

FÖRBEREDELSE FÖR EN EUROPEISK MONETÄR UNION (EMU)

*Anförande av riksbankschefen Urban Bäckström
i Visby den 11 april 1996*

Inom den europeiska unionen förbereds nu den förmodligen största valutareformen någonsin i historien. Även om det finns regler i Maastrichtfördraget om hur unionens bildande i praktiken skall gå till, är beslutet i sista hand politiskt. Diskussionen kring EMU har gått i vågor ända sedan början av 1970-talet.

Min bedömning är att EMU-processens *politiska* momentum är starkt. Ambitionen att bilda EMU är en realitet även om man naturligtvis inte skall underskatta de olika svårigheter som uppstår ju närmare de strategiska tidpunkterna kommer. Förberedelsearbetet inriktas på att unionen skall starta 1999. Det europeiska rådets möte i Madrid i december förra året bekräftade detta. Under den kommande helgen träffas på nytt EU:s finansministrar och centralbankschefer för att fortsätta förberedelsearbetet.

Även frågan om huruvida Sverige ska delta i EMU är politisk. Riksdagen kommer att fatta beslut om Sveriges deltagande under 1997.

Grunden för en europeisk monetär union

Diskussionen om för- och nackdelar med den monetära unionen har egentligen bara börjat i vårt land. Vi kommer att få se många inlägg i denna fråga framöver.

Fullmäktige i Riksbanken har för sin del kommit till slutsatsen att "det finns övervägande fördelar med svensk anslutning till en europeisk monetär union". Låt mig kort utveckla resonemangen om hur man kan se på den monetära unionen och dess följder för den ekonomiska politiken.

Det överordnande målet för den gemensamma penningpolitiken i EMU är prisstabilitet. Ibland hävdas att just detta gör att ett deltagande i unionen är förknippat med allvarliga risker.

Inflation är dock inte något framgångsrecept för tillväxt, sysselsättning och välstånd. De ekonomiska resultaten i länder som med inflation sökt uppnå kortsiktiga fördelar när det gäller tillväxt och sysselsättning är nedslående. Sådana länder har i ett medelfristigt perspektiv haft en sämre utveckling på snart sagt alla ekonomiska områden. Det är dessa erfarenheter som är grunden till att Europas länder kommit att betona att en stabilitetsinriktad ekonomisk politik är en förutsättning för en hög och stabil ekonomisk tillväxt och sysselsättning.

Det är samma synsätt som vägleder svensk ekonomisk politik. En inriktning på prisstabilitet är en avgörande förutsättning för en gynnsam ekonomisk utveckling oberoende av hur vi väljer att förhålla oss till EMU.

Det illustreras inte minst av vår historia. Första halvan av 1800-talet markerade inledningen till en lång period av prisstabilitet i vårt land. Från 1830 fram till i princip 1960 låg den årliga genomsnittliga inflationen på strax under 2 procent i genomsnitt. Med undantag för bl.a. krigsperioder och 1970- och 1980-talen har prisstabilitet under de senaste dryga 100 åren varit regel. Det finns således fog att tala om en svensk tradition.

Återverkningarna på svensk ekonomi efter 1970- och 1980-talens överstimulans och inflation är belysande. Det bidrog till att Sverige i början av 1990-talet fick uppleva den djupaste nedgången i ekonomin sedan 1930-talet.

I gamla tider spelade ädelmetaller en viktig roll för att säkra förtroendet för penningvärdet. 1830 beslöt riksdagen att Sverige skulle övergå till silvermyntfot, efter en period av hög inflation. Det var en typ av fast växelkurs eftersom den svenska valutan knöts till silvret. Efter silvermyntfoten kom guldmetallet att från 1863 spela en framträdande roll. Under de följande dryga 100 åren hade Sverige med kortare avbrott, främst orsakad av första och andra världskriget, valutans värde knutet till guldmetallet. Det gällde även under det så kallade Bretton-Woods systemet mellan 1951 och 1973. Formellt var kronans värde knutet till den amerikanska dollarn, men dess värde var baserat på guldprisets utveckling.

Att det stabila penningvärdet, och den fasta växelkursen, inte utgjorde ett hinder för den ekonomiska utvecklingen illustreras av det förhållandet att Sverige från mitten av 1800-talet fram till slutet av 1960-talet uppvisade den nästan snabbast växande ekonomin i världen. Snarare torde den låga inflationen och den stabilitet för ekonomin som den representerade ha bidragit till den gynnsamma utvecklingen. Erfarenheten från 1970- och 80-talen visar dock att det inte räcker att annonsera en fast växelkurs för att uppnå trovärdighet och stabilitet. Det krävs också att politiken som helhet är konsistent med detta mål, inklusive en hög grad av finanspolitisk disciplin. Detta gäller i än högre grad på 1990-talet mot bakgrund av den globaliserade kapitalmarknaden.

Man skulle kunna kalla en monetär union för den yttersta formen av fast växelkurs. Det innebär att de fördelar som en fast växelkurs är förknippad med för en liten öppen ekonomi av Sveriges typ i form av stabilitet och gynnsamma tillväxtbetingelser också finns i en monetär union.

