

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om  
ändring av 2 § myntlagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att Finlands Banks nuvarande rätt att vid en allvarlig störning på valutamarknaden tillfälligt avvika från de gränser som statsrådet fastställt för variationsområdet för markens externa värde skall precisere-

ras. Statsrådet skulle kunna bibehålla denna rätt för Finlands Bank såsom gällande tills vidare, men kunde även återkalla den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart den antagits och blivit stadfäst.

**MOTIVERING**

**1. Nuvarande läge**

**1.1. Stadganden om markens externa värde**

Enligt 72 § regeringsformen (lag 1077/91) stadgas genom lag hur markens externa värde skall bestämmas. Närmare stadganden om detta ingår i 2 § myntlagen (276/62).

2 § myntlagen ändrades 1991 (877/91) så att markens externa värde bestäms på grundval av kurserna på valutorna i Europeiska gemenskapernas medlemsstater. Enligt 2 § 2 mom. skall statsrådet på framställning av Finlands Bank fastställa beräkningsgrunderna för markens externa värde och gränserna för dess variationsområde.

I 1 § statsrådets beslut om markens externa värde (882/91), vilket utfärdats med stöd av 2 § myntlagen, har beräkningsgrunden fastställts så att markens externa värde bestäms på grundval av motvärdet i mark för Europeiska gemenskapernas valutaenhet ecu (European Currency Unit). Enligt beslutet består ecun av fasta andelar av medlemsstaternas nationella valutor och ecuns värde beräknas på grundval av dessa andelar och respektive valutors marknadskurser. Ecuns motvärde i mark beräknas på grundval av de noterade marknadskurserna för dessa valutor.

Enligt 2 § statsrådets beslut sådan denna

lyder ändrad genom beslut av den 15 november 1991 (1342/91) kan ecuns motvärde i mark variera från 5.39166 mark till 5.72516 mark.

Beslutsprocessen i fråga om markens externa värde är enligt 2 § 2 mom. myntlagen den, att statsrådet på framställning av Finlands Bank fattar beslut om beräkningsgrunderna för markens externa värde och om gränserna för dess variationsområde. Beslut om en sådan framställning fattas av riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank. Statsrådet skall behandla sådana framställningar av Finlands Bank i brådskande ordning och antingen godkänna dem oförändrade eller förkasta dem.

I 2 § 3 mom. myntlagen har Finlands Bank ålagts skyldighet att se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för det variationsområde som statsrådet fastställt. Finlands Bank har dock rätt att tillfälligt avvika från gränserna för variationsområdet om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden. Ett sådant ärende skall såsom stadgas i 2 § 2 mom. hänskjutas till statsrådet så snart som möjligt.

Den högsta beslutanderätten i fråga om markens externa värde kan med stöd av 2 § myntlagen anses tillkomma statsrådet. Genom lag har beslutanderätt dock delegerats direkt till Finlands Bank, som med sin interventions-

politik på valuta- och penningmarknaden kan styra utvecklingen av valutakursen inom de gränser som statsrådet fastställt för variationsområdet. Till Finlands Bank har dessutom delegerats utvidgade befogenheter om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden, då banken tillfälligt kan avvika från gränserna för variationsområdet.

Vid en sådan störning kan Finlands Bank tillfälligt antingen bestämma ett exakt externt värde för marken utanför variationsområdet eller låta markens värde bestämmas fritt enligt marknadsläget, dvs. låta marken flyta. Då valutakurspolitiken enligt myntlagen grundar sig på ett variationsområde som fastställs av statsrådet, skall Finlands Bank snarast möjligt bestämma nya gränser för variationsområdet och få dem fastställda av statsrådet. Enligt den gällande myntlagen är det således inte möjligt att låta markens externa värde flyta permanent.

## 1.2. Det valutakurspolitiska systemet i Finland och utvecklingen på valutamarknaden

Finland har under nästan hela efterkrigstiden tillämpat en fast valutakurs. Först var markens externa värde inom ramen för det internationella, fastkursbaserade s.k. Bretton Woods-systemet bundet till Förenta Staternas dollar. När detta system i praktiken upphörde att fungera 1971 bands marken inofficiellt till en korg som bestod av olika utländska valutor. Detta kurssystem blev officiellt i november 1977 då myntlagen ändrades så att markens externa värde bestämdes på grundval av de länders valutor som var viktiga för Finlands utrikeshandel. Grunderna för beräkningen av markens externa värde har därefter ändrats två gånger. Rubeln utelämnades från korgen som icke-konvertibel valuta vid början av 1984. Det utrikeshandelsvägda valutaindexet byttes i juni 1991 ut mot en valutakorg som består av Europeiska gemenskapernas medlemsländers valutor.

