

## Ekonomiutskottet

### Riksdagens bankfullmäktiges berättelse 2021

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagens bankfullmäktiges berättelse 2021 (B 22/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- bankfullmäktiges ordförande Antti Lindtman
- chefdirektör Olli Rehn, Finlands Bank
- bankfullmäktiges sekreterare, äldre jurist Anne Hedman, Finlands Bank
- bankfullmäktiges sekreterare, direktionens rådgivare Kimmo Virolainen, Finlands Bank
- processchef Essi Eerola, Finlands Bank
- kommunikationschef Jenni Hellström, Finlands Bank
- avdelningschef Elisa Newby, Finlands Bank
- direktionsmedlem Tuomas Välimäki, Finlands Bank
- direktör Tero Kurenmaa, Finansinspektionen
- ledande sakkunnig Sanna Helesuo, justitieministeriet
- avdelningschef, överdirektör Pauli Kariniemi, finansministeriet
- chefsjurist Olli Salmi, Finanssiala ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- arbetslivsprofessor Vesa Vihriälä.

Inget yttrande av

- Statens revisionsverk.

#### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

##### *Allmänna synpunkter på omvärlden*

Bankfullmäktiges berättelse behandlar på sedvanligt sätt ur ett brett perspektiv verksamheten hos Finlands Bank och Finansinspektionen under berättelseåret. År 2021 återhämtade sig ekonomin i euroområdet snabbare än väntat från den svacka som coronapandemin orsakat, och bruttonatio-

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

nalprodukten ökade till nivån före pandemin. Man strävade efter att gradvis frångå de exceptionella åtgärder och undantagsarrangemang som vidtagits under pandemin för att stödja den totala efterfrågan och företagets likviditet. Också inom den ekonomiska politiken började man återgå till etablerade normer. Det anfallskrig som Ryssland inledde mot Ukraina i februari 2022 har tillsammans med de ekonomiska konsekvenserna av kriget ändå medfört betydande nya utmaningar i omvärlden och bromsat upp den ekonomiska utvecklingen både i euroområdet och i Finland.

Med beaktande av nuläget påpekar ekonomiutskottet att många bakgrundsfaktorer som påverkar verksamheten inom finansbranschen har förändrats efter 2021, då berättelsen utarbetades. I synnerhet för penningpolitikens del har situationen förändrats avsevärt sedan 2021 och också vissa frågor som gäller den finansiella stabiliteten har krävt nya prioriteringar, och gör det sannolikt också i fortsättningen.

### *Inflationsutvecklingen 2021 och därefter*

Inflationen hade till och med hunnit bli negativ under 2020, men utvecklingen vände och inflationen ökade i rask takt 2021 på grund av coronapandemin. I euroområdet ökade inflationen från 0,9 procent i början av året till 5 procent i december. Den kraftiga ökningen 2021 var till stor del en antingen direkt eller indirekt följd av pandemin, eftersom i synnerhet priserna på tjänster och energi steg när ekonomin återhämtade sig från pandemin. Dessutom ledde flaskhalsar i produktionen och ökade transportkostnader till att produktionskostnaderna på det stora hela ökade. I det skedet trodde man att det rörde sig om ett tillfälligt fenomen och att det i första hand var frågan om att priserna och prisutvecklingen höll på att återgå till ungefär samma nivå som före pandemin.

Enligt Europeiska centralbankens (ECB) prognos från december 2021 och Finlands Banks prognoser uppskattades inflationen avta under 2022. Det förutspåddes att energipriserna sjunker till den tidigare nivån och att ekonomin gradvis normaliseras så att inflationen ligger på lite mindre än två procent före 2023. Efter 2021 har inflationsutvecklingen dock varit snabb och avviker tydligt från de prognoser som ECB och Finlands Bank har gjort. En betydande bakomliggande faktor är det ryska anfallskriget, vars konsekvenser har varit svåra att beakta i prognoserna. Inflationen ökade i allt snabbare takt 2022, särskilt på grund av de stigande energipriserna till följd av kriget och de höjda energiprisernas indirekta inverkan på till exempel priset på livsmedel och gödslingsmedel. Enligt uppgifter till ekonomiutskottet finns det också andra faktorer som ligger bakom den accelererande inflationsutvecklingen. Det är sannolikt att de penning- och finanspolitiska stimulansåtgärder som vidtogs på grund av coronapandemin har haft mer omfattande och långvariga effekter än vad som uppskattats i prognoserna av ECB och Finlands Bank. Dessutom har förändringarna i logistikkedjorna och tillgången på arbetskraft visat sig vara mer permanenta än vad som antagits i prognoserna.

