

**Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag  
om ändring av myntlagen**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att myntlagen skall ändras för att Finland i lagstiftnings hänseende skall ha beredskap att delta i växelkursmekanismen inom Europeiska monetära systemet (EMS) eller något annat växelkurs-system när det anses finnas förutsättningar att låsa markens kurs. Lagförslaget påverkar inte det nuvarande systemet med flytande kurs, utan det kan fortsätta tills vidare oberoende av lagändringen.

Enligt lagförslaget skall beslut om markens externa värde fattas av statsrådet på framställning av Finlands Bank. Stadgandet motsvarar den nuvarande befogenhetsfördelningen mellan statsrådet och Finlands Bank, enligt vilken statsrådet har den högsta

beslutanderätten i fråga om fastställandet av markens externa värde. Statsrådet kan på framställning av Finlands Bank befullmäktiga finansministeriet att besluta om ändringar av markens externa värde inom ramen för växelkursmekanismen inom EMS. Stadgandet tillämpas från och med den dag Finlands anslutning till växelkursmekanismen inom EMS har trätt i kraft. Framställningen till statsrådet görs av riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank. Samtidigt föreslås att växelkursregimen inte längre skall fastställas genom lag.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits av riksdagen.

## INNEHÅLL

	Sida
PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
ALLMÄN MOTIVERING .....	3
1. Nuläge .....	3
1.1. Flytande markkurs .....	3
1.2. Stadganden om hur markens externa värde skall bestämmas .....	3
2. Europeiska monetära systemet .....	4
2.1. Juridisk grund .....	4
2.2. Växelkursmekanismen .....	5
2.3. Kursändringar .....	5
2.4. Växelkursmekanismen i praktiken .....	6
2.5. Läget i Finland .....	6
3. Beslutsprocessen vid växelkurs-ändringar i vissa EU-stater .....	6
4. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .....	8
5. Propositionens ekonomiska verkningar .....	9
6. Beredningen av propositionen .....	9
DETALJMOTIVERING .....	9
1. Lagförslaget .....	9
2. Ikraftträdande .....	10
3. Lagstiftningsordning .....	10
LAGFÖRSLAG .....	11
Lag om ändring av myntlagen .....	11
BILAGA .....	13
Paralleltext .....	13

## ALLMÄN MOTIVERING

### 1. Nuläge

#### 1.1. Flytande markkurs

Den finska marken kopplades i juni 1991 till den Europeiska gemenskapens medlemsstaters valutor genom Finlands ensidiga beslut. Oron på penning- och valutamarknaden fortsatte 1991 också efter ecuanknytningen. Detta återspeglades i höga räntor, kraftiga räntefluktuationer och stora kapitalrörelser. Då det ekonomiska läget snabbt försämrades ställdes krav på en sänkning av markens externa värde, dvs. devalvering. Eftersom räntorna var fortsatt höga och betydande mängder valuta flödade ut ur landet lät Finlands Bank den 14 november 1991 markens kurs flyta temporärt. Följande dag vidgade statsrådet på framställning av riksdagens bankfullmäktige variationsgränserna för markens kurs mot ecun med 14 procent, vilket motsvarade en försvagning, dvs. devalvering, av markens externa värde med 12,3 procent.

Efter devalveringen stabiliserade sig markens kurs mot ecun på den starkare sidan om mittpunkten i variationsområdet och stannade i närheten av mittpunkten under resten av året.

Läget på penning- och valutamarknaden var fortsatt instabilt 1992 och präglades av ett ihållande starkt tryck på markens externa värde. När förtroendet för den ekonomiska politiken och för marken trots åtgärderna inte stärktes blev det nödvändigt att överge den fasta valutakursen. Därefter har marken inte längre haft något målvärde som försvarats av centralbanken. Den finska marken har flutit, dvs. dess värde har bestämts enligt marknadsläget, sedan den 8 september 1992.

Juridiskt baserar sig den flytande markkursen på 4 § i den gällande myntlagen (358/93), enligt vilken statsrådet har bibehållit Finlands Banks rätt att tills vidare avvika från gränserna för variationsområdet för markens externa värde. Myntlagen ger således möjlighet att låta marken flyta till och med under en lång tid.

Fram till sommaren 1995 återgick markens värde till i det närmaste den nivå där det låg

innan marken började flyta. Valutakursförändringarna har sammantaget varit mycket stora under den tid marken har flutit.

Trots att marken har förstärkts sedan början av 1993, har utvecklingen tidvis varit ojämn. En stabil kursutveckling kräver bl.a. ovillkorlig konsekvens på den ekonomiska politikens alla sektorer. Under den senaste tiden har kursutvecklingen varit på väg att stabiliseras.

#### 1.2. Stadganden om hur markens externa värde skall bestämmas

Enligt 72 § regeringsformen (1077/91) stadgas genom lag hur markens externa värde skall bestämmas. Stadganden om detta ingår i myntlagen. Enligt 3 § myntlagen bestäms markens externa värde på grundval av kurserna på valutorna i Europeiska gemenskapernas medlemsstater. I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 2 § myntlagen (RP 40/1991 rd) föreslogs att den finska marken genom Finlands ensidiga beslut skulle knytas till valutorna i Europeiska gemenskapernas medlemsstater. I propositionen konstaterades dessutom att gränserna för variationsområdet enligt vedertaget bruk inte heller i framtiden skulle fastställas i myntlagen utan statsrådet skulle bestämma dessa gränser. Avsikten var att bibehålla bredden för variationsområdet vid 6 %.

