Betänkande EkUB 22/2021 rd─ B 19/2021 rd

Ekonomiutskottet

Riksdagens bankfullmäktiges berättelse 2020

INLEDNING

Remiss

Riksdagens bankfullmäktiges berättelse 2020 (B 19/2021 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande

Sakkunniga

Utskottet har hört
- ledande effektivitetsrevisor Vuokko Mustonen, Statens revisionsverk
- avdelningschef, överdirektör Pauli Kariniemi, finansministeriet
- avdelningschef Samu Kurri, Finansinspektionen
- direktör Anneli Tuominen, Finansinspektionen
- chefdirektör Olli Rehn, Finlands Bank
- bankfullmäktiges ordförande Antti Lindtman
- professor Antti Ripatti
- arbetslivsprofessor Vesa Vihriälä.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt om omvärlden — i synnerhet om coronastimulans. Den ekonomiska omvärlden under berättelseåret präglades förutom av coronavirusets direkta hälsomässiga och ekonomiska konsekvenser även av åtgärder för att förhindra spridningen av viruset och strävan efter att kompensera och lindra de ekonomiska förluster som detta medför.

De ekonomiska riskerna till följd av pandemin realiserades i en situation där ekonomierna i utvecklade länder redan i flera år hade kämpat med långsam tillväxt och risk för deflation. Handelstvisten mellan Förenta staterna och Kina samt Storbritanniens process med utträde ur EU som dragit ut på tiden hade bromsat upp den ekonomiska tillväxten i euroområdet och bidragit till anspråkslösa inflationsförväntningar.

I början av berättelseåret försvagades de ekonomiska utsikterna i alla centrala ekonomiska regioner av risken för spridning av viruset, de osäkerhetsfaktorer som är förknippade med viruset och de begränsningar som gäller rörligheten. Under året reagerade ECB-rådet på situationen genom att vid flera tillfällen lätta upp sin penningpolitik. Rådet underströk att det under en lång tid fram-

över kommer att behövas en tillväxtvänlig penningpolitik för att stärka den underliggande inflationen och stabilisera den totala inflationen nära målet på medellång sikt.

Undantagstillståndet åsidosatte många etablerade normer för den ekonomiska politiken och gav upphov till ett stort antal olika åtgärder som syftade till att stödja den totala efterfrågan och företagens likviditet.

Enligt den utredning som ekonomiutskottet har fått råder det för närvarande ett brett samförstånd om att reaktionerna på coronakrisen inom den ekonomiska politiken lyckades motverka den deflatoriska effekten av krisens början.

Från risk för deflation till risk för hög inflation. Ekonomiutskottet upprepar sin tidigare ståndpunkt att den senaste tidens stimulansåtgärder har vilat på stabila totalekonomiska grunder. För en liten, öppen och exportbaserad ekonomi som Finland är det till fördel att hela EU återhämtar sig; att recessionen drar ut på tiden och eventuellt fördjupas i andra EU-stater påverkar också Finlands möjligheter att återgå till en tillväxtbana. Om förtroendet för EU:s förmåga att reagera på de gemensamma problemen i regionen börjar rubbas, kan misstroendet dessutom eskalera till att även gälla den finansiella stabiliteten.

Vid ekonomiutskottets utfrågning av sakkunniga har man dock nu tagit upp frågan om att ifall stimulansåtgärderna visar sig vara överdimensionerade kan inflationen öka för mycket, och vill vi återfå kontrollen över inflationen krävs sannolikt en skärpning av den monetära eller ekonomiska politiken som skulle hämma stabiliteten i ekonomin och finansmarknaderna. En kontrollerad uppgång från deflationsriskzonen till en ny, mer balanserad ekonomisk miljö är i hög grad beroende av hur ränte- och inflationsförväntningarna i ekonomin fungerar. Om den monetära politiken kan upprätthålla allmänhetens och marknadens förtroende och på så sätt kontrollera inflationsförväntningarna på lång sikt, kan övergången från låga räntor ske på ett kontrollerat sätt på lång sikt utan att den ekonomiska utvecklingen störs.

Upprätthållandet av förtroendet är till stor del beroende av att reformerna av centralbankernas penningpolitiska strategier lyckas och av att finanspolitiken utvecklas. Framgång i bägge avseendena är viktigt för att ränte- och inflationsförväntningarna ska kunna hanteras på det sätt som eftersträvas.

En revidering av ECB:s penningpolitiska strategi. Huvudsyftet med euroområdets penningpolitik är att upprätthålla prisstabilitet. Det kan även stödja andra mål för den ekonomiska politiken, men dessa andra mål är underställda prisstabilitetsmålet. Konsumentprisernas årliga tillväxttakt bör på medellång sikt ligga något under två procent. Denna inflationsnivå har ansetts vara tillräckligt hög för att inte medföra risk för deflation, men samtidigt tillräckligt låg för att eliminera risken för att inflationen snedvrider ekonomin.