Ekonomiutskottet hänvisar till sitt betänkande om riksdagens bankfullmäktiges berättelse för 2020 (EkUB 22/2021 rd) och upprepar sin tidigare ståndpunkt om att stimulansåtgärderna till följd av pandemin har vilat på stabila totalekonomiska grunder, och att en ekonomisk återhämtning i hela EU också förbättrar Finlands möjligheter att återgå till en tillväxtbana. Utskottet påpekade dock redan då att om stimulansåtgärderna visar sig vara överdimensionerade kan inflationen tillta för mycket, och för att få kontroll över den krävs sannolikt en snabb åtstramning av den

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

monetära eller ekonomiska politiken som skulle hämma stabiliteten i ekonomin och finansmarknaden. Utskottet påpekar att ECB sedan våren 2022 har skärpt sin penningpolitik avsevärt för att dämpa inflationen. Det finns dock en risk för att inflationen fortsätter att öka trots en stramare penningpolitik, vilket skulle kräva en allt striktare penningpolitik av ECB och strängare finanspolitiska åtgärder av EU:s medlemsländer.

För att säkerställa att medlemsländerna och marknadsaktörerna både i unionen och i tredjeländer har förtroende för EU:s förmåga att bemöta gemensamma problem i regionen är det avgörande att centralbankerna driver en lyckad penning- och finanspolitik och att deras verksamhet utvecklas i rätt riktning. Om förtroendet börjar vackla kan misstron också eskalera till att gälla den finansiella stabiliteten, vilket i väsentlig grad skulle skada tillväxten och konkurrenskraften i euroområdet och medlemsländerna.

### *Europeiska centralbankens penningpolitik och den nya penningpolitiska strategin*

Europeiska centralbanken (ECB) höll den expansiva penningpolitiken på en bra nivå 2021 och gick in för att höja styrräntorna först våren 2022, trots att inflationen och den ekonomiska tillväxten tilltog snabbt redan i slutet av 2021. Ekonomiutskottet påpekar att inflationsutvecklingen har förändrats kraftigt under 2021 och 2022, och anser att ECB:s skärpta penningpolitik behövs i det rådande läget, även om det bland annat medför att ränteutgifterna för statskulden och hushållens bostadskrediter ökar.

Det är värt att notera att ECB den 8 juli 2021 offentliggjorde sin nya penningpolitiska strategi och riktlinjerna enligt den. Strategin ersatte den tidigare penningpolitiska strategin från 2003. Den centrala förändringen i strategin är det nya symmetriska inflationsmålet på två procent på medellång sikt. Det innebär att såväl en långsammare som en snabbare inflation än två procent anses vara lika negativ. Enligt inkommen utredning är inflationsmålet på medellång sikt en viktig del av penningpolitiken, eftersom det gör det möjligt för penningpolitiken att reagera flexibelt på olika ekonomiska störningar och den rådande inflationsutvecklingen.

Ekonomiutskottet påpekar att ECB:s penningpolitik har en central betydelse för den ekonomiska framgången hos EU och enskilda medlemsländer och att dess betydelse kommer att framhävas ytterligare. Den strategi som ligger till grund för ECB:s penningpolitik bör därför på bästa möjliga sätt stödja rätt inriktning av EU:s penningpolitik i olika situationer som berör ekonomin. Utskottet ser det som angeläget att det noggrant bevakas hur den penningpolitiska strategin fungerar för att kunna bedöma strategins genomslagskraft i varierande och snabbt föränderliga situationer.

