

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet**

KOM(2010) 525 endelig — 2010/0279 (COD)

**og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer**

KOM(2010) 527 endelig — 2010/0281 (COD)

(2011/C 218/09)

Ordfører: **Stefano PALMIERI**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 1. december 2010 under henvisning til artikel 136 og 121, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet*

KOM(2010) 525 endelig — 2010/0279 (COD)

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer*

KOM(2010) 527 endelig — 2010/0281 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 8. april 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 471. plenarforsamling den 4.-5. maj 2011, mødet den 5. maj 2011, følgende udtalelse med 189 stemmer for, 2 imod og 11 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over, at Kommissionen som led i bestræbelserne på at styrke den økonomiske styring i EU har forstået nødvendigheden af at fokusere lige så meget på de makroøkonomiske ubalancer som på underskuddet på det offentlige budget som faktorer, der fører til økonomisk, finansiel og social ustabilitet i medlemsstaterne.

1.2 EØSU erkender, at den nuværende økonomiske krise har sat Den Europæiske Unions og i særdeleshed Den Økonomiske og Monetære Unions (ØMU'ens) økonomiske, sociale og politiske modstandskraft på en hård prøve. Som modforanstaltninger mod krisen har det vist sig, at det ikke rækker blot at se på størrelsen af den økonomiske vækst i et givent land, det er også nødvendigt at vurdere kvaliteten af væksten og identificere de makroøkonomiske faktorer, der danner grundlaget for, om denne udvikling kan fastholdes eller ej.

1.3 EØSU ønsker, at styrkelsen af den europæiske økonomiske styring sker således, at kravene til stabilitet og kravene til vækst, der skaber nye arbejdspladser, vægtes lige højt.

1.4 Det er således EØSU's håb, at styrkelsen af den økonomiske styring, der er en hjørnesten i EU's økonomiske og

sociale politikker og i samhørighedspolitikken, reelt vil kunne være med til at sikre, at målene i Europa 2020-strategien og for den nye europæiske samhørighedspolitik nås.

1.5 EØSU agter at bidrage til at skabe den brede konsensus, som er nødvendig for effektivt at styrke den økonomiske styring ved på den ene side at pege på begrænsninger og risici og på den anden side de store muligheder, der ligger i Kommissionens tilgang.

1.6 Hvis det er, som Kommissionen har fremhævet<sup>(1)</sup>, at makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne opstår og varer ved på grund af faktorer knyttet til konkurrenceevnen, og hvis konkurrenceevne forstås, sådan som den er defineret af Kommissionen, dvs. »økonomiens evne til vedvarende at sikre befolkningen høje stigende levestandarder og høj beskæftigelse«<sup>(2)</sup>, må der følgelig tages en mere komplet vifte af økonomiske, finansielle og sociale årsager i betragtning ved vurderingen af disse ubalancer, hvilket EØSU hermed understreger nødvendigheden af.

<sup>(1)</sup> Kommissionens Generaldirektorat for økonomi og finans, *The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area*, kvartalsrapport om euroområdet, nr. 1/2010.

<sup>(2)</sup> KOM(2002) 714 endelig.

1.7 EØSU mener derfor, at resultattavlen, der skal bruges til at vurdere ubalancerne bør være sammensat af økonomiske, finansielle og sociale indikatorer. I den forbindelse henleder EØSU opmærksomheden på, at det er nødvendigt at se på de ubalancer, der skyldes de store og voksende uligheder i fordelingen af goder internt i medlemsstaterne, som var blandt årsagerne til den seneste økonomiske og finansielle krise <sup>(3)</sup>.

1.8 Makroøkonomiske forskelle er ikke kun en konsekvens af Den Monetære Union, men også resultatet af etableringen af det indre marked. Den grænseoverskridende arbejdsdeling er baseret på forskellige konkurrencemæssige fordele og ulemper på de enkelte markeder. De planlagte foranstaltninger bør derfor ikke have til formål at udjævne disse forskelle, hvis de er en konsekvens af det indre markeds dynamik og ikke har negative følger.

1.9 EØSU understreger, at vurderingen af de makroøkonomiske ubalancer må foretages på grundlag af en korrekt og rimelig bedømmelse af de faktorer, der indvirker på konkurrenceevnen, herunder priser, men også andre faktorer.

