska störningarna bottnar i strukturella skillnader mellan ekonomierna syns effekterna av störningarna också på olika sätt. Ekonomiutskottet instämmer med den bedömning som också framförts vid utfrågningen av sakkunniga, att de mekanismer som nu används (gemensam regelbok, gemensam kontroll, krishanteringsmekanism, resolutionsfond, stabilitetsmekanismens möjlighet att rekapitalisera banker) åtminstone delvis kunde ha utnyttjats för att förhindra eskaleringen av problemen inom euroområdet om dessa instrument skulle ha varit i bruk tidigare.

Marknadens reaktioner. Enligt flera av de sakkunniga som ekonomiutskottet har utfrågat skulle ett byte av valutaenhet i ett läge då inga färdiga legislativa förfaranden för det existerar inbegripa en stor osäkerhet i fråga om hanteringen av depositioner, fordringar, skulder och avtal under processens gång. Kärnan i euroområdets finans- och skuldkris var ett starkt flöde av kapital från de svaga euroländerna till de starkare. Katalysatorn för dessa kapitalrörelser var en misstanke på marknaden om att euron inte är lika mycket värd i alla stater som anslutit sig till den gemensamma valutan. En förhandsförväntning om att Finlands nya nationella valuta skulle bli svagare än euron skulle hos aktörerna på marknaden skapa ett behov av att skydda sig för bytet av valuta och en eventuell kursändring vilket kan leda till svårförutsägbara kapitalrörelser då man försöker överföra tillgångar utomlands eller växla till kontanter i euro. En försvagning av den nationella valutans värde skulle medföra en värdestegring för utländska skulder i euro vilket i sin tur skulle påverka ställningen för många skuldsatta.

Med en parallell valuta skulle vi tvingas bedöma tolkningen av avtal vid domstol varvid bedömningen bland annat skulle gälla huruvida avtalsparternas syfte har varit att utarbeta ett avtal i Finlands betalningsmedel euro eller i den europeiska gemensamma valutan euro. Bedömningen skulle påverkas av många faktorer såsom tillämplig lagstiftning, avtalsparternas nationalitet och huruvida det aktuella finansiella instrumentet har sålts i hemlandet eller internationellt. Finländares depositioner i finländska banker kunde sannolikt växlas till inhemsk valuta utan problem. Bedömningen vore svårare exempelvis i fråga om skuldebrev emitterade av finska staten. Finlands statsskuld har marknadsfört ovanligt internationellt och den är huvudsakligen i internationell ägo. Således kan det argumenteras att vid köp av finska statens skuldebrev trodde sig utländska place-

rare investera i objekt vars valuta var den gemensamma valutan euro, inte Finlands nationella valuta.

Sammanfattande iakttagelser. De sakkunniga som utskottet har utfrågat har relativt samstämmigt ansett att Finlands finansiella problem under de senaste åren inte beror på medlemskapet i euroområdet utan att de huvudsakligen är en följd av strukturella problem i ekonomin. I synnerhet i detta ekonomiska läge har Finland gynnats av Europeiska centralbankens och eurosystemets ovanligt lätta penningpolitik. Ekonomiutskottet vill påpeka att vår välfärd i betydande utsträckning har byggt på export och på grund av vår småskaliga hemmamarknad har den förenade europeiska inre marknaden varit en ytterst betydelsefull faktor för Finlands ekonomi.

Ekonomiutskottet anser det utrett att ett kontrollerat utträde inte är möjligt. Dels skulle det kräva omfattande förberedelser, bredbasiga internationella förhandlingar och eventuellt ändringar i fördragen, dels borde utträdet i så fall göras snabbt, i praktiken överraskande, för att minimera marknadseffekterna. I ingen händelse skulle det gå att undvika betydande marknadskonsekvenser. Om den nya valutan skulle försvagas, skulle det förbättra priskonkurrenskraften i vår ekonomi, men det skulle ske på bekostnad av den inhemska köpkraften. Hur valutakursen faktiskt skulle reagera är omöjligt att förutse.