I 1 § statsrådets beslut om markens externa värde (882/91), vilket utfärdats med stöd av myntlagen, bestäms markens externa värde på grundval av motvärdet i mark för Europeiska gemenskapernas valutaenhet ecu. Ecu består av fasta andelar av medlemsstaternas nationella valutor, och ecuns värde beräknas på grundval av dessa andelar och respektive valutors marknadskurser. Varje enskild valutas värde överensstämmer med vad som beslutats av Europeiska gemenskapernas råd för tidsperioden i fråga.

Enligt 2 § statsrådets beslut om markens externa värde kan ecuns motvärde i mark variera från 5.39166 mark till 5.72516 mark.

Beslutsprocessen är enligt 4 § 1 mom. myntlagen den, att statsrådet på framställning av Finlands Bank fastställer beräk-

ningsgrunderna för markens externa värde och gränserna för dess variationsområde. Beslut om en sådan framställning fattas av riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank. Enligt 5 § myntlagen skall Finlands Banks framställningar antingen godkännas utan ändringar eller förkastas.

I 4 § 2 mom. myntlagen har Finlands Bank ålagts skyldighet att se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för det variationsområde som statsrådet fastställt. Om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden, har Finlands Bank rätt att tillfälligt avvika från gränserna för variationsområdet. På grund av det långvariga stora valutautflödet tvingades Finlands Bank den 8 september 1992 med stöd av 2 § 3 mom. (877/91) i den då gällande myntlagen (276/62) att fatta beslut om att avvika från gränserna för variationsområdet för markens externa värde, dvs. att låta marken flyta tillfälligt.

Varken av det ovan nämnda stadgandet i 2 § 3 mom. myntlagen eller av förarbetena till detta framgick 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. Ordet "tillfälligt" tolkades så att eftersom valutapolitiken enligt myntlagen baserar sig på ett av statsrådet fastställt variationsområde, är det inom valutapolitiken förbjudet att övergå till att låta markens externa värde flyta permanent utan en uttrycklig ändring av lagen. Däremot kan inte någon exakt maximi- eller minimitidsgräns fastställas för vad som avses med tillfälligt. Eftersom den allvarliga störningen på valutamarknaden föreföll att fortgå och Finlands Bank därför inte kunde göra någon framställning om att markens värde skulle låsas, ändrades 2 § myntlagen så att statsrådet på framställning av Finlands Bank kan bibehålla bankens rätt att avvika från gränserna för variationsområdet såsom gällande tills vidare. Motsvarande stadgande finns i 4 § 2 mom. i den gällande myntlagen.

Statsrådets beslut att bibehålla Finlands Banks rätt att avvika från gränserna för variationsområdet såsom gällande tills vidare innebär att banken kan låta marken flyta ända tills en återgång till det tidigare gällande variationsområdet är möjlig eller det finns förutsättningar för att fastställa ett nytt

variationsområde. Enligt 4 § 3 mom. myntlagen kan statsrådet också på eget initiativ med beaktande av läget på penning- och valutamarknaden återkalla rätten att tills vidare avvika från gränserna för variationsområdet. Innan beslut fattas skall statsrådet begära utlåtande av Finlands Bank. Om rätten återkallas skall Finlands Bank göra framställning till statsrådet om nya gränser för variationsområdet eller börja iakta de gränser för variationsområdet som statsrådet senast fastställt.

I regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 2 § myntlagen (RP 186/1992 rd) konstateras att en flytande markkurs även i fortsättningen kommer att vara en exceptionell lösning och möjlig att använda endast vid allvarliga störningar.

## 2. Europeiska monetära systemet

### 2.1. Juridisk grund

Europeiska monetära systemet (EMS) består av tre delområden: den europeiska valutaenheten, ecun, växelkursmekanismen (ERM) samt finansierings- och kreditarrangemang. EMS grundar sig på Europeiska rådets resolution om inrättande av EMS från 1978 och på ett avtal om EMS mellan medlemsstaternas centralbanker från 1979.

Den juridiska grunden för Europeiska monetära systemet har orsakat tolkningsproblem. För det första hade Europeiska rådet inte någon officiell status när resolutionen gavs. För det andra har man dryftat om resolutionen är bindande. Varken resolutionen eller de juridiska påföljder den ger upphov till har fastställts i grundfördragen. EMS-resolutionen medför inte i sig några omfattande förpliktelser för alla medlemsstater utan varje medlemsstat avgör själv om den ansluter sig till EMS och växelkursmekanismen inom EMS. De medlemsstater som ansluter sig till ERM godkänner samtidigt de begränsningar detta medför i fråga om deras befogenheter inom valutapolitiken.