1.10 EØSU ser gerne, at debatten, om hvilke indikatorer der skal indgå i den af Kommissionen planlagte resultattavle, udvides til på europæisk og nationalt niveau at inddrage en lang række institutionelle aktører og repræsentative organisationer for civilsamfundet, herunder EØSU og Regionsudvalget.

1.11 Der er visse tekniske problemer forbundet med den varslingsmekanisme i form af en resultattavle, som Kommissionen stiller forslag om (fastsættelse af tærskelværdier for varslingsvægtningen af de forskellige årsager til ubalancerne, den tidsperiode, der ses på). Efter EØSU's opfattelse bør den derfor i det væsentligste betragtes som et redskab, der kan anvendes til en foreløbig vurdering, og bør følges op af en mere omfattende og grundig økonomisk vurdering af ubalancerne i den pågældende medlemsstat.

1.12 EØSU advarer om, at det ikke blot må tages for givet, at der automatisk vil være en sammenhæng mellem opdagelse af ubalancerne, iværksættelse af de korrigerende foranstaltninger og genopretning af balancen inden for en rimelig tid. En række faktorer kan forlænge processen: a) de komplekse sammenhænge mellem makroøkonomiske mål og instrumenter, b) politikernes indirekte kontrol med instrumenterne, c) den muligvis ineffektive sanktionsordning ØMU-landene har foreslået.

1.13 EØSU gør opmærksom på, at der er risiko for, at eventuelle restriktive korrigerende foranstaltninger kan have konjunkturførstærkende virkning og dermed udvide eller forlænge den nuværende recession. Den sammensætning af

økonomiske politikker, som er nødvendig i de enkelte medlemsstater for at rette op på ubalancer, kan derfor i praksis vise sig ikke at være den rigtige for EU som helhed.

1.14 I forbindelse med foranstaltninger for at forebygge makroøkonomiske ubalancer, der hovedsagelig skyldes alt for store gældsætning i den private sektor, mener EØSU, at de overvågnings- og kontrolmuligheder, Den Europæiske Centralbank (ECB), Det Europæiske System af Centralbanker, Det Europæiske Råd for Systemiske Risici og Den Europæiske Tilsynsmyndighed for bankvæsen har, er blevet undervurderet. Som led i koordineringen mellem de ovennævnte organer opfordrer EØSU derfor til, at der skabes betingelser, som kan garantere effektiv - direkte eller indirekte - overvågning af banksystemet, og at disse følges op af hensigtsmæssige indgreb for at regulere långivningen efter kriterier (for regulering), som skal behørigt fastlægges.

1.15 EØSU understreger, at lovpakken til forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer ikke indeholder relevante overvejelser om EU's budget. De asymmetriske chok, som rammer medlemsstater i euroområdet, gør det nødvendigt at anvende instrumenter, der kan genskabe balancen i det makroøkonomiske system. På den baggrund pointerer EØSU, at det vil være hensigtsmæssigt at vurdere de muligheder, der ligger i en mere fleksibel EU-budgetordning med flere ressourcer i forhold til nu. Under en sådan ordning skulle det være muligt at overføre de nødvendige midler fra områder, hvor chokkene har haft positive virkninger til områder, som er blevet berørt negativt, ved hjælp af såvel automatiske stabilisatorer som finansiering af paneuropæiske investeringsprojekter (f.eks. gennem udstedelse af euroobligationer) <sup>(4)</sup>.

1.16 EØSU understreger endnu en gang, at en effektiv samordning af de europæiske økonomiske politikker, der også af EU's borgere opfattes som havende stor demokratisk legitimitet, forudsætter en mere fremtrædende rolle til Europa-Parlamentet, EØSU og Regionsudvalget, dvs. de institutioner, der repræsenterer borgerne, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet <sup>(5)</sup>.

1.17 EØSU mener, at Europa-Parlamentet kan vise sig at være afgørende for at nå til enighed om den makroøkonomiske referenceramme, prioriteringen af de problemer, der skal løses, og hvilke økonomiske politikker der skal gennemføres. Parlamentet får i den forbindelse en nøglerolle, som det forum, hvor man sammen med de øvrige EU-institutioner bliver

<sup>(3)</sup> OIL-IMF: »The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion« - Diskussionsoplæg på fælleskonferencen OIL-IMF, Oslo, 13. september 2010 (s. 67-73).