Statsrådet har haft den högsta beslutanderätten i fråga om markens externa värde alltsedan den nuvarande myntlagen trädde i kraft, dvs. från 1963, och den på variationsområdet grundade beslutsprocessen har varit oförändrad sedan 1977. Statsrådet har på framställning av Finlands Bank enligt de gällande beräkningsgrunderna fattat beslut om variationsområdets gränser, inom vilka Finlands

Banks direktion genom sin interventionspolitik har styrt utvecklingen av valutakursen. I praktiken har markens externa värde också nu kunnat flyta, men endast inom det av statsrådet fastställda variationsområdet.

Valutakursens ekonomisk-politiska roll har emellertid förändrats väsentligt under den nämnda perioden. Fram till början av 1980-talet, så länge kapitalrörelserna och räntan reglerades av Finlands Bank, kunde valutakurspolitiken användas i huvudsak för att upprätthålla priskonkurrenskraften i ekonomin. Följaktligen skrevs markens externa värde ned, dvs. marken devalverades kraftigt ett flertal gånger.

Efter liberaliseringen av kapitalrörelserna står valutakurs- och ränteutvecklingen i nära samband med varandra. Skillnaden mellan markens ränta och den internationella räntenivån återspeglar i dessa förhållanden förväntningarna om en ändring av valutakurserna, och det är inte längre möjligt att hålla isär valutakurs- och penningpolitiken. En fast valutakurs binder penningpolitiken, och Finlands Bank tvingas bedriva en likartad penningpolitik som i de länder som markens kurs knutits till. Om marknaden inte litar på valutakursens oförändrighet, kommer räntenivån trots fastkurspolitiken att avvika från den internationella räntenivån.

Fastkurspolitiken har i Finland tidvis orsakat problem. Utrikeshandelns bytesförhållande utvecklades i slutet av 1980-talet i Finland betydligt positivare än i de länder till vilkas valutor markens externa värde var bundet. Penningpolitiken i dessa länder var inte tillräckligt stram med tanke på den ekonomiska utvecklingen i Finland. Finlands Bank hade på grund av fastkurspolitiken inte möjlighet att strama åt penningpolitiken i tillräcklig grad. Då inte heller finanspolitiken skärptes blev den ekonomiska utvecklingen inflatorisk. Efter att den ekonomiska tillväxten vid decennieskiftet saktat av vaknade devalveringsförväntningarna och räntan steg till en i förhållande till det ekonomiska läget alltför hög nivå.

Svårigheterna att bedriva en finans- och inkomstpolitik som var förenlig med en fast valutakurs orsakade på hösten 1991 kraftiga valutarörelser och ledde slutligen till att markens devalverades i november 1991. Därefter har läget på valutamarknaden varit fortsatt instabilt. Trots regeringens stränga finanspolitiska åtgärder, nedfrysningen av lönerna och de

omfattande avtal om stödkrediter som Finlands Bank ingick har det på marknaden så gott som hela tiden förekommit rädsla för en ny devalvering av marken. Konsekvenserna av detta har varit höga räntor, en kraftigt minskad inhemsk efterfrågan, ett stort antal konkurser, tilltagande problem inom banksektorn och en växande arbetslöshet.

## 2. Omständigheter som lett till att propositionen avlåtits

### 2.1. Effekterna av en allvarlig störning på valutamarknaden

Under den senaste tiden har penning- och valutamarknaden präglats av upprepade störningar och åtföljande kraftiga räntehöjningar. Oron på de internationella valutamarknaderna har ökat osäkerheten ytterligare. Den gynnsamma exportutvecklingen och produktionsökningen inom industrin har inte räckt till för att återställa trovärdigheten i den ekonomisk-politiska linjen. Detta håller räntorna på en i förhållande till det ekonomiska läget hög nivå. Under den senaste tiden har de korta helborr-räntorna legat kvar på en hög nivå och differensen mellan tre månaders helborrräntan och ecuräntan har varit drygt fem procentenheter.

I det oroliga marknadsläget har Finlands Bank trots de höga räntorna varit tvungen att fortlöpande stödja marken genom att sälja valuta. Valutarenserven har också upprätthållits med hjälp av betydande utländska stödkrediter. Då det kraftiga valutautflödet fortsatte, blev Finlands Bank den 8 september 1992 tvungen att med stöd av 2 § 3 mom. myntlagen besluta att avvika från gränserna för markens variationsområde dvs. att låta marken flyta. I det uppkomna läget är det tills vidare inte möjligt att fortsätta att bedriva en penningpolitik som grundar sig på en fast valutakurs.

