

RP 46/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 5 § i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument ändras så att statsborgen som avses i lagen får ställas också efter juni 2013. Statsborgen får ställas för anskaffning av sådan finansiering som det europeis-

ka finansiella stabiliseringsinstrumentet behöver enligt de ekonomiska anpassningsprogram som beslutats före överlämnandet av regeringspropositionen.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 juli 2013.

MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

Det europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentet (på engelska *European Financial Stability Facility*), nedan *EFSF*, är ett aktiebolag som den 7 juni 2010 bildades av staterna inom euroområdet i enlighet med Luxemburgs lag. Dess uppgift är att bevilja finansiellt stöd till stater inom euroområdet. De stater som hör till euroområdet ställer borgen för finansieringen av *EFSF*.

Den 7 juni 2010 godkände staterna inom euroområdet och *EFSF* ett ramavtal som gäller det europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentets verksamhet. I ramavtalet kom man överens om de förfaranden som ska iakttas om en stat inom euroområdet begär finansiellt stöd, om finansieringen av *EFSF* och om de förfaranden som ska iakttas när staterna inom euroområdet ställer borgen för finansieringen av *EFSF*.

EFSF-ramavtalet godkändes av riksdagen den 1 juli 2010 och av statsrådet den 8 juli 2010. Lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i ramavtalet (669/2010) trädde i kraft den 16 augusti 2010. En ändring av *EFSF*-

ramavtalet godkändes av riksdagen den 28 september 2011 och av statsrådet den 29 september 2011. Lagen om sättande i kraft av de bestämmelser som hör till området för lagstiftningen i tilläggsavtalet till ramavtalet (1059/2011) trädde i kraft den 21 oktober 2011.

I lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument (668/2010), nedan *EFSF*-lagen, föreskrivs om statsborgen för finansieringen av *EFSF*. Med stöd av 5 § 2 mom. i lagen kan statsborgen ställas i tre år från inrättandet av *EFSF*, dock minst till och med den 30 juni 2013. *EFSF* inrättades den 7 juni 2010, vilket innebär att den statsborgen som avses i lagen kan ställas högst till den 30 juni 2013.

Utgångspunkten för 5 § 2 mom. i *EFSF*-lagen är att *EFSF* inrättades som ett temporärt krishanteringsinstrument för euroområdets medlemsstater. *EFSF* ersätts av Europeiska stabilitetsmekanismen (på engelska *European Stability Mechanism*), nedan *ESM*, som inrättades genom ett avtal som trädde i kraft den 27 september 2012. *ESM* inledde sin verksamhet den 8 oktober 2012. *EFSF* kan inte ingå några nya avtal om finansiellt

stöd efter den 30 juni 2013. Enligt bolagsordningen och ramavtalet finansierar och betalar EFSF dock sådant finansiellt stöd som hänförs till ekonomiska anpassningsprogram som det avtalats om före den 30 juni 2013.

Fram till maj 2013 har det via EFSF beviljats finansiellt stöd för Irlands och Portugals ekonomiska anpassningsprogram och för Greklands andra anpassningsprogram. Finland har ställt statsborgen för det finansieringsprogram på 241 miljarder euro som dessa anpassningsprogram krävt.

Medlemsstaterna inom euroområdet behandlade i november-december 2012 en fortsättning för Greklands ekonomiska anpassningsprogram och beslutade att ändra villkoren för det finansiella stöd som beviljats via EFSF. De viktigaste ändringarna gällde en förlängning av återbetalningstiden för det finansiella stödet med 15 år och ett uppskov med räntebetalningen med 10 år. Den 12 april 2013 fattade Europeiska unionens råd och medlemsstaterna inom euroområdet dessutom beslut om att återbetalningstiden för de lån som beviljats Irland och Portugal via europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen och EFSF förlängs med sju år.

Statsrådet lämnade den 9 november 2012 till riksdagen en utredning om de ändringar som ska göras i Greklands anpassningsprogram och om de verkningar som dessa har på villkoren för systemet för finansiellt stöd till Grekland (E 128/2012 rd). Efter det lämnades kompletterande utredningar daterade den 19 och 23 november 2012. Riksdagens stora utskott godkände statsrådets handlingslinje (stora utskottets ställningstaganden StoUX 167/2012 rd, StoUX 172/2012 rd och StoUX 176/2012 rd). Den 28 november 2012 fick stora utskottet dessutom en separat utredning med en bedömning av de konsekvenser som åtgärderna för att minska Greklands skuldkvot har för Finland. I anslutning till förlängningen av lånetiden för lånen till Irland och Portugal lämnade statsrådet den 28 februari 2013 till riksdagen en utredning med anledning av Portugals och Irlands återinträde på skuldebrevsmarknaden (E 15/2013 rd). Efter det lämnades en kompletterande utredning daterad den 5 april 2013. Riksdagens stora utskott godkände förlängningarna av låneti-

derna på det sätt som anges i statsrådets utredningar.