Beslut om att inleda arbetet med att revidera ECB:s penningpolitiska strategi fattades i början av berättelseåret. Arbetet har fördröjts på grund av coronapandemin. Syftet med omvärderingen är att säkerställa att strategin är tidsenlig för att centralbanken ska kunna uppnå sina mål. Målet är fortfarande att hålla fast vid åtagandet att uppnå målet med låg inflation på medellång sikt, men

att tillfälligt tillåta inflationen överskrida sitt målvärde för att kompensera de underskridanden som konstaterats.

Det bör dock noteras att ju längre situationen med låga räntor och förväntningarna på att den ska vara långvarig fortgår, desto större blir de ekonomiska sårbarheterna utan politiska åtgärder som minskar dessa sårbarheter. Risken uppstår dels genom att penningpolitiken stimuleras för att möjliggöra finanspolitik, dels genom att finanspolitiken stimuleras för att undvika störningar i det finansiella systemet på kort sikt.

Strategibedömningen bör leda till att man behåller förtroendet för att ECB inte tillåter en långvarig inflationsspiral samtidigt som man undviker en förtida åtstramning av penningpolitiken.

Utsikterna för banksektorn. På grund av de omfattande och oväntat långvariga begränsningarna i samhället är vissa medlemsstaters banksektorer för närvarande förknippade med exceptionellt stor osäkerhet, även om sektorns förmåga att möta effekterna av coronapandemin har understötts genom undantagsåtgärder. Effekten av amorteringsfria perioder och statsborgen syns i detta skede i första hand som en förbättring av bankernas nyckeltal.

Den lätta penningpolitiken har också avstannat till följd av att priserna på tillgångar har stigit. Aktiekurserna och priserna på bostadsfastigheter och andra fastigheter överskrider i många fall, i synnerhet i huvudstadsregionen, nivån före pandemin. En del av efterfrågan har finansierats med kraftig skuldsättning. Också staterna har ökat sin skuldsättning betydligt.

De sakkunniga som har hörts av ekonomiutskottet har uttryckt relativt likartade uppfattningar om att det för närvarande är svårt att bedöma hur de ekonomiska aktörernas skuldhanteringsförmåga kommer att utvecklas när stödåtgärderna i anslutning till viruspandemin upphör. Det är värt att notera att medelvärdena täcker den interna splittringen inom branschen. I och med åtgärderna i samband med coronastödet kopplas företagen starkare än tidigare till ödesgemenskapen mellan bankerna och hemstaterna.

Som en del av det förhandlingspaket som syftar till att fördjupa bankunionen har det också inletts en mer omfattande diskussion om revideringen av den lagstiftning om bankernas krishantering som antagits efter finanskrisen. Man har inte bara förhandlat om ett gemensamt insättningsgarantisystem, utan också över huvud taget om vilka regler som ska gälla för hanteringen av kriser i EU i framtiden. Ekonomiutskottet tar ställning till de ändringar som föreslås i ramarna för resolution för banksektorn i samband med behandlingen av de regeringspropositioner som gäller den (RP 99/2021 rd och RP 100/2021 rd).

Ekonomiutskottet konstaterar att det centrala med tanke på motståndskraften mot störningar utöver tillräckliga egna buffertar inom branschen är myndigheternas förmåga att reagera snabbt i störningssituationer. Detta förutsätter en kontinuerlig bedömning av tidsenligheten i fråga om kontrollparametrarna och myndigheternas befogenheter.

Hushållens skuldsättning. Hushållens skuldsättningsgrad steg i slutet av 2020 till en ny rekordnivå (mer än 132,7 % av de disponibla inkomsterna). Ekonomiutskottet har upprepade gånger uttryckt sin oro över denna skuldutveckling. Till följd av den kraftiga skuldsättningen kan också en

liten höjning av räntorna och samtidiga förändringar i de övriga boendekostnaderna leda till en kris i hushållens ekonomihantering. Ekonomiutskottet betonar samtidigt att det vid bedömningen av skuldsättningen och de åtgärder som den förutsätter är viktigt att specificera skuldsättningen för olika ändamål och att beakta eventuella begränsningars konsekvenser för ekonomin som helhet.

Oron för hushållens skuldsättning förstärks också av det faktum att det på finansmarknaden har blivit allt vanligare med produkter vars riskhantering enbart med befintliga makrotillsynsinstrument — utan ett positivt kreditupplysningsregister— har uppskattats vara ineffektiv. Ekonomiutskottet delar Finlands Banks åsikt att det är viktigt att husbolagslån inkluderas i tillämpningsområdet för det positiva kreditupplysningsregistret.