Om Finlands Bank på grund av den ovan nämnda situationen skulle bli tvungen att åter sänka markens externa värde, dvs. bestämma nya gränser för variationsområdet för markens externa värde, är det uppenbart att det i fortsättningen skulle bli allt svårare att försvara en fast valutakurs för marken. Detta skulle sannolikt på kort sikt ytterligare försvåra ställningen för de företag som tillfredställer den inhemska efterfrågan och därmed öka syssel-

sättningsproblemen. En sänkning av markens externa värde skulle också rubba de utländska investerarnas förtroende för Finland, samtidigt som den skulle minska de inhemska ekonomiska aktörernas vilja att lyfta valutakrediter. Därför skulle kapitalflödet till Finland troligen minska, Finlands Banks valutarenserv skulle förbli liten och förtroendet för den fasta valutakursens hållbarhet fortsättningsvis vara svagt. Detta leder i sin tur till upprepade spekulativa valutarörelser, som Finlands Bank skulle kunna motverka endast med ytterst höga räntor.

Risken finns att instabiliteten på valutamarknaden, som uppenbart blir långvarig, leder till att man upprepade gånger blir tvungen att ändra gränserna för markens variationsområde utan att åstadkomma ett bestående lugn på valutamarknaden. Med detta avses en situation där internationella eller inhemska ekonomiska fundamentala faktorer inte gör det möjligt att fixera valutakursen på ett tillförlitligt sätt. Med största sannolikhet skulle en fixering av valutakursen i en sådan situation öka de spekulativa förväntningarna, som i sin tur skulle förstärka störningarna på penning- och valutamarknaden.

I praktiken skulle således de myndigheter som beslutar om markens externa värde, dvs. statsrådet och Finlands Bank, bli tvungna att anpassa sina beslut till utvecklingen på en störd valutamarknad och enligt denna i efterhand formellt fastställa upprepade förändringar i markens externa värde. Detta skulle redan i och för sig öka misstron mot markens externa värde och mot myndigheternas förmåga att bemästra valutakurspolitiken.

### 2.2. Befogenheter och förfaranden enligt 2 § myntlagen

Av 2 § 3 mom. myntlagen och förarbetena till denna framgår inte exakt vilka Finlands Banks rättigheter och skyldigheter är i en situation då banken på grund av en allvarlig störning på valutamarknaden är tvungen att avvika från gränserna för det variationsområde som statsrådet fastställt. Finlands Bank har enligt stadgandet å ena sidan rätt att "tillfälligt" avvika från gränserna. Å andra sidan skall ärendet "så snart som möjligt" hänskjutas till statsrådet.

Ordet "tillfälligt" har tolkats så att eftersom

valutakurspolitiken enligt myntlagen baserar sig på ett av statsrådet fastställt variationsområde är det i valutakurspolitiken förbjudet att övergå till att bestående låta markens externa värde flyta utan en uttrycklig ändring av lagen. Däremot kan inte någon maximi- eller minimigräns fastställas för vad som avses med tillfälligt. Då man i tolkningen beaktar skyldigheten att hänskjuta ärendet till statsrådet "så snart som möjligt", kan man först och främst dra den slutsatsen, att Finlands Bank skall göra en framställning om nya gränser för variationsområdet så snart dessa kan beräknas.

Formuleringen uttrycker emellertid också att målet för Finlands Bank är att bestämma nya gränser för variationsområdet så snart det aktuella och det förutsägbara läget på penning- och valutamarknaden det medger. Med detta avses en situation då gränserna för variationsområdet visserligen skulle kunna beräknas, men osäkerheten om den ekonomiska utvecklingen och dess återverkningar på penning- och valutamarknaden med stor sannolikhet skulle leda till fortsatta, allvarliga störningar och till upprepade ändringar av gränserna för variationsområdet, vilka visat sig vara ohållbara. En sådan utveckling kunde allvarligt äventyra tryggheten av stabiliteten i de finansiella förhållandena, som är en av Finlands Banks viktigaste uppgifter enligt 1 § reglementet för Finlands Bank (365/25).

En sådan situation skulle kunna fortgå under en jämförelsevis lång tid, till och med flera månader. Om markens externa värde flyter, skulle statsrådet inte kunna fastställa nya gränser för variationsområdet under denna tid. Frågan hänför sig till den inbördes fördelningen av befogenheterna mellan Finlands Bank och statsrådet. Det är inte motiverat att grunda denna fördelning enbart på tolkningen av lagen. Det är därför skäl att precisera tolkningen med ett uttryckligt stadgande i myntlagen.