EMS-arrangemangens juridiska betydelse har ökat i och med att Fördraget om Europeiska unionen har trätt i kraft och redan tidigare då artikel 102 a genom Europeiska enhetsakten togs in i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (numera fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen). I artikel 109 m i fördraget konstateras att varje med-

lemsstat fram till början av den tredje etappen av den Ekonomiska och monetära unionen skall behandla sin valutapolitik som en fråga av gemensamt intresse. Härvid skall medlemsstaterna ta hänsyn till sina erfarenheter av EMS-samarbetet och av utvecklade av ecun och iakttas sin behörighet på detta område. I artikel 109 j och i protokollet (nr 6) i bilagan till denna nämns som ett konvergenskriterium för den tredje etappen av EU:s ekonomiska och monetära union att medlemsstaterna innan den tredje etappen inleds skall ha iakttagit de normala fluktationsmarginaler som medges av europeiska monetära systemets växelkursmekanism under minst två år utan devalvering på eget initiativ i förhållande till någon annan medlemsstats valuta. Om man dessutom beaktar artikel 3 a och artikel 5 i EG-fördraget ur juridisk synvinkel förefaller det som om en medlemsstat som önskar övergå till fast växelkurs inte längre i detta skede kan knyta sin valuta till något annat än ERM. Ett deltagande i ERM innebär då skyldighet att besluta om kursändringar tillsammans med andra medlemsstater och att nationellt genomföra den gemensamt överenskomna kursändringen.

Ett medlemskap i Europeiska unionen förpliktar inte i sig till medlemskap i EMS, men i praktiken har centralbankerna i Europeiska unionens samtliga medlemsstater undertecknat EMS-avtalet och deltar sålunda i det valutapolitiska samarbetet inom ramen för Europeiska monetära systemet.

## 2.2. Växelkursmekanismen

Ett deltagande i växelkursmekanismen innebär att en fast centralkurs gentemot ecun skall fastställas, att bilaterala paritetskurser mellan valutorna skall fastställas med hjälp av centralkursen och att de överenskomna fluktationsmarginalerna skall iakttas. Deltagandet medför också en ömsesidig interventionsplikt och skyldighet att delta i finansieringsarrangemangen. En centralbank som deltar i ERM skall deponera 20 % av sitt guldinnehav och 20 % av sina reserver i dollar i Europeiska monetära institutet (EMI) mot officiella ecu och bevilja andra centralbanker obegränsade krediter i sin egen valuta för obligatoriska interventioner.

Andra finansieringsarrangemang som stöder upprätthållandet av stabila växelkurser, men som inte baserar sig på EMS-resolutio-

nen eller EMS-avtalet mellan centralbankerna är kortfristiga krediter till centralbanker med tillfälliga betalningsbalans- och valuta-reservproblem, varvid för varje centralbank har fastställts en maximigräns för kreditgivningsskyldigheten och upplåningsrätten, samt medelfristiga krediter för medlemsstater med betalningsbalansproblem.

## 2.3. Kursändringar

ERM-valutornas kurser tillåts fluktuera inom fluktationsbandet eller genom en ändring av fluktationsbandet. Fluktationsbandet för ERM-valutorna utvidgades den 2 augusti 1993 från  $\pm 2,25\%$  till  $\pm 15\%$ .

Centralkurserna kan justeras endast genom ett gemensamt avtal (EMS-resolutionen A.3.2). I förhandlingarna deltar samtliga ERM-medlemsstater och kommissionen. Diskussioner förs också med sådana medlemsstater som inte deltar i ERM. Noggrannare föreskrifter än detta om hur centralkurserna skall justeras har inte getts.

Förhandlingarna inleds om någon av medlemsstaterna önskar ändra sin kurs. Medlemsstatens behöriga minister meddelar detta till de övriga medlemsstaternas motsvarande ministrar och till kommissionen. Beslutet fattas på ett möte mellan finansministrarna och centralbankscheferna eller i monetära kommittén, varvid beslutet fattas av ministrarnas och centralbankschefernas representanter.

Förfarandet är det samma när en ny medlemsstat ansluter sig till ERM. Ärendet anhängiggörs på begäran av den behöriga ministern, som gör en framställning om fastställande av centralkursen i relation till ecun och presenterar nödvändiga motiveringar som stöd för förslaget för medlemsstaternas motsvarande ministrar, kommissionen, ordföranden för monetära kommittén och EMI:s ordförande. Ministrarnas och centralbankschefernas beslut meddelas i en kommuniké, som innehåller uppgifter om centralkursen och de bilaterala kurserna samt en uppmaning till centralbankerna att offentliggöra de bilaterala kurserna och interventionsgränserna innan marknaderna öppnas. Besluten fattas ofta under veckoslut.

Även om man i samband med ERM inte formellt kan tala om ett överstatligt organ, till vilket medlemsstaterna har överlåtit sin växelkurspolitiska beslutanderätt, finns det trots allt överstatliga drag i ERM:s be-

slutsprocess. Enligt artikel 109 m i EU-fördraget skall varje medlemsstat behandla sin valutapolitik som en fråga av gemensamt intresse. De medlemsstater som deltar i ERM har begränsat sin växelkurspolitiska beslutanderätt genom att förbinda sig att tillsammans komma överens om ändringar av centralkurserna. Även om det inte finns några bestämmelser om utträde ur ERM, har det i praktiken varit möjligt att lämna ERM. Exempel på detta är det engelska pundet och den italienska liran som lösgjorde sig från ERM 1992 efter ett ensidigt meddelande från dessa länder.