<sup>(4)</sup> Monti M., *A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society*, rapport til Kommissionens formand, maj 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., *Le semestre européen: un essai à transformer*. Notre Europe, Les Brefs, nr. 22, februar 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., *A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council*, VoxEU.org, december 2010, kan findes på: [www.voxeu.org/index.php?q=node/5893](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5893).

<sup>(5)</sup> Punkt 1.15 til 1.18 er en gentagelse af anbefalingerne i udtalelse ECO/282 om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse - redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU, EUT 2011/C 107/02, s. 7.

enige om en fælles strategi, der ikke kun opstiller formelle regler og procedurer, men også går i detaljer med de konkrete foranstaltninger, der skal øge de europæiske borgeres tillid og forventninger til EU.

1.18 EØSU bifalder konklusionerne fra Det Europæiske Råd den 24. og 25. marts 2011, der fastslår, at EØSU skal inddrages i et »tæt samarbejde« om gennemførelsen af det europæiske halvår »for at sikre et bredt ejerskab«. Udvalget er parat til at yde et omfattende bidrag og håber snarest at kunne komme i gang med at drøfte dette spørgsmål med Rådet.

1.19 Som forum for dialog med civilsamfundet kunne EØSU én gang om året afsætte et møde (i efteråret) til at drøfte henstillingerne til medlemsstaterne med de respektive økonomiske og sociale råd, de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet. Dette ville gøre det muligt dels at evaluere de vedtagne strategier, dels at udbrede kendskabet hertil på nationalt niveau.

1.20 EØSU ser gerne, at der i langt højere grad gøres brug af den makroøkonomiske dialog, således at det ikke overlades alene til Kommissionen og medlemsstaternes regeringer at forebygge og korrigerer ubalancer. Den makroøkonomiske dialog ville blive et værktøj, som regeringer og arbejdsmarkedets parter kan anvende til i fællesskab at evaluere den økonomiske situation i EU, i tæt sammenhæng med arbejdsmarkedsdialogen og høringsprocesser på nationalt plan, for at sikre, at udviklingen i EU som helhed og i de enkelte lande følger samme mønster.

## 2. Kommissionens forslag til foranstaltninger til at korrigere interne makroøkonomiske ubalancer i meddelelserne KOM(2010) 525 og 527 endelig

2.1 Den 30. juni 2010 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen Øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse – redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU <sup>(6)</sup>. Kommissionens hensigt med meddelelsen var at videreføre det arbejde, der blev påbegyndt med meddelelsen om styrket samordning af de økonomiske politikker <sup>(7)</sup>.

2.2 I lyset af den internationale finansielle krise erkender Kommissionen og den taskforce, der er nedsat af formand Van Rompuy, at overholdelse af de parametre, der er fastlagt i stabilitets- og vækstpagten og strammet yderligere i forbindelse med styringsreformen, ikke er nok til at garantere ØMU's stabilitet. Der er endvidere risiko for, at makroøkonomiske ubalancer i EU's medlemsstater vil have negative virkninger for den europæiske økonomi som helhed og medvirke til dels at svække de offentlige finanser, dels at skabe spændinger på de finansielle markeder.

<sup>(6)</sup> KOM(2010) 367 endelig, EØSU's udtalelse om »Øget samordning af de økonomiske politikker«, EUT 2011/C 107/02, s. 7.

<sup>(7)</sup> KOM(2010) 250 endelig.

2.3 På den baggrund fremlagde Kommissionen den 29. september 2010 en lovgivningspakke bestående af seks forslag <sup>(8)</sup>, der sigter mod at fastlægge en lovgivningsramme for forebyggelse og korrektion af ubalancer i medlemsstaterne, både på budgettet (i forhold til vækst- og stabilitetspagten) <sup>(9)</sup> og af makroøkonomisk karakter. Emnet for denne udtalelse er Kommissionens forslag om overvågning af de makroøkonomiske ubalancer i de to meddelelser KOM(2010) 525 endelig og KOM(2010) 527 endelig, som behandler proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer i medlemsstaterne og de sanktioner, der udelukkende kan pålægges ØMU-landene, henholdsvis den varslingsmekanisme, som alle medlemsstater deltager i.