Ekonomiutskottet ser det som viktigt att i det nationella beslutsfattandet om eurosystemet utifrån en så bred diskussion som möjligt bedöma vilka våra mål och specialvillkor är för att föra utvecklingen vidare. Alla planer som har framlagts angående den monetära unionens framtid är inte problemfria. Det kan exempelvis iakttas att en del av beslutsfattandet har fjärmat sig utom räckhåll för den faktiska demokratiska kontrollen. Vidare vill ekonomiutskottet ta upp oron över att en fokusering på att fördjupa den monetära unionen ytterligare kan fjärma euroområdet från medlemsstater utanför den monetära unionen.

Men ekonomiutskottet anser ändå att en välfungerande ekonomisk och monetär union inte står i konflikt med bevarandet av en omfattande suveränitet för medlemsstaterna. En gemensam myntenhet kräver integrering av den europeiska bank- och finansieringsverksamheten, men ett system med en stabil gemensam valuta kräver inte nödvändigtvis en fiskal union eller en betydande begränsning av medlemsstaternas budgetsuveränitet.

Ekonomiutskottet ser det som viktigt att det förs en samhällsdebatt om behoven av att utveckla eurosystemet, men vill betona vikten av en stabil finansieringsmarknad med tanke på ny tillväxt. I det rådande ekonomiska läget är ekonomisk stabilitet av primär vikt för den begynnande återhämtningen i samhällsekonomin. Den spirande tillväxten kan bli allvarligt störd om marknaden börjar reagera på beredningen av en folkomröstning enligt medborgarinitiativet. Ekonomiutskottet anser att det är utrett att redan en misstanke om att Finland kan lösgöra sig ur eurosystemet skulle innebära ett hot mot stabiliteten inom vårt bank- och finansieringssystem. Att lösgöra sig från euron skulle vara en juridiskt ytterst tung och till sina ekonomiska konsekvenser svårförutsägbar process, och den skulle inte leda till en lösning på de strukturella problemen i Finlands ekonomi.

Dessutom konstaterar utskottet att resultatet av folkomröstningen i Storbritannien kan påverka utvecklingen inom EU.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 14.6.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo saml
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Eero Lehti saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Markus Lohi cent
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Ville Skinnari sd
medlem Joakim Strand sv
medlem Antero Vartia gröna
ersättare Johanna Ojala-Niemelä sd.

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.

Avvikande mening

Motivering

Euroområdet är ett icke-optimalt valutaområde. Inom euron flexar valutakursen inte när ekonomi- eller konjunkturläget i ett enskilt medlemsland kräver det, såsom en egen valuta skulle göra. För vissa medlemsländer är valutan överskattad medan andra drar nytta av en underskattad valutakurs. En alltför stark valuta försvårar exporten. Särskilt Tyskland och det centrala Europa i övrigt har gynnats av euron medan förlusten av en självständig penningpolitik i randområdena försvårar den finansiella politiken och reglerna för ekonomisk disciplin som har konstruerats runt euroramen förhindrar en förnuftsbaserad och nödvändig konjunkturpolitik. Möjligheterna med Europeiska centralbanken har inte utnyttjats fullt ut för att bekämpa arbetslösheten då centralbanken främst har fokuserat på prisstabilitet och att trygga eurons existens. Den kvantitativa lättnaden av penningpolitiken har inte påverkat realekonomin utan främst blåst upp finansbubblan och värdet på egendom. Den finanspolitiska alternativlösheten har ökat genom eurosystemet.

Den gemensamma valutan euro som för medborgarna är den mest konkreta symbolen för europeisk integration har blivit ett problem för Europa. Efterklokt kan vi konstatera att den gemensamma valutan togs i bruk alltför snart och att den skulle ha krävt en mer djupgående ekonomisk integration för att fungera. Upplösningen av valutaområdet har tills vidare förhindrats genom stödpaket i miljardklassen, genom utvidgad ekonomisk disciplin, genom kvantitativ lättnad av penningpolitiken och genom en bankunion. Det har inte avlägsnat problemen i krisländerna, men i de nordeuropeiska länderna har det förorsakat ett motstånd som högerpopulisterna ogenerat har utnyttjat. Sannolikt räcker de nya strukturerna inte till för att förhindra och lösa kommande kriser. Hela unionen knakar i fogarna om Storbritannien beslutar sig för att lämna den. Unionen är tudelad i euroländer och icke euroländer, i skuldsatta och indrivare. Den monetära unionen hotar nu hela unionens framtid.