Den digitala euron. Med digital euro avses en ny form av centralbankspengar i digital form. Den digitala euron ska användas parallellt med sedlar i form av elektroniska pengar som ska ges ut av Eurosystemet (ECB och de nationella centralbankerna) och vara tillgängliga för alla. I den digitala euron förenas det elektroniska betalningsinstrumentets effektivitet och centralbankspengarnas säkerhet. Dessa egenskaper kan bedömas vara till särskild nytta om man inte vill använda kontanter. Med hjälp av egna digitala pengar för euroområdet undviks också beroendet av digitala betalningsinstrument som emitteras och förvaltas utanför euroområdet och som, om de blir vanligare, kan försvaga den finansiella stabiliteten och det monetära oberoendet.

Den digitala euron existerar tills vidare endast som en plan. Som villkor för att den ska utvecklas vidare har man ställt upp att den ska vara lätt att använda, hållbar, säker, effektiv och uppfylla kraven på dataskydd. I praktiken bör den vara förenlig med de betalningslösningar som tillhandahålls av den privata sektorn för att möjliggöra Europatäckande betalningslösningar och tillhandahållande av tilläggstjänster för konsumenterna.

Finland har förhållit sig positivt till ECB:s avsikt att utreda utvecklandet av systemet för centralbankspengar så att det motsvarar framtida krav i fråga om metoderna för genomförande av penningpolitiken och finansieringsförmedlingsmekanismerna. En digital centralbanksvaluta skulle komplettera centralbankens penningpolitiska instrument.

Överväganden om gränssnittet mellan finans- och penningpolitiken. Ekonomisk stabilitet i de stater som deltar i Eurosystemet har eftersträvats genom permanenta finanspolitiska regler. Samordningen av medlemsstaternas finanspolitik inom ramen för det nuvarande systemet har dock visat sig svårare än iakttagandet av stabilitets- och tillväxtpakten i sig; det har visat sig nödvändigt att reformera samordningen och de institutioner och avtal som stöder den. Övergången från kristidens finanspolitik och nollränteekonomi till en ny balans kommer att kräva en noggrann samordning av penning- och finanspolitiken.

Enligt inkommen uppgift ligger de finländska bankernas solvens på en god nivå. Trots att de ekonomiska prognoserna under sommaren har korrigerats så att de är förmånligare än tidigare, fortsätter den oförutsägbara pandemiutvecklingen att skugga Finlands och hela världens återhämtning. Därför är det viktigt att finanssektorn förbereder sig också på en svagare utveckling än väntat, vilket kan synas bland annat i form av ökade kreditförluster och plötsliga förändringar i priserna på värdepapper.

Det väsentliga med tanke på makrostabiliteten är hur väl högt skuldsatta stater, vars banksektor fortfarande löper större risker än genomsnittet, kan förbättra den ekonomiska bärkraften och sänka skuldnivån i förhållande till den ekonomiska storleken innan räntenivån börjar stiga. Även om medlemsländernas gemensamma skuld åtminstone för närvarande inte statistikförs som en nationell skuld, ökar den dock deras eventualförpliktelse, vilket inte kan undgå att påverka kreditvärderarnas uppskattningar. Den gemensamma skuldens säkerhet — och därmed dess pris — grundar sig på att tillräckligt många av de länder som ställer en garanti även i fortsättningen har ett högt kreditbetyg. Om den nationella skuldsättningsutvecklingen fortsätter på nuvarande nivå är det oklart hur länge den kollektiva skulden anses vara mindre riskfylld än den nationella skulden.

Berättelsen innehåller en klar och informativ beskrivning av genomförandet av de penningpolitiska inköpsprogrammen. Ekonomiutskottet konstaterar, i likhet med vad som framfördes vid utfrågningen av de sakkunniga, att det i mån av möjlighet vore bra att till rapporteringen foga också uppskattningar av utsikterna för inköpsprogrammens varaktighet samt av de långvariga konsekvenserna exempelvis för räntekostnaderna.

Berättelsen omfattar också en beskrivning av Finlands Banks risker och buffertar, deras sammansättning och utveckling. De uppgifter som lagts fram stöder slutsatsen att Finlands Banks kapitaltäckning räcker till för att banken ska kunna bära de risker som den exponeras för i sin verksamhet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 19/2021 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.

Betänkande EkUB 22/2021 rd

Helsingfors 22.9.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Sakari Puisto saf
medlem Janne Sankelo saml
medlem Joakim Strand sv
medlem Hussein al-Taee sd
medlem Veikko Vallin saf
ersättare Kai Mykkänen saml
ersättare Raimo Piirainen sd

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.