2.3.1 Varslingsmekanismen, som gælder for alle medlemsstater, omfatter:

- *regelmæssig vurdering af de risici*, der opstår som følge af makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne, på grundlag af en referenceramme, der udgøres af økonomiske indikatorer og vejledende grænseværdier (resultattavle);
- *Kommissionens identificering på grundlag af en økonomisk og ikke rent mekanisk fortolkning af resultattavlen af medlemsstater*, hvor der er risiko for ubalancer, således at situationens reelle alvor kan vurderes;
- *en dybtgående analyse af den generelle økonomiske situation i medlemsstaterne*, hvor resultattavlen er særlig negativ;
- hvor der består en reel risiko, en eventuel *henstilling fra Kommissionen til den pågældende medlemsstat* om at korrigerer ubalancen i forbindelse med de andre politiske henstillinger, som udstedes i det europæiske halvår (artikel 121, stk. 2, i EUF-traktaten);
- hvor der består en alvorlig risiko for, at ubalancer i euroområdet kan sprede sig til andre medlemsstater og dermed bringe ØMU's funktion i fare, eventuel *indledning af en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer* (artikel 121, stk. 4, i EUF-traktaten).

2.3.2 Under proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer er det et krav, at medlemsstaten forelægger en korrigerende handlingsplan for Rådet. Hvis de korrigerende foranstaltninger anses for passende, suspenderes proceduren, indtil den korrigerende handlingsplan er blevet gennemført, men medlemsstaten skal med jævne mellemrum aflægge rapport om udviklingen til Rådet (økonomi og finans). Proceduren afsluttes først, når Rådet på grundlag af en henstilling fra Kommissionen afgør, at ubalancen er blevet tilstrækkeligt reduceret og ikke længere kan betragtes som uforholdsmæssigt stor.

<sup>(8)</sup> Nærmere oplysninger kan findes på: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/eu\\_economic\\_situation/2010-09-eu\\_economic\\_governance\\_proposals\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm).

<sup>(9)</sup> EØSU's udtalelse om »Budgetovervågningen i euroområdet« (Se side 46 i denne EUT).

2.3.3 Der vil blive anvendt sanktioner (på højst 0,1 % af BNP) over for medlemsstater i euroområdet (og kun disse), som ikke træffer foranstaltninger for at korrigere uforholdsmæssigt store ubalancer, hvis medlemsstaten ikke efter udløb af to på hinanden følgende frister har fremlagt en passende korrigerende handlingsplan eller iværksat de planlagte foranstaltninger.

2.4 Det vigtigste redskab for at aktivere varslingsmekanismen for makroøkonomiske ubalancer er den af Kommissionen forelåede resultatstavle, som skal ledsages af en landespecifik analyse af den økonomiske situation. Den består af:

- i) et begrænset antal indikatorer til at påvise ubalancer og problemer med konkurrenceevnen;
- ii) varslingsgrænseværdier, som udløser en overvågningsprocedure, når de overskrides;
- iii) mulighed for differentierede grænseværdier afhængig af, om landet er en del af euroområdet eller ej;
- iv) et element af »udvikling«, da sammensætningen af indikatorerne over tid bør tilpasses, i takt med at årsagerne til ubalancerne ændrer sig.

2.4.1 Det synes at kunne udledes af Kommissionens første overvejelser, at nedenstående indikatorer vil komme til at indgå i resultatavlen<sup>(10)</sup>, hvoraf de tre første vedrører stillingen over for udlandet og de fire sidste landets interne situation:

- **balancen på de løbende poster som en andel af BNP**, som viser nettooverskuddet eller nettounderskuddet i forhold til resten af verden;
- **nettostillingen over for udlandet som en andel af BNP**, som modsvarer det samlede resultat på de løbende poster;
- **ændringerne i den reale effektive valutakurs** baseret på enhedslønomkostninger, som sammenfatter et lands konkurrenceevne (med differentierede grænseværdier for euroområdet);
- **ændringer i de reale huspriser** for at holde øje med, om der opstår spekulationsbobler, eller alternativt **ændringer i værditilvæksten i boligsektoren som en procent af den samlede værditilvækst**;

<sup>(10)</sup> Kommissionens Generaldirektorat for Økonomi og Finans, *A structured framework to prevent and correct macroeconomic imbalances: operationalising the alert mechanism og A structured surveillance procedure to prevent and correct harmful macroeconomic imbalances: An explanation of the Commission's proposal of 29 September 2010, Note for the Economic Policy Committee and the Alternates of the Economic and Financial Committee*, 11. november 2010 (jf. Centro Europa Ricerca, CER, 2011, Vincoli Esteri).