Utskottet noterar det som sägs i bankfullmäktiges berättelse till riksdagen om att ECB vid beslutsfattande som berör olika penningpolitiska instrument strävar efter att välja det alternativ som bäst stöder unionens allmänna ekonomiska politik. På det sättet tar ECB hänsyn till hur beslutet påverkar tillväxt, sysselsättning, sociala framsteg och finansiell stabilitet samt hur penningpolitiken bidrar till att minska effekterna av klimatförändringen. Ekonomiutskottet framhåller att det är viktigt att de beslut som berör den europeiska penningpolitiken, vid sidan av aspekter som beaktar den finansiella stabiliteten, utgår från att främja den europeiska konkurrenskraften och den gröna omställningen.

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

### *EU-ländernas skuldsättning och skuldsättningsutvecklingen i Finland*

#### *Skuldsättningsutvecklingen i euroområdet*

Statsskulder har ökat avsevärt i flera EU-länder till följd av coronapandemin. Samtidigt påskyndas skuldsättningsutvecklingen när kostnaderna för låneskötseln stiger på grund av den allt högre räntenivån. Situationen kräver ännu bättre samordning av penning- och finanspolitiken så att medlemsländerna trots den stigande räntenivån, som är en följd av den skärpta penningpolitiken, har möjlighet till ekonomisk tillväxt. En särskild utmaning för att en väl avvägd politik ska kunna genomföras är ändå den överskuldsättning som vissa medlemsländer tampas med och vars bakomliggande orsaker ofta är mycket mer komplicerade än konsekvenserna av en enskild kris.

Ett tryck på att avvika från den politik som följer inflationsmålet kan uppstå i synnerhet om ett stort medlemslands förmåga att hantera sina skulder ifrågasätts så att upplåningen därför försvåras. Europeiska centralbanken har försökt lösa det här problemet genom att i sina befintliga köpprogram tillämpa flexibilitet i fråga om kvoter per land och genom att köpa upp mer värdepapper av ett skuldsatt medlemsland än omfattningen av landets ekonomi skulle förutsätta. Syftet med dessa åtgärder är att skraddarsy de penningpolitiska åtgärderna för respektive länder, samtidigt som den totala penningpolitiska inriktningen hålls i linje med inflationsmålet för hela euroområdet. Även om EU-ländernas gemensamma skuld inte betraktas som en nationell skuld, grundar sig den gemensamma skuldens säkerhet och pris på att tillräckligt många av de länder som ställer borgen även i fortsättningen har högt kreditbetyg. Om medlemsländernas skuldsättningsutveckling fortsätter på samma sätt under en längre tid, ökar också riskerna för den gemensamma skulden avsevärt.

Ekonomiutskottet instämmer i det som lyfts fram i bankfullmäktiges berättelse och sakkunnigyttrandena om att medlemsländerna utöver ECB:s penningpolitik bör sträva efter att stärka skuld-hållbarheten mer permanent genom att utveckla sin finanspolitik och förbättra krishanteringsmekanismerna.

#### *Skuldsättningsutvecklingen i Finland*

Finlands skuldsättning under de senaste åren är till stor del en följd av de åtgärder som coronapandemin och kriget i Ukraina har krävt, men man har också fattat beslut om permanenta utgiftsökningar som inte har någon koppling till akuta kriser. Dessutom påverkas skuldsättningen också av strukturella frågor, såsom att hållbarhetsunderskottet ökar på grund av befolkningens åldrande. Det är värt att notera att den accelererande inflationen ökar statens ränteutgifter. Budgeten för 2023 upptar därför medel för ökade ränteutgifter på sammanlagt cirka 1,5 miljarder euro, vilket är cirka en miljard euro mer än i den ordinarie budgeten för 2022. Ekonomiutskottet är oroat över att det uppstår så kallad ränta på ränta, varvid det ekonomiska handlingsutrymmet försvagas ytterligare.