Enbart penningpolitiken förklarar eller avgör inte Finlands ekonomiska problem, men den har tveklöst en viss verkan. Finlands ekonomi har både gynnats av euron och lidit av den. Vi vet inte hurdant läget vore om vi hade stannat utanför euron. Det är uppenbart att två av våra centrala problem, nämligen Nokias sammanbrott och Rysslands ekonomiska problem inte beror på euron. Euromedlemskapet förutsätter inte heller i Finland nedskärningar i välfärdstjänster och utbildning i stället för att vi skulle ombesörja skatteinkomsterna. Å andra sidan är det också uppenbart att flexibilitet i valutakursen skulle ha gynnat Finland och att Finland som ett land utanför euron skulle ha haft större marginal såväl i penning- som i finanspolitiken. Utanför euron skulle Finland ha haft bättre möjligheter att bedriva en politik som jämnar ut konjunkturväxlingar och att reagera på externa ekonomiska chocker. Som ett land utanför euron hade Finland inte behövt delta i räddningsoperationer för banker.

Att ekonomiläget i Sverige, som stannat utanför euron, är så gynnsamt beror inte enbart på den egna valutan. Sverige har en mer mångsidig ekonomisk struktur, svenskarna kan sälja sina varor och tjänster runtom i världen och befolkningens åldersstruktur är till följd av invandringen gynnsammare. Sverige satsar också stort på offentliga tjänster och investeringar. Ändå har den egna

valutan och penningpolitiken underlättat för landet att anpassa ekonomin till konjunkturväxlingarna.

Det är bra att behandlingen av medborgarinitiativet har aktualiserat eurons framtid i debatten. Men det är ingen idé att ordna en folkomröstning om euron i Finland så länge det inte finns ett realistiskt alternativ till den gemensamma valutan. Ett ensidigt utträde ur euron utan en existerande utträdesmekanism skulle medföra oförutsägbara och stora risker i ekonomin. I stället för att trängta efter finska mark bör vi nu kraftigt driva på att problemen med euron identifieras och korrigeras. Ett sameuropeiskt problem kräver en sameuropeisk lösning.

Eurons strukturella problem måste absolut korrigeras. Reglerna för ekonomisk disciplin måste kunna flexa när konjunkturerna kräver det. Europeiska centralbanken måste kunna finansiera medlemsländerna i proportion till deras innehav. Den kvantitativa lättnaden av penningpolitiken måste riktas till realekonomin för att skapa tillväxt och arbetstillfällen. Centralbankens främsta uppdrag ska vara att bekämpa arbetslösheten. Skatteparadisen måste stängas och finansiella spekulationer tyglas genom skatt på finansiella transaktioner. De största bankerna måste delas upp och depositions- och finansverksamheten separeras för att riskerna med bankverksamheten inte längre ska drabba skattebetalarna.

Om euron inte kan korrigeras måste det i Europa skapas en möjlighet att avveckla euron på ett kontrollerat sätt. Om eurons framtid kräver ändringar i fördrag, vore det naturligt att anordna en transeuropeisk folkomröstning. Enskilda medlemsländer bör också ges möjlighet att utträda ur euron om de så vill.

Alternativen för folkomröstningar ska alltid vara tydliga och genomförbara. Röstningsalternativen ska vara realistiska. Före en eventuell folkomröstning måste det därför skapas en mekanism för att medlemsländer om de så önskar ska kunna utträda ur den gemensamma valutan utan att det samtidigt innebär utträde ur unionen. Före en eventuell folkomröstning bör det debatteras på vilka villkor och på vilket sätt utträdet i praktiken kunde skötas och hur det exempelvis skulle gå med euroländernas gemensamma åtaganden och finländarnas utlandslån och hur utträdet ur euron skulle påverka finansmarknaden och ekonomin generellt för att medborgarna realistiskt ska kunna bedöma fördelarna och nackdelarna med ett utträde ur euron. Nu finns det tyvärr ingen sådan mekanism eller någon möjlighet till ett kontrollerat euroutträde. Därför är medborgarinitiativets förslag om en folkomröstning inte realistiskt eller eftersträvansvärt.

Avvikande mening

Jag föreslår

att grundlagsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 14.6.2016

Hanna Sarkkinen vänst