— **den private sektors gæld som en andel af BNP** for at vurdere den private sektors sårbarhed over for ændringer i konjunkturerne, inflationen og renten;

— **ændringer i långivningen til den private sektor**, som svarer til ændringerne i den samlede private gældsætning;

— **statsgælden som en andel af BNP**, som er den traditionelle indikator for situationen for de offentlige finanser i medlemsstaterne.

### 3. Fortsatte forskelle i konkurrenceevnen i euroområdet

3.1 De makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne skyldes, at der fortsat er forskelle i samlet udbud og efterspørgsel i medlemsstaterne, hvilket resulterer i overskud eller underskud på et lands samlede opsparring. Dette skyldes en lang række faktorer, der påvirker det samlede udbud og den samlede efterspørgsel, og som regel har negativ indflydelse på, hvor godt økonomien fungerer i medlemsstaterne, ØMU'en og EU som helhed.

3.2 Det er derfor glædeligt, at Kommissionen har sat ny fokus på makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne og har sidestillet dem med underskuddet på det offentlige budget som faktorer, der fører til økonomisk og finansiel ustabilitet i EU som helhed.

3.3 Efter at Kommissionen i mere end ti år udelukkende har overvåget balancen på de offentlige budgetter i ØMU-landene, lancerer den nu en strategi, som baner vej for en vurdering, der helt sikkert er mere fuldstændig og omfatter alle medlemsstater. Det bliver stadig mere og mere tydeligt, at det ikke rækker blot at se på størrelsen af den økonomiske vækst i et givent land, men at det også er nødvendigt at vurdere kvaliteten af væksten og identificere de makroøkonomiske faktorer, der danner grundlaget for, om denne udvikling kan fastholdes eller ej.

3.4 Ved at etablere ØMU'en troede man fejlagtigt, at forskellene i konkurrenceevne mellem medlemsstaterne imellem kun ville være af midlertidig karakter. Erfaringerne med euroen har vist, at disse forskelle er af permanent karakter, og at de bringer grundlaget for selve ØMU'en i fare, da de skaber situationer, der er svære at håndtere, sådan som de seneste måneders finansielle krise har afsløret.

3.4.1 I de ti år, der gik forud for den økonomiske krise, har man især kunnet konstatere vedvarende forskelle i produktiviteten, afspejlet i den reale effektive valutakurs, og i konkurrenceevnen (eksportudviklingen) mellem landene i euroområdet (Figur 1 og 2 i bilaget)<sup>(11)</sup>. Det usædvanlige ved situationen er ikke så meget, at den opstod, men snarere, at den har varet så lang tid, da forskellene tidligere (i 70'erne og 80'erne) med det samme blev udlignet ved at justere de nominelle valutakurser mellem de berørte lande.

<sup>(11)</sup> Kommissionens Generaldirektorat for Økonomi og Finans, *Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances*, European Economy, nr. 1/2010.



3.4.2 Forskellene har haft virkning for medlemsstaternes handelsbalancer. Tysklands handelsbalance og handelsbalancen i den gruppe af »perifere« lande, der består af Portugal, Irland, Italien, Grækenland og Spanien, har udviklet sig i hver sin retning, og underskuddene synes at modsvares af overskuddene<sup>(12)</sup> (Figur 3 og 4 i bilaget). Denne udvikling viser ikke tegn på at være af midlertidig karakter, tværtimod er der en tendens til, at forskellene er blevet større efter etableringen af ØMU'en, selvom krisen, der begyndte i 2008, synes at have mindsket dem.

3.4.3 De vedvarende forskelle i konkurrenceevne og eksport afspejles som regel i betalingsbalancens løbende poster og nettobeholdningen af udenlandske aktiver (Figur 5 og 6 i bilaget), hvilket i visse medlemsstater i euroområdet skaber situationer, som de har svært ved at håndtere på mellemlang sigt.

#### 4. Problemer forbundet med de foreslåede forordninger

4.1 I denne meget vanskelige situation, der kun kan løses ved hjælp af skrappe foranstaltninger, udestår der stadig en del uafklarede spørgsmål vedrørende Kommissionens tilgang og følgerig vedrørende de risici, der er forbundet dermed.