#### 2.4. Växelkursmekanismen i praktiken

ERM, vars syfte är stabila valutakurser, drabbades i början av 1980-talet av flera växelkursjusteringar. Då fungerade systemet så att en del av valutorna följde D-marken, medan kostnaderna och inflationen i andra medlemsländer ökade snabbare än i Tyskland. För att eliminera skillnader i priskonkurrenskraft förespråkade höginflationsländerna ofta devalvering. Efter mitten av 1980-talet började dock växelkursstabilitet och låg inflationstakt få större betydelse än tidigare. Efter kursjusteringen 1987 närmade sig inflationstakterna i medlemsländerna såväl varandra som målet, dvs. Tysklands låga inflationstakt. När skillnaderna krympte och ekonomierna utvecklades i gynnsam riktning minskade också behovet av kursjusteringar.

För närvarande hör alla medlemsstatsvalutor utom det engelska pundet, den italienska liran, den grekiska drakman, den svenska kronan och den finska marken till ERM. Numera fungerar ERM i praktiken enligt en annan princip än på 1980-talet. Detta beror dels på att kapitalrörelserna är fullständigt fria och dels på att fluktuationsmarginalerna bl.a. av ovan nämnda orsaker har utvidgats. Även om ERM formellt tillåter till och med stora växelkursjusteringar är det i praktiken viktigare att den nationella ekonomiska politiken är trovärdig på lång sikt, dvs. att växelkursen kan stabiliseras i närheten av centralkursen. Hittills har största delen av medlemsstaterna lyckats med detta och deras valutor har hållit sig inom några procent från centralkursen. Förutsatt att de nationella myndigheterna lyckas bedriva en enhetlig ekonomisk politik som på lång sikt eftersträvar stabilitet kommer ERM också i fortsättningen att fungera som en mekanism som

främjar en stabilisering av valutakurserna.

#### 2.5. Läget i Finland

När Finland anslöt sig till Europeiska unionen godkände riksdagen bland annat bestämmelserna om den ekonomiska och monetära unionen (Economic and Monetary Union, EMU) i fördraget om upprättande av Europeiska ekonomiska gemenskapen samt i fördraget om Europeiska unionen som ändrar EG-fördraget. Den ekonomiska och monetära unionen nämns i fördraget som ett av målen för Europeiska unionens verksamhet. Vid bedömningen av medlemsstaternas beredskap att delta i den ekonomiska och monetära unionens tredje etapp är ett av de konvergenskriterier som nämns i artikel 109 j i EU-fördraget att medlemsstaterna skall ha iakttagit de normala fluktuationsmarginalerna enligt Europeiska monetära systemets växelkursmekanism under minst två år utan devalvering på eget initiativ i förhållande till någon annan medlemsstats valuta. Förberedelserna för EMU:s tredje etapp innebär ett fastare och mera koordinerat samarbete inom penning- och valutapolitiken. När den tredje etappen inleds läses medlemsstaternas valutor oåterkalleligt och de slutliga växelkurserna, enligt vilka de nationella valutorna ersätts med euro, fastställs.

Finlands Bank anslöt sig till EMS-samarbetet mellan Europeiska unionens medlemsstaters centralbanker vid ingången av 1995. Anslutningen till EMS var en naturlig följd av Finlands EU-medlemskap. Syftet med EMS-samarbetet är att främja en stabil utveckling på penning- och valutamarknaden. Medlemskapet i EMS förpliktar närmast till informationsutbyte och till överläggningar om penning- och valutapolitiska beslut, men inte till deltagande i ERM. En anslutning till Europeiska monetära systemets växelkursmekanism ERM innebär däremot ett mera långt gående samarbete inom valutapolitiken. Varje medlemsstat avgör själv när den anser att det finns förutsättningar att ansluta sig till ERM och låsa sin växelkurs.

#### 3. Beslutsprocessen vid växelkursändringar i vissa EU-stater

Belgien

Statsöverhuvudet fattar på framställning av finansministern beslut om växelkursarrange-

mangen för den belgiska francen i enlighet med de internationella avtal som är bindande för Belgien. Innan ministern framställer förslaget skall han rådgöra med Belgiens centralbank och regeringen. Detta förfarande tillämpades också då beslutet om Belgiens anslutning till Europeiska monetära systemet fattades.

Statsöverhuvudet kan befullmäktiga finansministern att vidta åtgärder för att genomföra växelkursregimen. Sådana åtgärder är bl.a. fastställande av francens centralkurs inom ERM. Finansministern måste emellertid först diskutera med Belgiens centralbank och med regeringen eller ministerutskottet. I praktiken deltar finansministern och centralbankschefen eller företrädare för ministeriet och centralbanken i det möte som fattar beslut om kursändringar inom ERM.

### Spanien

Stadgandena om valutapolitiken ingår i den nya centralbankslagen, som trädde i kraft 1994. Beslut om växelkurssystemet och pesetans växelkurs fattas av regeringen efter diskussioner med centralbanken. När regeringen har fastställt växelkurssystemet med särskild hänsyn till internationella förpliktelser tar centralbanken hand om genomförandet av valutapolitiken inom dessa ramar.

### Holland

Statsöverhuvudet fattar på framställning av den behöriga ministern beslut om växelkurssystemet för den nederländska gulden i enlighet med de internationella avtal som är bindande för Holland. I lagen ingår också en säkerhetsklausul, enligt vilken statsöverhuvudet kan befullmäktiga ministern att helt eller delvis låta bli att tillämpa dessa stadganden så länge det är nödvändigt med tanke på utvecklingen på valutamarknaden.