### 3. Den föreslagna ändringen

Av denna anledning föreslås att den nuvarande 2 § myntlagen ändras genom att Finlands Banks rätt att vid en allvarlig störning på valutamarknaden avvika från gränserna för det av statsrådet fastställda variationsområdet preciseras och utvidgas.

Finlands Bank skulle enligt lagförslaget fortsättningsvis ha rätt att låta markens externa

värde tillfälligt flyta, dvs. att låta det bestämmas i första hand på basis av tillgång och efterfrågan på valutamarknaden. Finlands Bank skulle såsom hittills vara skyldig att hänskjuta en överskridning av gränserna för variationsområdet till statsrådet så snart som möjligt. Om nya gränser för variationsområdet kan bestämmas, skulle Finlands Bank vara skyldig att göra en framställning om att de fastställs. Om detta inte är möjligt skulle Finlands Bank föreslå för statsrådet att detta tillsvidare bibehåller bankens rätt att avvika från gränserna för variationsområdet, dvs. att låta markens externa värde flyta.

Enligt lagförslaget skall sådana framställningar göras till statsrådet snarast möjligt. Eftersom den högsta beslutanderätten i fråga om att låta marken flyta skulle tillkomma statsrådet skall framställningen göras så snart en sakenlig beredning och beslutsprocess det medger.

Statsrådets beslut att vidmakthålla rätt att avvika från gränserna för variationsområdet tills vidare skulle innebära att banken kunde låta markens externa värde flyta ända tills en återgång till det tidigare gällande variationsområdet är möjlig eller det finns förutsättningar för att fastställa gränser för ett nytt variationsområde. Det senare innebär att nya gränser för variationsområdet är möjliga att beräkna och att fastställandet av dem varken i fråga om grunder eller varaktighet skulle vara klart ohållbart. Således krävs det för att nya gränser skall kunna fastställas att den allvarliga störning som rått på penning- och valutamarknaden har upphört och att de fundamentala ekonomiska faktorer som påverkar läget på penning- och valutamarknaden är sådana att fastställandet av nya gränser för variationsområdet inte i sig leder till nya störningar. Om dessa förutsättningar uppfylls skall banken göra en framställning om ärendet hos statsrådet så snart som möjligt.

En flytande markkurs skulle även i fortsättningen vara en exceptionell lösning och möjlig att använda endast vid allvarliga störningar. En valutakurspolitik som baserar sig på ett variationsområde och som tillämpas under normala förhållanden skulle sålunda förbli grundprincipen även efter ändringen av lagen.

Också fördelningen av befogenheterna mellan statsrådet och Finlands Bank skulle förbli i balans på det sätt som avses i myntlagen, eftersom statsrådet skulle ha befogenhet att

besluta om Finlands Banks rätt att låta markens kurs flyta. Statsrådet skulle på framställning av Finlands Bank bibehålla bankens rätt att tillfälligt låta marken flyta såsom gällande tills vidare. Bankfullmäktige skulle göra framställningen på förslag av direktionen. En sådan rätt skulle inte kunna beviljas på viss tid, eftersom detta skulle leda till spekulativa åtgärder på valutamarknaden, vilket åter endast skulle öka störningarna och motverka en normalisering av situationen.

Framställning om att upphöra med att låta marken flyta skulle på normalt sätt göras av Finlands Bank. Fluktuationer i markens externa värde utan att gränserna för dess variationsområde har fastställts kan emellertid, om de blir långvariga, orsaka störningar inom andra sektorer av näringslivet. Därför bör statsrådet ha möjlighet att också på eget initiativ upphöra med att låta markens värde flyta genom att återkalla Finlands Banks rätt att tills vidare tillåta en överskridning av variationsgränserna för markens värde. Ett stadgande om detta har tagits i lagförslagets 2 § 4 mom. Eftersom ett sådant återkallande skulle betraktas som en mycket exceptionell åtgärd, skulle Finlands Bank innan statsrådet fattar sitt beslut beredas tillfälle att yttra sig. Statsrådet skall då det fattar sitt beslut också beakta läget på penning- och valutamarknaden så att det finns grunder för att lita på att markens externa värde håller

sig inom gränserna för antingen det tidigare variationsområdet eller ett nytt variationsområde som skall fastställas. Statsrådet skulle inte heller då kunna fastställa gränserna för variationsområdet på eget initiativ, utan endast på framställning av Finlands Bank. Om Finlands Bank i detta fall inte föreslår nya gränser för variationsområdet skall markens värde bibehållas inom det tidigare fastställda variationsområdet.