Vanlig invändning mot EMU

I den svenska debatten är det främst *en* invändning som diskuterats. Det är att i den monetära unionen försvinner möjligheterna att ändra växelkursen för att underlätta en anpassning av ekonomin i samband med yttre störningar som drabbar länderna inom unionen på olika sätt. Hur stor är då sannolikheten för att det ska uppstå sådana allvarliga störningar som påverkar medlemsländerna i en monetär union på olika sätt?

Studier har pekat på att de flesta EU-länderna, inklusive Sverige, bildar ett relativt homogent område med en väl diversifierad industristruktur. Det tyder på att risken för olikartade yttre störningar därmed är relativt liten. Men även om dessa risker således kan betecknas som små, kan det naturligtvis inte uteslutas att det i framtiden uppstår sådana störningar av helt oförutsägbar karaktär.

Om det uppstår en störning som träffar länderna inom den monetära unionen på olika sätt, ställs krav på ekonomins anpassningsförmåga. Det måste gå att flytta arbetskraft och andra resurser till nya verksamheter eller att ändra arbetskraftskostnaderna så att verksamheterna kan drivas vidare. I diskussionen om EMU hävdas ofta att Europas arbetsmarknader är så speciella och så dåligt integrerade att störningar som drabbar ett land inom EMU kommer att leda till varaktigt hög arbetslöshet. Det är dock tveksamt

vilken roll justerbara växelkurser kan spela för att minska betydelsen av sådana stelheter, vilket erfarenheterna klart har visat under 170- och 1980-talen. Ett bättre angreppssätt är att fundera på vad som i så fall kan göras för att öka flexibiliteten på arbetsmarknaderna i EU-länderna.

Det är här kärnan i problemet ligger. Om arbetsmarknaden bedöms ha svårigheter att anpassa sig till nya förhållanden, är det en fråga som inte kan lösas med devalveringar. Då handlar det snarare om att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt. Justerbara växelkurser är således inte ett medel att åstadkomma en hög och stabil sysselsättning. Många länder har haft svårt att komma tillrätta med arbetslösheten även under perioder då växelkurserna ändrats. Sverige har som bekant devalverat kronan vid ett flertal tillfällen sedan 1970-talet, ändå har arbetslösheten stigit trendmässigt vid varje lågkonjunktur sedan dess.

Man måste också komma ihåg att finanspolitiken finns kvar som medel för att på nationell nivå komma tillrätta med obalanser. Bevarad handlingsfrihet från finanspolitiken kräver dock en hög grad av budgetdisciplin och starka statsfinanser. Inte heller på den här punkten kan det hävdas att kraven skärps av ett deltagande i EMU. Utgångsläget för svensk del är sådant att under alla omständigheter kommer att ställas höga krav på budgetdisciplin.

"Ins and Outs"

I god tid före införandet av EMU måste en lösning skapas beträffande reglerna för de länder som är med i EU men som av olika skäl hamnar utanför EMU. Förhållandet mellan de sk. "Ins and Outs" kommer bl.a. att diskuteras denna helg när EU:s finansministrar och centralbankschefer möts i Italien.

Det är rimligt att skapa en efterföljare till det nuvarande växelkurssamarbetet, ERM. Det bör dock vara möjligt för ett land att kunna inrikta sin ekonomiska politik direkt mot ett inflationsmål, av den typ som Sverige för närvarande har. Vi bygger denna ståndpunkt på att prisstabilitet är det övergripande målet för penningpolitiken. I längden är det också graden av konvergens på inflationsområdet som utgör grunden för stabilitet i växelkursen.

Det är viktigt för ett land att uppnå en grundläggande stabilitet av valutan och i ekonomin innan ett inträde i den monetära unionen. Denna stabilitet kan behöva bekräftas genom ett deltagande i växelkurssamarbetet under en period innan inträde sker. Detta gäller både inför bildandet av EMU och senare när unionen är i funktion.

Den lärdom som Sverige har dragit från valutaturbulensen hösten 1992 är att vägen till en stabil valuta går över en stabilitetsinriktad ekonomisk politik i stort - inte med enbart deklARATIONER om en fast växelkurs.

Ett framtida deltagande i ERM för svensk del handlar om att Sverige måste ha uppnått god stabilitet i ekonomin, liksom att kronans kurs är rätt värderad och så stabil att vi inte behöver räkna med spänningar och höga räntor i förhållande till de starkare valutorna inom samarbetet.

Vägen till EMU

Låt mig nu ange själva grundstegen på vägen mot den monetära unionen.

- Under våren 1998 beslutas i EU vilka länder som ska ingå i EMU från dess start. Enligt de krav som ställs upp ska dessa länder uppfylla ett antal så kallade konvergenskriterier.
- Den första januari 1999 startar EMU. Då binds alla medlemsländernas valutor mot varandra med fasta och oåterkalleliga växelkurser, och euron börjar användas för olika ändamål, t.ex. i penningpolitiken.
- Senast år 2002 börjar man ge ut sedlar och mynt i den nya valutan, euro. De används under några månader parallellt med de andra valutorna, men senast från den 1 juli 2002 dras de nationella valutorna in och endast euro får användas i medlemsländerna.