Ministern gör inte sin framställning förrän han har diskuterat med centralbanken och fått regeringens samtycke. Ministern har initiativrätten. Statsöverhuvudet kan inte fatta beslut utan framställning.

Holland är ett av de få länder som uttryckligen nämner ett deltagande i Europeiska monetära systemet i sin lagstiftning. I lagen stadgas att växelkursmekanismen inom EMS skall tillämpas på gulden.

### Italien

I italiensk lagstiftning finns det inte några stadganden om växelkurssystemet. Beslut om valutakursändringar fattas av regeringen på förslag av finansministern. Italiens centralbank är regeringens rådgivare i frågor som gäller valutapolitiken och utför valutamarknadsoperationer med stöd av sin befogenhet inom ramen för det växelkurssystem som regeringen har fastställt.

### Österrike

Centralbankslagen ger centralbanken rätt att delta i det internationella penningpolitiska samarbetet. Stadgandet bildar en juridisk grund för centralbankens deltagande i EMS. Österrike anslöt sig till ERM i början av år 1995. Anslutningen skedde genom en lag som antogs av parlamentet och som ger finansministern och Österrikes centralbank rätt att lämna nödvändiga meddelanden och utredningar vid anslutningen till och deltagandet i Europeiska monetära systemet.

Om växelkursregimen finns det inte några stadganden i lagstiftningen. Regeringen och centralbanken har traditionellt tillsammans fattat beslut om växelkurssystemet.

### Frankrike

I Frankrike är beslutsprocessen i frågor som gäller växelkurssystemet fastställd i Frankrikes centralbankslag. Regeringen fattar beslut om växelkurssystemet. Ekonomi- och finansministern ger de allmänna riktlinjerna för valutapolitiken och enligt dessa reglerar Frankrikes centralbank kurserna mellan franc och övriga valutor. Frankrikes centralbank kan med tillstånd av ekonomi- och finansministern ingå internationella avtal. Med stöd av detta stadgande har centralbanken kunnat underteckna också ERM-avtalet.

### Sverige

Enligt regeringsformen för Sverige ansvarar centralbanken för valutapolitiken. Enligt lagen om Sveriges riksbank beslutar centralbanken om det växelkurssystem enligt vilken den svenska kronans värde gentemot utländska valutor skall fastställas och om tillämpningen av systemet. Centralbanken skall konsultera regeringen i dessa beslut.

Sveriges beslutsprocess är exceptionell i jämförelse med de övriga EU-ländernas, då centralbanken har fullständig beslutanderätt.

#### Tyskland

Tyskland hör till de länder som inte har några uttryckliga stadganden om hur beslut om valutakursen och valutapolitiken skall fattas. Enligt en allmänt vedertagen, men oskriven regel beslutar förbundsregeringen om valutakursen och ändringar av den. Sålunda ansvarar regeringen för ändringar av centralkursen inom ERM. Enligt centralbankslagen skall regeringen kalla centralbankens chefdirektör till regeringens förhandlingar då frågor av vikt för penningpolitiken behandlas.

#### Danmark

I Danmark finns det inte några uttryckliga stadganden om växelkurssystemet i lagstiftningen. Regeringen beslutar om valutapolitiken. Den kungliga bankkommissarien, vars uppgifter hör till ekonomiministern, förhandlar med centralbanken om riktlinjerna för valutapolitiken varefter de fastställs. I Danmark samarbetar regeringen och centralbanken kontinuerligt vid koordineringen av penning- och valutapolitiken. Danmark har deltagit i Europeiska monetära systemet sedan 1979. Danmarks valutapolitik har varit inriktad på att hålla kronkursen inom ERM:s fluktationsband, även om detta inte stadgas i någon lag. Fastkurspolitiken är ett mål som regeringen och centralbanken har kommit överens om.

#### 4. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Propositionens mål är att i lagstiftningshänseende skapa beredskap att delta i Europeiska monetära systemets växelkursmekanism när det anses finnas förutsättningar att låsa markens kurs. De föreslagna ändringarna påverkar inte Finlands nuvarande system med flytande kurs och hindrar inte att marken tillåts fortsätta att flyta.

Enligt 3 § myntlagen bestäms markens externa värde på grundval av kurserna på valutorna i Europeiska gemenskapernas medlemsstater. Paragrafen täcker inte en bestämning av markens externa värde inom ERM. Av regeringens proposition till riks-

dagen med förslag till ändring av 2 § myntlagen (i samband med totalreformen av myntlagen ändrades numreringen av paragraferna; RP 40/1991 rd) framgår att målet för ändringen var att den finska marken genom Finlands ensidiga beslut skulle knytas till EG-medlemsländernas valutor. Ett deltagande i ERM är en annan sak än en ensidig koppling av marken till EG-ländernas valutor. I motiveringarna till propositionen konstateras också att avsikten är att bibehålla bredden för variationsområdet vid 6 procent. Variationsområdet fastställs i statsrådets beslut om markens externa värde. Fluktationsbandet i ERM har sedan augusti 1993 varit  $\pm 15$  procent. ERM:s nuvarande fluktationsband avviker från det som nämns i statsrådets beslut.