Paragrafens nuvarande 4 mom. skulle bli ett nytt 5 mom., dock så att också då statsrådet behandlar ett sådant återkallande på eget initiativ av rätten att låta markens värde flyta som avses i del nya 4 mom. skall samma förfarande iakttas som vid behandlingen av de framställningar av Finlands Bank som nämns i 2 och 3 mom. Liksom alla andra beredningsåtgärder som gäller markens kurs skall också dessa ärenden behandlas i brådskande ordning och hållas hemliga.

Den föreslagna lagändringen grundar sig på framställning av riksdagens bankfullmäktige, vilken gjorts den 17 september 1992 på förslag av direktionen för Finlands Bank. Ärendet har därefter beretts vid finansministeriet. Lagen föreslås träda i kraft så snart den godkänts och stadfästs.

Med stöd av vad som ovan anförts föreläggs Riksdagen till antagande följande lagförslag:

## Lag

### om ändring av 2 § myntlagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 2 § 3 och 4 mom. myntlagen av den 30 mars 1962 (276/62), sådana de lyder, 3 mom. i lag av den 7 juni 1991 (877/91) och 4 mom. i lag av den 28 oktober 1977 (759/77), samt fogas till 2 § ett nytt 5 mom. som följer:

#### 2 §

Finlands Bank skall se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för variationsområdet. Om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden, har Finlands

Bank dock rätt att tillfälligt avvika från gränserna för variationsområdet. Statsrådet kan på framställning av Finlands Bank bibehålla denna rätt såsom gällande tillsvidare. Dessa ärenden skall så snart som möjligt hänskjutas till statsrådet enligt 2 mom.

Då beslut fattats att bibehålla rätten att avvika från gränserna för variationsområdet såsom gällande tillsvidare, kan statsrådet också på eget initiativ, efter att Finlands Bank beretts tillfälle att yttra sig i saken och med beaktande av läget på penning- och valutamarknaden, återkalla denna rätt.

Statsrådet skall handlägga i 2—4 mom. nämnda ärenden i brådskande ordning i enlig-

het med vad genom förordning stadgas. Finlands Banks framställningar skall antingen godkännas oförändrade eller förkastas. Ärendena skall hållas hemliga, till dess statsrådets beslut fattats.

\_\_\_\_\_

Denna lag träder i kraft den 1992.

Helsingfors den 25 september 1992

**Republikens President**

**MAUNO KOIVISTO**

Finansminister *Iiro Viinanen*

## Lag

### om ändring av 2 § myntlagen

I enlighet med riksdagens beslut  
ändras 2 § 3 och 4 mom. myntlagen av den 30 mars 1962 (276/62), sådana de lyder, 3 mom. i lag av den 7 juni 1991 (877/91) och 4 mom. i lag av den 28 oktober 1977 (759/77), samt fogas till 2 § ett nytt 5 mom. som följer:

#### Gällande lydelse

##### 2 §

Finlands Bank skall se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för variationsområdet. Om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden, har Finlands Bank dock rätt att tillfälligt avvika från gränserna för variationsområdet. Ett sådant ärende skall så snart som möjligt hänskjutas till statsrådet enligt 2 mom.

Statsrådet skall handlägga i 2 och 3 mom. nämnda ärenden i brådiskande ordning i enlighet med vad genom förordning stadgas. Finlands Banks framställning skall antingen godkännas oförändrad eller förkastas. Ärendena skola hållas hemliga, till dess statsrådets beslut fattats.

#### Föreslagen lydelse

##### 2 §

Finlands Bank skall se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för variationsområdet. Om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden, har Finlands Bank dock rätt att tillfälligt avvika från gränserna för variationsområdet. *Statsrådet kan på framställning av Finlands Bank bibehålla denna rätt såsom gällande tillsvidare. Dessa ärenden skall så snart som möjligt hänskjutas till statsrådet enligt 2 mom.*

*Då beslut fattats att bibehålla rätten att avvika från gränserna för variationsområdet såsom gällande tillsvidare, kan statsrådet också på eget initiativ, efter att Finlands Bank beretts tillfälle att yttra sig i saken och med beaktande av läget på penning- och valutamarknaden, återkalla denna rätt.*

Statsrådet skall handlägga i 2—4 mom. nämnda ärenden i brådiskande ordning i enlighet med vad genom förordning stadgas. Finlands Banks *framställningar* skall antingen godkännas *oförändrade* eller förkastas. Ärendena *skall* hållas hemliga, till dess statsrådets beslut fattats.

Denna lag träder i kraft den  
1992.