4.2 Hvis det er, som Kommissionen har fremhævet<sup>(13)</sup>, at makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne opstår og varer ved på grund af faktorer knyttet til konkurrenceevnen, og hvis konkurrenceevne forstås, sådan som den er defineret af Kommissionen, dvs. »økonomiens evne til vedvarende at sikre befolkningen høje stigende levestandarder og høj beskæftigelse«<sup>(14)</sup>, mener EØSU, at en bredere vifte af økonomiske, finansielle og sociale faktorer må overvejes som årsager til disse makroøkonomiske ubalancer, og at resultattavlen følgerig må omfatte flere indikatorer, der kan afdække eventuelle makroøkonomiske ubalancer.

4.2.1 Faktorer knyttet til konkurrenceevne vedrører såvel prisrelaterede faktorer (afspejlet i den reale effektive valutakurs) som lige så vigtige ikke-prisrelaterede faktorer. Disse sidstnævnte omfatter blandt andet produktdifferentiering, hvor avancerede de producerede varer er, kvaliteten af de udbudte produkter, kvaliteten af de tjenester, der hører til produkterne (eftersalgsservice) osv. Der er her tale om en lang række faktorer, der indvirker på et givent produktionssystemets konkurrenceevne. De er svære at måle ved hjælp af en enkelt indikator, og derfor må der arbejdes på at fastlægge nogle egnede variabler, der kan vise disse faktorer udvikling og niveau i ØMU-landene.

<sup>(12)</sup> Altomonte C., Marzinotto B., *Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework*, notat til Europa-Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg, september 2010.

<sup>(13)</sup> Kommissions Generaldirektorat for Økonomi og Finans, *The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area*, kvartalsrapport om euroområdet, nr. 1/2010.

<sup>(14)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Industripolitik i et udvidet Europa (KOM(2002) 714 endelig).

4.2.2 Af Kommissionens indledende arbejde med valg af indikatorer ser det ud som om, den indflydelse, de store og voksende forskelle mellem medlemsstaterne har på, at der opstår ubalancer, er blevet undervurderet igennem en lang periode (i hvert fald de sidste 20 år), der har været præget af en meget skæv fordeling af goder og lønninger. Her tænkes især på den rolle, de har spillet i at udløse den økonomiske og finansielle krise, som skyldtes ubalancer mellem væksten i det samlede udbud af varer og tjenesteydelser og forbrugernes faldende købekraft<sup>(15)</sup>.

4.2.3 Indikatorerne i resultattavlen bør kunne afdække de faktorer, der kan føre til ubalancer mellem den samlede efterspørgsel og det samlede udbud, og som skyldes makroøkonomiske, finansielle og sociale forhold. Det kunne for eksempel være hensigtsmæssigt i resultattavlen at inkludere dels Gini-indekset, som viser en særlig høj koncentrationskoefficient for Middelhavslandene og de angelsaksiske lande<sup>(16)</sup>, dels forskellen mellem et lands nuværende og potentielle output (*output gap*), hvilket ville gøre det muligt at tage hensyn til dets økonomiske cyklus.

4.2.4 EØSU ser derfor gerne, at debatten om, hvilke indikatorer der skal medtages i resultattavlen, udvides til på europæisk og nationalt niveau at inddrage flest muligt institutionelle aktører og repræsentative organisationer for civilsamfundet, herunder EØSU og Regionsudvalget.

4.3 Desuden forekommer Kommissionens sidestilling af finanspolitisk og makroøkonomisk styring at være et svagt punkt, som ikke er særlig videnskabeligt velfunderet. Mens der er gode grunde til at holde finanspolitikken i ØMU-landene under kontrol<sup>(17)</sup>, og på trods af at overvågningsproceduren udspringer af et konkret behov<sup>(18)</sup>, kan der i høj grad sættes spørgsmålstegn ved argumenterne og bestemmelserne vedrørende koordineringen af de interne makroøkonomiske ubalancer.