Markens ensidiga koppling till EG-ländernas valutor anses utgöra det lagstadgade växelkurssystemet, och den flytande kursen skall anses vara en tillfällig företeelse. En återgång till denna koppling kan ske enligt det normala förfarande som nämns i myntlagen. Däremot kan detta förfarande inte användas för en koppling till ERM, eftersom det växelkurssystem som nämns i lagen inte är en anslutning till ERM utan enligt motiveringarna till 3 § myntlagen en ensidig koppling av marken till EG-ländernas valutor. Det föreslås därför att 3 § upphävs. 72 § regeringsformen ändrades 1991 att gälla endast beslutsprocessen vid fastställande av markens externa värde. Av detta kan man dra den slutsatsen att det genom lag inte är nödvändigt att fastställa växelkurssystemet utan endast frågor som gäller beslutanderätten.

Beslut om markens externa värde fattas av statsrådet på framställning av Finlands Bank. Stadgandet motsvarar den nuvarande beslutssordningen mellan statsrådet och Finlands Bank enligt vilken statsrådet har den högsta beslutanderätten i fråga om fastställandet av markens externa värde. Finlands Banks framställning görs av riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank.

Beslutsprocessen enligt 4 § är inte tillräcklig i den nuvarande omgivningen, som kräver snabba beslut. Ett deltagande i beslutsmekanismen inom ERM förutsätter att en ny fullmaktsprocedur införs, enligt vilken de som deltar i beslutsfattandet vid varje tillfälle har tillräckliga befogenheter att delta i den. Statsrådet skall därför från fall till fall



ha rätt att på framställning av Finlands Bank befullmäktiga finansministeriet att fatta beslut om kursändringar inom ramen för Europeiska monetära systemet.

## 5. Propositionens ekonomiska verkningar

Lagförslaget gäller endast beslutsprocessen

vid fastställandet av markens externa värde och propositionen har därför inte några ekonomiska verkningar.

## 6. Beredningen av propositionen

Lagförslaget har beretts som tjänsteuppdrag vid Finlands Bank och finansministeriet.

## DETALJMOTIVERING

### 1. Lagförslaget

3 och 4 §. Genom ändringen av stadgandet i 4 § skapas lagstiftningsberedskap att delta i Europeiska monetära systemets växelkursmekanism när det blir aktuellt att låsa markens externa värde. Lagrummet gör det i princip möjligt att vid behov låsa markens externa värde också på annat sätt. När växelkurssystemet inte längre fastställs i lag beslutar statsrådet på framställning av Finlands Bank om det växelkurssystem som gäller markens externa värde.

Enligt stadgandet skall beslut om markens externa värde fattas av statsrådet på framställning av direktionen för Finlands Bank. Detta motsvarar den nuvarande befogenhetsfördelningen mellan statsrådet och Finlands Bank, enligt vilken statsrådet har den högsta beslutanderätten i fråga om markens externa värde. Framställningen till statsrådet görs av riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank.

Om ett variationsområde har fastställts för markens externa värde skall Finlands Bank se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för variationsområdet. Om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden har Finlands Bank rätt att tillfälligt avvika från dessa gränser. Med tillfälligt avses i detta sammanhang ett mycket kortvarigt avvikande från gränserna för variationsområdet. Om störningen på valutamarknaden fortsätter och det inte finns förutsättningar att återgå till det fastställda variationsområdet skall Finlands Bank utan dröjsmål göra en framställning till statsrådet om beslut om markens externa värde.

I propositionen föreslås att förfarandet i 4 § i den gällande myntlagen enligt vilket statsrådet också på eget initiativ kan återkalla Finlands Banks rätt att tills vidare avvika

från gränserna för variationsområdet, skall slopas. Fastställandet av markens externa värde är under alla förhållanden ekonomiskpolitiskt en så viktig fråga att det inte kan ske utan samförstånd och samarbete mellan statsrådet och Finlands Bank.

Av ett eventuellt deltagande i ERM-samarbetet följer att centralbankerna blir skyldiga att sörja för att deras valuta håller sig inom fluktuationsbandet för de bilaterala växelkurserna. När växelkursen når sin interventionspunkt blir centralbanken tvungen att intervensera, dvs. sälja eller köpa valutor för att hålla sin valuta inom fluktuationsbandet. Enligt avtalet om ultrakort monetärt stöd skall varje medlemsstats centralbank ställa obegränsade krediter i sitt eget lands valuta till den intervenerande centralbankens föfogande på villkor som fastställts inom växelkursmekanismen. Om någon valuta trots interventioner och stödåtgärder inte kan hållas inom det tillåtna fluktuationsbandet blir det nödvändigt att företa kursjusteringar.

Ett deltagande i ERM innebär att de medlemsstater som deltar i växelkursmekanismen gemensamt fattar beslut om kursändringar. För Finlands del betyder detta att finansministern och Finlands Banks chefsdirektör deltar i det möte där beslut om kursändringar fattas tillsammans med de övriga medlemsstaterna. Ärendet avgörs inte alltid vid ett möte på ministernivå utan det kan avgöras också på monetära kommitténs möte, till vilket finansministern och centralbankens chefsdirektör skickar sina företrädare.