Ekonomiutskottet fäster allvarlig uppmärksamhet vid att underskottet i ekonomin har blivit eller håller på att bli kroniskt och att en långsiktig plan och strukturella reformer behövs för att bryta denna utveckling och balansera de offentliga finanserna. Utskottet påpekar att de val som Finland gör i sin finanspolitik har en central betydelse för att dessa mål ska nås och förutsättningarna för

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

ekonomisk tillväxt utvecklas. Med tanke på den ekonomiska tillväxten är det viktigt att skapa konkurrenskraftiga förhållanden som lockar investeringar och kompetent arbetskraft till Finland också från andra länder.

### *Utsiktorna för banksektorn*

Enligt bankfullmäktiges berättelse är den europeiska banksektorn mycket heterogen när det gäller bankernas solvens. Det finns en ödesgemenskap mellan högt skuldsatta medlemsländer och deras banker, och därför måste man i framtiden också satsa allt mer på att säkerställa finansinstitutens risktäkningsförmåga och krishanteringsmekanismer.

Enligt inkommen utredning har finanssektorn i Finland fortsatt att vara solvent trots de försämrade omständigheterna. Osäkerheten i omvärlden ökar dock på längre sikt risken för ökade kreditförluster och problemkrediter. Internationella valutafonden (IMF) har fäst uppmärksamhet vid sårbarheterna i Finlands finansieringssystem när det gäller hushållens ökade skuldsättning, den finska banksektorns gränsöverskridande kopplingar och bankernas starka beroende av marknadsfinansiering. Ekonomiutskottet påpekar att en stark banksektor är den bästa garantin för att den reala ekonomins kreditmöjligheter inte störs under en lågkonjunktur. Utskottet betonar vikten av likviditet och kontinuitetshantering. Vid sidan av att branschen har egna tillräckliga buffertar är det viktigt att myndigheterna har förmåga att snabbt reagera på problem vid störningar.

Ekonomiutskottet välkomnar att bankfullmäktiges berättelse utöver bedömningen av de finska bankernas solvens också innehåller en utredning om tillgången till grundläggande banktjänster. Utredningen har särskilt tagit fasta på servicen för de kunder som inte använder digitala tjänster. Det här är viktigt för att alla i Finland ska kunna garanteras ändamålsenliga och skäligt prissatta grundläggande banktjänster, påpekar utskottet.

Bankfullmäktiges berättelse till riksdagen innehåller också uppgifter om Finlands Banks balansräkning och en beskrivning av dess risker och buffertar samt 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. Ekonomiutskottet fäster dock stor vikt vid att balansräkningen har försämrats betydligt jämfört med 2020. Utskottet betonar vikten av en stark ekonomisk ställning för Finlands Bank som grund för utvecklingen av hela Finlands ekonomi.

### *Hushållens skuldsättning*

Hushållens skuldsättning har ökat snabbt i Finland under de senaste åren. Europeiska systemrisknämnden har fäst uppmärksamhet vid det här och framfört sin oro över de otillräckliga makrotillsynsverktygen. Sakkunniga har fäst särskild vikt vid det ökade antalet husbolagskrediter. Bostadskrediter och husbolagskrediter och därigenom även hushållens skuldhanteringsförmåga har stor betydelse också för bankernas solvens. Ekonomiutskottet påpekar att det tar ställning till frågan i samband med den aktuella propositionen om begränsning av hushållens skuldsättning (RP 101/2022 rd).

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

Ekonomiutskottet fäster också uppmärksamhet vid den strategi för ekonomiskt kunnande som blev klar i januari 2021 och vars genomförande inleddes vid justitieministeriet i februari 2022. Det är fråga om ett projekt som startats av Finlands Bank och som syftar till att förbättra medborgarnas ekonomiska kunnande. För att stärka det ekonomiska kunnandet förutsätts ett aktivt samarbete mellan aktörerna inom branschen, och det konkreta målet med projektet är att skapa en fungerande och framgångsrik arbetsfördelning och samverkan mellan olika aktörer. Ekonomiutskottet ställer sig mycket positivt till projektet och betonar att ett lyckat genomförande av strategin förutsätter konkreta åtgärder som gäller penninganvändningen i vardagen och planeringen av den samt en aktiv och rätt riktad informationsdelning.