4.3.1 Da ubalancerne kan have mange årsager, er der mange faktorer, der skal overvåges på samme tid (samhandelen med udlandet, produktionsomkostninger, fordelingsskævheder, prisrelaterede og ikke-prisrelaterede produktionsfaktorer, boligbobler og finansielle spekulationsbobler), og samtidig er de også betinget af kulturelle og sociale faktorer, der ikke har noget med produktionssystemet at gøre (f.eks. forbrugerens og opsparers vaner og adfærd). Der er ikke blot problemer

<sup>(15)</sup> OIL-IMF: »The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion« - Diskussionsoplæg på fælleskonferencen OIL-IMF, Oslo, 13. september 2010 (s. 67-73).

<sup>(16)</sup> OECD, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, oktober 2008.

<sup>(17)</sup> På grund af de negative afsmittende virkninger lande med stor gæld kan have på mere disciplinerede lande i en monetær union som følge af de fælles rentesatser. De Grauwe P., *Economics of Monetary Union*, Oxford University Press, 2009, kapitel 10.

<sup>(18)</sup> Tabellini G., *Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision*, VoxEU.org, oktober 2010, kan findes på internettet på: [www.voxeu.org/index.php?q=node/5622](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5622).

forbundet med at udvælge disse faktorer, men også med at fastlægge varslingsgrænseværdier, og med at vægte de forskellige årsager til ubalancerne <sup>(19)</sup>.

4.3.2 Hertil kommer, at det ikke kan tages for givet, at der vil være en sammenhæng mellem afdækning af ubalancer (ved hjælp af varslingsgrænseværdier), korrigerende foranstaltninger og den efterfølgende genopretning af balancen inden for en rimelig tid. Det er ikke sikkert, at indgrebet for at genoprette den makroøkonomiske balance vil være den mest hensigtsmæssige økonomisk-politiske løsning. Tværtimod kan forkerte beslutninger om restriktive indgreb have konjunkturførstærkende virkninger og udvide eller forlænge den nuværende økonomiske recession i en situation, hvor det, der i virkeligheden er brug for, er ekspansive foranstaltninger, der kan stimulere efterspørgslen. Det kan derfor i praksis vise sig, at den sammensætning af økonomiske politikker, som er nødvendig i de enkelte medlemsstater for at rette op på ubalancer, ikke er den rigtige for EU som helhed.

4.3.3 De indikatorer, som Kommissionen synes at foretrække til overvågningen - først og fremmest priser, lønninger og dermed konkurrenceevnen - afhænger i første omgang af aktører uden for den offentlige sektor (virksomheder og fagforeninger) og kan derfor kun kontrolleres indirekte og med en vis forsinkelse via den økonomiske politik med incitamenter, konkurrenceregler og social dialog. Dette betyder, at automatiske mekanismer og hurtige indgreb har meget lidt effekt i forhold til disse variabler, og det er ikke uden grund, at Kommissionen betoner behovet for fleksibilitet i anvendelsen af de nye regler, og at de løbende må udvikles.

4.4 I øvrigt indeholder den foreslåede lovpakke ingen relevante overvejelser om penge- og kreditpolitikken. Det er ellers et område, hvor der er gode muligheder for at øge samordningen hvad angår det finansielle tilsyn og kontrollen med alt for stor akkumulering af gæld (og den tilsvarende kredit) i den private sektor <sup>(20)</sup>, og et område som EØSU tidligere har fremsat forslag til <sup>(21)</sup>. Der er slet ingen henvisning til den rolle, som Den Europæiske Centralbank (ECB) kunne spille for at stabilisere økonomien sammen med Det Europæiske System af Centralbanker og de nye organer, Det Europæiske Råd for Systemiske Risici og Den Europæiske Tilsynsmyndighed, uden at det ville berøre den lovbestemte uafhængighed, som ECB med rette nyder.

4.4.1 Disse sidstnævnte organer synes, i hvert fald potentielt, at kunne bane vej for en europæisk kreditovervågningspolitik,

<sup>(19)</sup> Belke A., *Reinforcing EU Governance in Times of Crisis: The Commission Proposal and beyond*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung - DIW, debatoplæg, Berlin, november 2010.

<sup>(20)</sup> De Grauwe P., *Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea*, VoxEU.org, oktober 2010, kan findes på internettet på: [www.voxeu.com/index.php?q=node/5615](http://www.voxeu.com/index.php?q=node/5615). Giavazzi F., Spaventa L., *The European Commission's proposals: Empty and useless*, VoxEU.org, oktober 2010, kan findes på internettet på: [www.voxeu.org/index.php?q=node/5680](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5680). Tabellini G., *Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision*, VoxEU.org, oktober 2010, kan findes på internettet på: [www.voxeu.org/index.php?q=node/5622](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5622).