Utmärkande för dessa möten är att de sammankallas med mycket kort varsel, ofta under veckoslut. Eftersom beslut om kursändringar fattas enhälligt efter gemensamma förhandlingar måste medlemsstaternas representanter på förhand ha tillräckligt omfattande förhandlingsbefogenheter från sitt hem-

land eller kunna få sina befogenheter och instruktioner preciserade under förhandlingarnas gång. Av dessa orsaker är det nödvändigt att utöka den beslutsprocess som för närvarande tillämpas i Finland vid beslut om markens externa värde med en fullmaktsmöjlighet. I stadgandet föreslås att statsrådet skall kunna på framställning av Finlands Bank befullmäktiga finansministeriet att besluta om kursjusteringar och ändringar av gränserna för fluktuationsbandet i växelkursmekanismen inom Europeiska monetära systemet. Fullmakten skall ges i varje enskilt fall.

Enligt 72 § regeringsformen stadgas det genom lag hur markens externa värde skall bestämmas. I regeringens proposition med förslag till ändring av regeringsformens och riksdagsordningens stadganden om statshushållningen (RP 262/1990 rd) motiverades detta stadgande med konstaterandet att det enligt paragrafen genom lag skall stadgas endast hur markens externa värde bestäms. Genom lag skulle stadgas om behörighetsfördelningen mellan riksdagen, Finlands Bank och statsrådet samt om de centrala förfarandena vid beslut om markens externa värde. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande (GrUU 17/1992 rd) om regeringens proposition med förslag till ändring av 2 § myntlagen att det av 72 § regeringsformen inte går att dra slutsatser om hurudan behörighetsfördelningen mellan olika organ skall vara i denna beslutsprocess.

Genom lag skall sålunda stadgas endast om beslutsprocessen, och den nuvarande 3 §, som gäller växelkursregimen, föreslås därför samtidigt bli upphävd. Syftet med 3 §, som nu föreslås bli upphävd, var på sin tid att genom Finlands ensidiga beslut knyta den finska marken till EG-ländernas valutor. Detta framgår av motiveringen till lagförslaget (RP 40/1991 rd). I fortsättningen skall statsrådet på framställning av Finlands Bank besluta om vilket växelkurssystem som skall tillämpas. Detta motsvarar praxis också i de flesta andra EU-länder. Enligt deras lagstiftning fattar regeringen beslut om växelkursystemet och om kursändringar.

## 2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits av riksdagen.

Beslut som meddelats med stöd av den

gällande 4 § myntlagen skulle tillämpas med stöd av ett övergångsstadgande tills Finlands eventuella anslutning till ERM träder i kraft. Sådana är statsrådets beslut om markens externa värde (882/91) och det beslut enligt vilket statsrådet befullmäktigade Finlands Bank att låta markens externa värde fortsätta att flyta tills vidare. 4 § 3 mom. i den föreslagna lagen träder dock i kraft först den dag Finland har anslutit sig till växelkursmekanismen inom Europeiska monetära systemet.

## 3. Lagstiftningsordning

Enligt 72 § regeringsformen stadgas genom lag hur markens externa värde skall bestämmas. I regeringens proposition med förslag till ändring av regeringsformens och riksdagsordningens stadganden om statshushållningen (262/1990 rd) konstateras att enligt paragrafen skall endast beslutsprocessen vid fastställande av markens externa värde stadgas genom lag. Genom lag skall stadgas om riksdagens, Finlands Banks och statsrådets befogenhetsfördelning samt om de viktigaste förfarandena vid beslut om markens externa värde. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande om regeringens proposition med förslag till ändring av 2 § myntlagen att det klara syftet med 72 § är att lämna det beroende av en vanlig lag hur beslut om markens externa värde skall fattas och att det utifrån lagrummet inte går att härleda några krav på till exempel hurudan behörighetsfördelningen mellan olika organ skall vara i denna beslutsprocess. Av det ovan nämnda kan man dra den slutsatsen att det enligt regeringsformen inte är nödvändigt att genom lag stadga om principerna för fastställandet av markens externa värde, utan endast om beslutsfattandet i fråga om markens externa värde.

Grundlagsutskottet konstaterade 1990 i sitt betänkande om regeringens ovan nämnda proposition med förslag till ändring av regeringsformen och riksdagsordningen att den lagstiftningsfullmakt som avses i 72 § regeringsformen inte gäller situationer då det ankommer på överstatliga organ att besluta om markens externa värde. Om saken blir aktuell, bör den enligt utskottet bedömas åtminstone med tanke på 1 och 2 §§ regeringsformen.

Den juridiska grunden för Europeiska monetära systemet har orsakat tolkningspro-

blem. För det första hade Europeiska rådet inte någon officiell status när resolutionen gavs. För det andra har man dryftat om resolutionen skall anses vara juridiskt bindande. Varken resolutionen eller de juridiska påföljder den ger upphov till har fastställts i EG-fördraget. Växelkurssystemets betydelse ökar bl.a. på grund av att det i artikel 109 j och i protokollet (nr 6) i bilagan till denna nämns som ett konvergenstkriterium för den tredje etappen av EU:s ekonomiska och monetära union att medlemsstaterna innan den tredje etappen inleds skall ha iakttagit de normala fluktuationsmarginaler som medges av europeiska monetära systemets växelkursmekanism under minst två år utan devalvering på eget initiativ i förhållande till någon annan medlemsstats valuta. När Finland anslöt sig till Europeiska unionen godkände riksdagen bestämmelserna om den ekonomiska och monetära unionen i fördraget. Enligt fördraget är förutsättningen för en övergång till tredje etappen av den ekonomiska och monetära unionen att konvergenstkriterierna uppfylls.