Ändringen av villkoren för det finansiella stöd som beviljas via EFSF påverkar också finansieringen av EFSF. Finansieringen av EFSF är tills vidare möjlig inom ramen för EFSF:s nuvarande finansieringsprogram på 241 miljarder euro och den statsborgen som ställts för det. Om räntenivån stiger avsevärt under de kommande åren blir det nödvändigt att höja finansieringsprogrammets maximibelopp. De ändringar som görs i finansieringsprogrammet förutsätter i sin tur att den statsborgen som ställts för finansieringsprogrammet ändras.

Det föreslås att 5 § 2 mom. i EFSF-lagen ändras så att det också efter den 30 juni 2013 är möjligt att ställa statsborgen för finansieringen av EFSF. Med stöd av bestämmelsen är det möjligt att ställa statsborgen endast för sådan finansiering av EFSF som anskaffas för finansiellt stöd enligt de ekonomiska anpassningsprogram som godkänts före överlämnandet av regeringspropositionen. Till de anpassningsprogram som avses i bestämmelsen räknas Irlands anpassningsprogram, som godkändes i november 2010, Portugals anpassningsprogram, som godkändes i maj 2011 och Greklands andra anpassningsprogram, som godkändes i februari 2012. Den statsborgen som ställs kan basera sig antingen på redan överenskomna villkor för det finansiella stödet eller på sådana ändringar av villkoren för det finansiella stödet som görs efter att ändringen har trätt i kraft. Med stöd av bestämmelsen är det däremot inte möjligt att ställa statsborgen för nytt finansiellt stöd eller för en ökning av det finansiella stöd som det avtalats om i de nämnda anpassningsprogrammen.

Av ovan nämnda orsaker är en ändring av 5 § i EFSF-lagen nödvändig för det nationella verkställandet av de beslut som medlemsstaterna inom euroområdet fattar. I annat fall skulle statsrådet före utgången av juni bli tvunget att ställa en sådan statsborgen som för närvarande inte behövs och vars storlek det inte är möjligt att fastställa.

Samtidigt med denna regeringsproposition har statsrådet till riksdagen lämnat ett meddelande som gäller en förlängning av giltighetstiden för statsborgen som ställts för finansie-

ringen av EFSF med 10 år till utgången av 2070.

2 Ekonomiska konsekvenser

Propositionen har inga direkta ekonomiska konsekvenser eller konsekvenser för statsbudgeten. Lagändringen gör det möjligt att även efter utgången av juni 2013 ställa sådan nödvändig statsborgen som behövs på grund av ändringar i räntan för finansiering av EFSF eller ändringar i villkoren för de finansiella stöd som avtalas i anpassningsprogrammen för Grekland, Portugal och Irland. Möjliga nya statsborgen ska öka Finlands borgensexponering.

Av det belopp på 241 miljarder euro som godkändes för EFSF:s finansieringsprogram i februari 2012 är enligt situationen vid utgången av mars 2013 ca 172,7 miljarder euro i bruk för finansiering av anpassningsprogrammen för Grekland, Irland och Portugal. Finlands kalkylerade borgensandel av det belopp som är i användning uppgick, inklusive den faktiska räntan och den andel av överborgen som är i användning, till ca 5,17 miljarder euro. Den nuvarande genomsnittsräntan för finansieringen av EFSF är ca 1,65 procent. Om genomsnittsräntan för finansieringen av EFSF hålls på nuvarande nivå, uppgår EFSF återstående behov av finansiering till uppskattningsvis ca 50 miljarder euro. Om man därtill antar att den genomsnittliga lånetiden för denna finansiering är fem år, uppgår Finlands totala borgensexponering för finansieringen av anpassningsprogrammen för Irland, Portugal och Grekland, inklusive räntor och överborgen, till ca 6,9 miljarder euro.

