

Regeringens proposition till riksdagen om beviljande av statsgaranti för Finlands Bank som säkerhet 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 3,76 miljarder euro som säkerhet för eventuella förluster som ett bilateralt lån till Internationella valutafonden kan för-
anleda. Det föreslås samtidigt att riksdagen ska ge sitt samtycke till att den tidigare statsgaran-
tin upphävs.

MOTIVERING

1 Inledning

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.

2 Nuläge

Internationella valutafondens finansiering baserar sig på medlemsandelar, vars storlek ska avspejla medlemslandets ekonomi i förhållande till världsekonomin. Internationella valutafonden har en egen redovisningsvaluta, dvs. en särskild dragningsrätt (*Special Drawing Right, SDR*), i vilken medlemsandelarna fastställs. Finlands medlemsandel är 2,4 miljarder särskilda dragningsrätter, dvs. cirka 3 miljarder euro, vilket är 0,51 procent av det totala beloppet av valutafondens medlemsandelar på 475 miljarder särskilda dragningsrätter.

Utöver medlemsandelar använder Internationella valutafonden vid behov också andra finansieringsmetoder, såsom lånearrangemanget *New Arrangements to Borrow* (nedan *NAB-arrangemanget*) 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 allvarligt. Finlands andel av NAB-arrangemanget är 1,1 miljarder särskilda dragningsrätter, alltså cirka 1,4 miljarder euro.

För Finland gäller utöver medlemsandelen och NAB-arrangemanget också det bilaterala låneavtal som 2013 ingicks med Internationella valutafonden 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. Det bilaterala lånet uppgår till högst 3,76 miljarder euro och lånetiden går ut i februari 2017.

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 december 2012 (RSv 135/2012 rd - RP 147/2012 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 och det är inte sannolikt att det görs några låneuttag före avtalet upphör att gälla. Även om det inte har gjorts

några uttag av Finlands Banks lån kan Finlands Bank dock föränledas åtaganden också efter det att avtalet har upphört att gälla, om det har gjorts eller görs uttag av andra bilaterala lån och en sådan långgivare 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 8,2 miljarder euro. Under den senaste tiden har cirka 10 procent av den finansiering som Finland beviljat valutafonden nyttjats.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

Avtalen om de gällande bilaterala lånen ingicks 2012 då flera EU-länder behövde Internationella valutafondens finansiering. Man kom överens om att låneavtalen gäller i högst fyra år och syftet med dem var att säkerställa att valutafonden har en tillräcklig finansiering i en krissituation. Internationella valutafonden ingick bilaterala låneavtal med 35 långgivare. EU-ländernas andel av de gällande bilaterala lånen är stor, och EU-länderna svarar för mer än 50 procent av den finansiering som de bilaterala lånen erbjuder.

Internationella valutafonden anser att det är viktigt att valutafondens nuvarande finansieringskapacitet hålls oförändrad och har därför föreslagit för de långivande länderna att de bilaterala låneavtalen ska förnyas. För Finlands del är lånet således också i fortsättningen högst 3,76 miljarder euro. Dessutom strävar valutafonden efter att ingå låneavtal med också andra långgivare än de nuvarande långgivarna, vilket skulle komma att jämna ut fördelningen av finansieringsutbudet mellan valutafondens medlemsländer.

Internationella valutafonden motiverar bevarandet av den nuvarande finansieringskapaciteten med riskerna i den globala ekonomin. Enligt valutafonden är det viktigt att fonden har en tillräcklig finansieringskapacitet för att kunna svara på medlemsländernas eventuella finansieringsbehov, eftersom det i en krissituation är svårt att snabbt öka finansieringskapaciteten. Liksom tidigare kan de bilaterala lånen utnyttjas först när både medlemsandels- och NAB-finansieringen är knapp.

I de nya låneavtal som ingås med långgivarna iakttas i stor utsträckning villkoren i de gällande låneavtalen. Den största förändringen är ett villkor som gäller aktiveringen av de nya lånen. Enligt villkoret kan Internationella valutafonden aktivera de bilaterala lånen endast om de röstberättigade långgivarna, som representerar 85 procent av hela lånesumman, godkänner att lånen aktiveras. Röstberättigade är långgivare som har ingått ett låneavtal, vilket har trätt i kraft, och som deltar i Internationella valutafondens finansiering. Enligt de gällande avtalen behövs samtycke av långgivarna inte, och villkoret stärker därmed de långivande ländernas ställning. Avsikten är att det i statsrådets beslut om garantin ska fastställas att Finlands Bank ska begära finansministeriets utlåtande i ärendet före banken kan godkänna Internationella valutafondens begäran om aktivering.

Det föreslås att Finlands Bank ska beviljas en statsgaranti på 3,76 miljarder euro som säkerhet för ett lån till Internationella valutafonden. Det gällande avtalet kan föränleda 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 2013 föränleder Finlands Bank. Det föreslås samtidigt att den tidigare statsgaranti som beviljades 2012 ska upphävas. 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. Finlands Bank är redo att fortsätta med samma förfarande som hittills och att bevilja lånet, men samtidigt kräver banken en förbindelse att finska staten står för eventuella förluster som lånet föränleder. 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 vilket 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 Propositionens konsekvenser

Det gällande bilaterala lånet är i kraft till och med den 4 februari 2017. Om det nya låneavtalet träder i kraft före det gällande avtalet har upphört att gälla upphör det tidigare avtalet att gälla när det nya avtalet träder i kraft. Det beloppet av både det gällande och det nya låneavtalet uppgår till högst 3,76 miljarder euro. I utkastet till modellavtal för det nya lånet anges dessutom att om det görs uttag av det gällande lånet ska det sammanlagda beloppet av det gällande och det nya bilaterala lånet uppgå till högst 3,76 miljarder euro. Den statsgaranti som nu föreslås täcker också de åtaganden som det bilaterala låneavtal som ingicks 2013 föranleder Finlands Bank och den tidigare statsgaranti som beviljades 2012 ska upphävas. På detta sätt ändras statens garantiansvar inte.

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.

Avtalets giltighetstid

Det bilaterala låneavtalet gäller till och med den 31 december 2019. Avtalet kan dock förlängas med ett år till och med den 31 december 2020 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 överskridas.

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.

Det föreslås att statsgarantin beviljas Finlands Bank tills vidare. Statsgarantin upphör att gälla senast när det inte längre finns några åtaganden inom ramen för de bilaterala lånen.

5 Beredningen av propositionen

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 fråga om EU-institutionerna har valutafondens resursbehov behandlats i ekonomiska och finansiella kommittén. Största delen av de EU-länder som tidigare beviljat bilaterala lån har redan förbundit sig att ingå ett nytt låneavtal.

Regeringspropositionen har beretts i samarbete mellan finansministeriet och Finlands Bank.

6 Ikraftträdande

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

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 beviljar Finlands Bank en statsgaranti till ett belopp av 3,76 miljarder euro som säkerhet för eventuella förluster som Finlands Bank kan föranledas av det bilaterala låneavtalet med Internationella valutafonden och det bilaterala låneavtal med Internationella valutafonden som ingicks 2013. Det föreslås samtidigt att riksdagen ska ge sitt samtycke till att den tidigare statsgarantin upphävs.

Helsingfors den 1 december 2016

Statsminister

Juha Sipilä

Finansminister Petteri Orpo