### *Finansinspektionens roll som tillsynsmyndighet för finansmarknaden*

I bankfullmäktiges berättelse ingår också en beskrivning av Finansinspektionens verksamhet som tillsynsmyndighet för finansmarknaden. Ekonomiutskottet anser att Finansinspektionen har en väldigt betydande roll, och påpekar att Finansinspektionen enligt lag har relativt omfattande behörighet att utfärda föreskrifter till sina tillsynsobjekt. Dessutom meddelar Finansinspektionen ytterligare anvisningar och rekommendationer utifrån lagstadgade krav eller sin behörighet att meddela föreskrifter. Trots att Finansinspektionens anvisningar och rekommendationer inte officiellt är bindande för tillsynsobjekten, blir de dock i praktiken bindande regler. Ekonomiutskottet betonar att det för en noggrant avgränsad och förutsägbar myndighetsverksamhet är viktigt att föreskrifterna, anvisningarna och rekommendationerna grundar sig på det som bestäms i lag.

Ekonomiutskottet fäster till denna del uppmärksamhet vid det som står i bankfullmäktiges berättelse om att Finansinspektionen den 28 juni 2022 utfärdade en rekommendation om en övre gräns för skuldbetalningskostnaderna för dem som ansöker om bostadslån. Enligt rekommendationen ska låntagarnas sammanlagda skuldbetalningskostnader i regel uppgå till högst 60 procent av den sökandes nettoinkomster. Finansinspektionen har genom sin rekommendation infört en sådan norm för hushållens skuldkvotstak som statsrådet tidigare beslutade att utelämna i lagstiftningen.

### *Synpunkter som påverkar inriktningen av penning- och finanspolitiken under de kommande åren*

Ekonomiutskottet betonar att penningpolitiken och den finanspolitik som medlemsländerna genomför kommer att få allt större betydelse i framtiden, både när det gäller den finansiella stabiliteten samt den ekonomiska tillväxten och konkurrenskraften i enskilda EU-länder. Rysslands anfallskrig mot Ukraina har medfört en utmaning för många centrala ekonomiska parametrar, särskilt i Europa. Samtidigt har också den globala ekonomiska omvärlden förändrats radikalt och på ett oförutsägbart sätt, vilket behöver beaktas allt noggrannare både när det gäller beredskapen för olika kriser och störningar och för att fullt ut och i rätt tid kunna dra nytta av de möjligheter som framtiden för med sig. Utöver situationen i Ryssland och Ukraina påverkas den ekonomiska utvecklingen i Europa och medlemsländerna i synnerhet också av det ekonomiska läget i Förenta staterna och Kina och deras penning- och finanspolitiska åtgärder samt av eventuella handelskrig mellan de stora ekonomierna.

Tidigare kriser har visat att det för en effektiv makroekonomisk stabilisering krävs att finanspolitiken och penningpolitiken kompletterar varandra i kristider. Det är svårt att hitta rätt inriktning

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

av penning- och finanspolitiken, eftersom kriserna är olika och kräver olika åtgärder och snabb reaktionsförmåga. Det förutsätter att den ekonomiska utvecklingen kontinuerligt bevakas och att uppgifterna som fås är tillräckligt aktuella och finns öppet tillgängliga.

Vid sidan av beredskapen är det viktigt att utveckla strategier och sträva efter att förutse framtida utvecklingsförlopp så att Finland i framtiden effektivt kan utnyttja möjligheterna som är kopplade till olika projekt och situationer, och samtidigt minimera eventuella olägenheter i anslutning till dem. Till exempel kommer återuppbyggnaden av Ukraina efter Rysslands anfallskrig att kräva betydande ekonomiska satsningar. Återuppbyggnaden kommer med stor sannolikhet att stärka EU-integrationen. Det kommer att krävas en avsevärd mängd EU-medel och den makroekonomiska effekten i Europa kommer oundvikligen att vara stor. Genomförandet av och tidpunkten för återuppbyggnaden av Ukraina är förenade med många osäkerhetsfaktorer, men också med möjligheter som Finland bör utnyttja på bästa möjliga sätt med tanke på de ekonomiska tillväxtmålen. Det här målet kan effektivt stödjas genom Finlands finanspolitik.