Den nuvarande räntan för finansieringen av EFSF ligger dock på en historiskt sett väldigt låg nivå. Det är alltså högst sannolikt att genomsnittsräntan för finansieringen i framtiden kommer att vara högre. EFSF gjorde i november 2012 en bedömning av de konsekvenser som Greklandsprogrammet har för finansieringen. I april 2013 gjordes motsvarande bedömning av konsekvenserna av ändringarna av Irlands och Portugals lånevillkor. EFSF:s bedömning utgick från att genom-

snittsräntan för finansieringen är tre procent. En sådan ränta innebär enligt EFSF:s bedömning att Greklands uppskov med räntebetalningen med 10 år och förlängningen av återbetalningstiden med 15 år ökar behovet av finansiering med ca 43,8 miljarder euro. På motsvarande sätt ökar förlängningen av Irlands och Portugals lånetider med sju år EFSF:s behov av finansiering med ca 6,79 miljarder euro. När genomsnittsräntan för finansieringen av EFSF överstiger ca 3,6 procent kommer beloppet av det nuvarande finansieringsprogrammet inte längre att vara tillräckligt år 2021. Risken för en höjning av maximibeloppet för finansieringsprogrammet och för ytterligare borgen är som störst åren 2021 och 2022, när alla lånerater har utbetalats men lånens återbetalning ännu inte har inletts. När återbetalningen av lånen till EFSF inleds efter år 2022 börjar behovet av att höja finansieringsprogrammets maximibelopp och ställa ytterligare borgen så småningom minska.

Under den tid då anpassningsprogrammen är i kraft måste EFSF ersätta den finansiering som förfaller till betalning med ny finansiering. En räntehöjning inverkar på Finlands borgensandels storlek. När genomsnittsräntan för finansieringen av EFSF ligger på ovan nämnda tre procent, uppgår EFSF:s behov av finansiering för att finansiera programmen för Irland, Portugal och Grekland till ca 232,8 miljarder euro. Om den genomsnittliga lånetiden för finansiering antas vara fem år, uppgår Finlands borgensexponering, inklusive räntor och överborgen på 65 procent, till ca 8,52 miljarder euro. Om genomsnittsräntan är 3,5 procent, uppgår behovet av finansiering på motsvarande sätt till ca 239,4 miljarder euro och Finlands borgensexponering till 8,95 miljarder euro.

3 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid finansministeriet.

4 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt, dock senast den 1 juli 2013.

5 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I 82 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs det att statsborgen får beviljas med riksdagens samtycke. Uttrycket "riksdagens samtycke" innefattar inte bara samtycke genom beslut av riksdagen utan också samtycke i form av en lag. Enligt motiveringen till propositionen om grundlagen (RP 1/1998 rd) används en lag endast i fråga om generella fullmakter att bevilja vissa typer av borgensförbindelser och garantier. Riksdagens särskilda beslut krävs när det är fråga om sådana borgensbeslut om vilka det inte finns bestämmelser i speciallagar. I sådana fall avser riksdagens samtycke en enskild situation och innebär ingen generell fullmakt. Av lagen eller riksdagens samtycke ska borgensförbindelsernas och garantiernas maximibelopp framgå.

Riksdagens grundlagsutskott har bedömt EFSF-lagens förhållande till grundlagen och

konstaterat att maximibeloppet för borgen och de anknytande bikostnaderna anges tillräckligt tydligt (GrUU 3/2012 rd). Grundlagsutskottet har också betonat tryggheten av riksdagens påverkningsmöjligheter i beslutsfattandet om utökade åtaganden när det bedömt riskerna och åtagandena i anslutning till den finansiella stabiliteten i Europa (GrUU 49/2010 rd, GrUU 5/2011 rd, PeVP 18/2012 vp, 4 §).

Genom den föreslagna ändringen ökar inte Finlands ekonomiska åtaganden, och beslutsfattandet i anslutning till EFSF:s verksamhet ändras inte till någon del.

I enlighet med det ovanstående kan lagförslaget enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av 5 § i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument (668/2010) 5 § 2 mom. som följer:

5 §

Med stöd av denna lag får statsborgen ställas för anskaffning av sådan finansiering som det europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentet behöver för betalning av finansi-

ellt stöd i enlighet med de ekonomiska anpassningsprogram som beslutats före den 8 maj 2013.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 8 maj 2013

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Finansminister *Jutta Urpilainen*

Lag

om ändring av 5 § i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om statsborgen för ett europeiskt finansiellt stabiliseringsinstrument (668/2010) 5 § 2 mom. som följer:

Gällande lag

5 §

Med stöd av denna lag kan statsborgen ställas i tre år från inrättandet av det europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentet och minst till och med den 30 juni 2013.

Förslagen lydelse

5 §

Med stöd av denna lag *får statsborgen ställas för anskaffning av sådan finansiering som det europeiska finansiella stabiliseringsinstrumentet behöver för betalning av finansiellt stöd i enlighet med de ekonomiska anpassningsprogram som beslutats före den 8 maj 2013.*

Denna lag träder i kraft den 20 .