Beslut om växelkursändringar inom ramen för EMS växelkursmekanism fattas gemensamt och enhälligt tillsammans med de övriga staterna inom växelkursmekanismen. Med beaktande av kravet på enhällighet förutsätter en ändring av kursen från det tidigare överenskomna alltid nationella beslut. För Finlands del innebär detta ett beslut av statsrådet på framställning av Finlands Bank.

Sålunda är det ännu inte i detta skede fråga om ett överstatligt beslutsfattande. Denna tolkning får stöd i artikel 109 m i EG-fördraget, enligt vilken varje medlemsstat skall behandla sin valutapolitik som en fråga av gemensamt intresse.

Fullmaktsproceduren i 4 § 3 mom. grundar sig på statsrådets beslutsmekanism enligt 40 § regeringsformen. Enligt det föreslagna lagrummet skall statsrådet i varje enskilt fall ge finansministeriet fullmakt att inom bestämda gränser besluta om kursjusteringar inom ramen för växelkursmekanismen inom Europeiska monetära systemet. Dessa fullmakter ges vid statsrådets allmänna sammanträde. I praktiken representeras finansministeriet av finansministern om beslutet fattas vid ett möte på ministernivå. Eftersom ministern såväl juridiskt som politiskt ansvarar för sina beslut enligt sin fullmakt har riksdagen kontrollmakt på samma sätt som om beslutsfattaren skulle vara statsrådet.

Eftersom valutapolitiken inte hör till gemenskapens befogenhet under andra etappen av den ekonomiska och monetära unionen och eftersom det inte heller i övrigt är fråga om ett överstatligt beslutsfattande, kan lagen enligt regeringens uppfattning behandlas i normal lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock tillrådligt att begära grundlagsutskottets utlåtande om lagstiftningsordningen.

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

## Lag

### om ändring av myntlagen

I enlighet med riksdagens beslut

*upphävs* i myntlagen av den 16 april 1993 (358/93) 3 § samt *ändras* 4 § som följer:

#### 4 §

Beslut om markens externa värde fattas av statsrådet på framställning av Finlands Bank.

Om ett variationsområde har fastställts för markens externa värde skall Finlands Bank se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för variationsområdet. Om en allvarlig störning inträffar på valutamar-

knaden, har Finlands Bank rätt att tillfälligt avvika från dessa gränser.

Statsrådet kan på framställning av direktionen för Finlands Bank befullmäktiga finansministeriet att besluta om kursjusteringar och ändringar av gränserna för variationsområdet enligt Europeiska monetära systemets växelkursmekanism.

Om Finlands Banks framställning beslutar riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank.

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_

Beslut som meddelats med stöd av 4 § myntlagen sådant detta lagrum lydde när denna lag träder i kraft gäller tills vidare.

Stadgandena i 4 § 3 mom. i denna lag träder i kraft när Finland har anslutit sig till växelkursmekanismen inom Europeiska monetära systemet.

Helsingfors den 15 mars 1996

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

*Minister Arja Aho*

## Lag

## om ändring av myntlagen

I enlighet med riksdagens beslut  
upphävs i myntlagen av den 16 april 1993 (358/93) 3 § samt  
ändras 4 § som följer:

## Gällande lag

## 3 §

*Markens externa värde bestäms på grundval av kurserna på valutorna i Europeiska gemenskapernas medlemsstater.*

## 4 §

Statsrådet fastställer på framställning av Finlands Bank beräkningsgrunderna för markens externa värde och gränserna för dess variationsområde. Beslut om en sådan framställning fattas av riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank.

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 tills vidare. Dessa ärenden skall så snart som möjligt hänskjutas till statsrådet enligt 1 mom.

Statsrådet kan också på eget initiativ med beaktande av läget på penning- och valutamarknaden återkalla rätten att tills vidare avvika från gränserna för variationsområdet. Innan beslut fattas skall statsrådet begära utlåtande av Finlands Bank. Om rätten återkallas skall Finlands Bank göra framställning till statsrådet om nya gränser för variationsområdet eller börja iakttä de gränser för variationsområdet som statsrådet senast fastställt. Utlåtande skall ges och framställning göras i den ordning som stadgas i 1 mom.

## Förslag

## 3 §

(upphävs)

## 4 §

*Beslut om markens externa värde fattas av statsrådet på framställning av Finlands Bank.*

*Om ett variationsområde har fastställts för markens externa värde skall Finlands Bank se till att markens externa värde håller sig inom gränserna för variationsområdet. Om en allvarlig störning inträffar på valutamarknaden, har Finlands Bank rätt att tillfälligt avvika från dessa gränser.*

*Statsrådet kan på framställning av direktionen för Finlands Bank befullmäktiga finansministeriet att besluta om kursjusteringar och ändringar av gränserna för variationsområdet enligt Europeiska monetära systemets växelkursmekanism.*

*Om Finlands Banks framställning beslutar riksdagens bankfullmäktige på förslag av direktionen för Finlands Bank.*

*Denna lag träder i kraft den*

*Beslut som meddelats med stöd av 4 § myntlagen sådant detta lagrum lydde när denna lag träder i kraft gäller tills vidare.*

*Stadgandena i 4 § 3 mom. i denna lag träder i kraft när Finland har anslutit sig till växelkursmekanismen inom Europeiska monetära systemet.*