När omvärlden förändras snabbt och delvis också på ett oförutsägbart sätt är det viktigt att ECB och Finlands Bank i sina prognoser på bred front beaktar olika risker och scenarier, för att ECB:s penningpolitik och Finlands finanspolitik som kompletterar den på bästa möjliga sätt ska kunna främja EU:s och Finlands ekonomiska tillväxt och konkurrenskraft under olika ekonomiska förhållanden. Utskottet anser att de finanspolitiska åtgärderna i Finland och deras framgång har en central betydelse både för den finansiella stabiliteten och för Finlands ekonomiska tillväxt och konkurrenskraft.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Ekonomiutskottets förslag till beslut:

*Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av berättelse B 22/2022 rd.*

### ***Utskottets förslag till ställningstagande***

*Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av berättelsen.*

## Betänkande EkUB 35/2022 rd

Helsingfors 17.1.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml  
vice ordförande Katri Kulmuni cent  
medlem Atte Harjanne gröna  
medlem Mari Holopainen gröna  
medlem Hannu Hoskonen cent  
medlem Eeva Kalli cent  
medlem Pia Kauma saml  
medlem Matias Mäkyne sd  
medlem Raimo Piirainen sd  
medlem Minna Reijonen saf  
medlem Joakim Strand sv  
medlem Veikko Vallin saf  
medlem Johannes Yrttiaho vänst  
ersättare Kai Mykkänen saml  
ersättare Juha Mäenpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Johanna Rihto-Kekkonen.



## Betänkande EkUB 35/2022 rd Reservation

### Reservation

### Motivering

Vi påpekar skillnaderna mellan penningpolitik och finanspolitik. En självständig penningpolitik kan inte ingripa i politiska mål, såsom den gröna omställningen eller främjandet av konkurrenskraften. Till exempel bör den gröna omställningen ses som ett politiskt mål som ska lyda under demokratisk bevakning. Frågan om man vill stödja ett sådant mål avgörs i valresultaten. Ett sådant mål kan således inte bestämmas av centralbankschefer som har tillsatts utan val.

Om Europeiska centralbanken vill vara en politisk centralbank med politiska mål måste den genomgå en demokratisk förändring.

Vi vill också påminna om att euroområdet gemensamma penningpolitik har skapats på lika villkor för medlemsstaterna. Den här principen riskerar att urholkas om medlemsländerna får skräddarsydd särbehandling i fråga om sin penningpolitik. Då ökar det så kallade problemet med moralisk risk. Särskild vikt bör fästas vid det här eftersom tolkningen av det särskilda penningpolitiska stödet uteslutande görs av Europeiska centralbanken.

### Förslag

Vi föreslår

att riksdagen stryker ”samt hur penningpolitiken bidrar till att minska effekterna av klimatförändringen” i slutet av den näst sista meningen i det tionde stycket i motiveringen till betänkande EkUB 35/2022 rd,

att riksdagen stryker den sista meningen i det tionde stycket i motiveringen till betänkande EkUB 35/2022 rd, dvs. ”Ekonomiutskottet framhåller att det är viktigt att de beslut som berör den europeiska penningpolitiken, vid sidan av aspekter som beaktar den finansiella stabiliteten, utgår från att främja den europeiska konkurrenskraften och den gröna omställningen.” och

att riksdagen gör följande tillägg efter den tredje meningen i det tolfte stycket i motiveringen till betänkande EkUB 35/2022 rd: ”Till den gemensamma penningpolitiken i euroområdet hör att medlemsländerna behandlas på lika grunder. Det här äventyras av att det vidtas specifika åtgärder för enskilda länder, vilket kan leda till problem med moralisk risk.”

Helsingfors 17.1.2023

Veikko Vallin saf  
Minna Reijonen saf  
Juha Mäenpää