Låt oss anta att Sverige går med i EMU från 1 januari 1999. På vilket sätt kommer detta att märkas för Sverige och vilka förberedelser behöver göras?

Det mest påtagliga är förstås övergången till en ny valuta. Även om kronan är vår nationella valuta ända fram till år 2002 så kommer vi allt mer att behöva anpassa oss till användningen av euro. Den nya valutan kommer t.ex. att användas i redovisningen hos många företag och myndigheter långt innan den finns ute i form av sedlar och mynt. Ett syfte med att övergången till euro kommer att ske gradvis är att man successivt ska vänja sig vid den nya valutan och få förtroende för den.

Ett första viktigt steg är givetvis att myndigheterna i medlemsstaterna själva på ett tydligt sätt visar att de står bakom valutan. Därför kommer de nya statslån som regeringarna - i vårt fall Riksgäldskontoret - tar upp nya att anges

i euro. Riksbanken kommer att genomföra sina operationer inom ramen för den gemensamma penningpolitiken i valutaunionen. Ett särskilt betalningssystem för eurotransaktioner startar för att snabbt kunna överföra stora kapitalbelopp inom hela valutaområdet. Bankerna kommer att få en ökad ström av betalningar uttryckta i euro, och detta kan få snabb spridning över penning- och valutamarknaderna.

För dem som placerar pengar i euro-lån är förändringen inte så stor. Räntor och amorteringar betalas fram till år 2002 i euro som kan omräknas i kronor efter en fast kurs och därefter euro till samma värde. Säkert kommer placerarna fram till år 2002 också att få en möjlighet att få betalt direkt i kronor utan omvägen via euro, om de så skulle önska.

Ett ytterligare steg i övergången till den nya valutan är att bankerna troligen redan från 1999 kommer att redovisa alla sina transaktioner och kundernas lån och kontotillgodohavanden både i kronor och i euro till den fasta omräkningskursen. Det är inte uteslutet att man som bankkund kommer att märka detta i form av kontoutdrag med "dubbla uppgifter" - i kronor och i euro.

Redan från januari 1999 kommer alltså EMU-ländernas växelkurser att vara låsta mot varandra. Det ger fördelar för privatpersoner, företag och även för staten. Risker att förlora pengar på växelkursförändringar mellan EMU-länderna upphör. Det minskar företagets kostnader och bör innebära ökade möjligheter till internationella affärer inom Europa.

Senast i början av 2002 kommer det nya eurosedlarna och mynten att utges. Utformningen av dessa har för övrigt just startat. De förslag till sedelmotiv som hittills framlagts innehåller olika europeiska historiska stilarter exempelvis inom arkitektur och konst. Ett alternativt förslag är abstrakta mönster. Till hösten 1996 kommer vi att få se bildförslagen.

Det har ännu inte avgjorts om sedlarna ska vara helt lika i alla länder eller om varje land ska ha ett "nationellt inslag". Det skulle i så fall röra sig om en liten bit av sedeln där det enskilda landet kunde lägga in en bild som var typiskt för det land där sedeln utgavs. Tanken är att en sådan sedel lättare skulle accepteras av den egna befolkningen. Det finns dock problem med att trycka sedlar med olika bilder i olika länder. Det blir dyrare och många sedlar kommer att användas i andra länder än där de ursprungligen utgivits.

Men det är inte bara valutorna som påverkas. Penningpolitiken kommer också att organiseras på ett annat sätt. Redan före 1999 kommer en gemensam europeisk centralbank att upprättas. Den placeras i Frankfurt. De nationella centralbankerna kommer att finnas kvar men en del av våra arbetsuppgifter

kommer att överföras till den gemensamma centralbanken. Därifrån kommer sedan penningpolitiken att styras.

Avslutning

Inom den europeiska unionen förbereds, som jag sa inledningsvis, den förmodligen största valutareformen någonsin i historien. Arbetet har gått in i ett intensivt skede. Frågan om EMU:s bildande är sist och slutligen ett politiskt beslut. Min bedömning är att EMU-processens politiska momentum är starkt och att ambitionen i EU-länderna att bilda EMU är en realitet.

Riksbanken deltar på olika sätt i förberedelsearbetet. Man kan naturligtvis ställa sig frågan varför Riksbanken redan nu lägger ner så mycket energi på att förbereda Sveriges deltagande i EMU när riksdagen fattar beslut först 1997. Mitt svar är följande:

Det finns tre passager som måste klaras innan Sverige kan komma med i EMU. Den ena är att riksdagen säger ja, den andra är att vi uppfyller konvergenskraven och den tredje är att vi även i övrigt är väl förberedda. Om de två senare punkterna inte är uppfyllda finns inte den handlingsfrihet som riksdagsbehandlingen förutsätter.