<sup>(21)</sup> EØSU's udtalelse om »Den nationale gældskrisens konsekvenser for EU's forvaltning«, EUT 2011/C 51/03, s. 15.

der er mere forsigtig og vagtsom i forhold til tidligere, hvor uegnede regler og praksis muliggjorde alt for stor låntagning og følgelig udløste krise i visse medlemsstater og bragte stabiliteten i hele ØMU'en i fare. Man må huske på, at de lande, der i dag er i vanskeligheder, bl.a. Irland og Spanien, indtil 2007 overholdt stabilitets- og vækstpagtens krav om budgetbalance og lille offentlig gældsætning, men at de i kraft af kreditgivning skabte en oppustet efterspørgsel, som gav næring til boomet på boligmarkedet, men at denne alt for store kreditgivning ikke vakte bekymring hos EU's monetære myndigheder. Disse problemer skyldes også den rolle, kreditvurderingsbureauerne spiller, og særlig virkningen af deres beslutninger på de offentlige finanser i medlemsstaterne, hvilket EØSU tidligere har peget på som et problem <sup>(22)</sup>.

4.4.2 Af denne grund mener vi, at EU bør gives særlige tilsyns- og reguleringsbeføjelser, som hindrer alt for stor kreditgivning, især af realkredit, i medlemsstaterne <sup>(23)</sup>. I et finansielt integreret område som Den Økonomiske og Monetære Union ville det være hensigtsmæssigt, hvis tilsyns- og reguleringsbeføjelserne ikke lå hos de nationale myndigheder, men hos en tredjepart. De nye europæiske finansmyndigheder kunne tildeles kompetencer og beføjelser, der sætter dem i stand til effektivt at føre - direkte eller indirekte - tilsyn med banksystemet og gribe ind for at regulere långivningen efter kriterier (for regulering), som skal behørigt fastlægges.

4.5 Endelig indeholder den foreslåede lovpakke ingen overvejelser om EU's budget. På grund af de asymmetriske chok, som kan forekomme i eurolandene, dvs. ændringer i udbuddet eller efterspørgslen i positiv retning i nogle lande og i negativ retning i andre, da det ikke er muligt at ændre på hverken valutakursen eller renten <sup>(24)</sup>, er det nødvendigt at anvende andre instrumenter til at justere det økonomiske system. Bortset fra priser og lønninger, hvor der generelt ikke er særlig stor manøvremargin, er det eneste instrument, der ifølge økonomer virker effektivt i en sådan situation, en mere fleksibel budgetordning med flere ressourcer, end det aktuelt er tilfældet. Under en sådan ordning ville det være muligt at overføre midler fra de områder, hvor chokkene har haft positive virkninger til områder, som er blevet berørt negativt ved hjælp af såvel automatiske stabilisatorer som finansiering af paneuropæiske investeringsprojekter (f.eks. gennem udstedelse af euroobligationer) <sup>(25)</sup>.

<sup>(22)</sup> EØSU's udtalelse om »Kreditvurderingsbureauer«, EUT 2009/C 277/25, s. 117, og »Kreditvurderingsbureauer«, EUT 2011/C 54/12, s. 37.

<sup>(23)</sup> Spaventa L., *How to prevent excessive current account imbalances*, EuroIntelligence, september 2010, kan findes på internettet på: [http://www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=2909&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=901&cHash=b44c8f9ae0](http://www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews%5Btt_news%5D=2909&tx_ttnews%5BbackPid%5D=901&cHash=b44c8f9ae0).

<sup>(24)</sup> Hvis ændringerne i positiv og negativ retning udligner hinanden i den monetære union som helhed, har Den Europæiske Centralbank ingen grund til at gribe ind i den monetære politik (se De Grauwe P., *Economics of Monetary Union*, op. cit., kap. 1).

<sup>(25)</sup> Monti M., *A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society*, rapport til Kommissionens formand, maj 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., *Le semestre européen: un essai à transformer*. Notre Europe, Les Brefs, nr. 22, februar 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., *A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council*, VoxEU.org, December 2010, kan findes på: [www.voxeu.org/index.php?q=node/5893](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5893).

4.6 Som en hjælp til at opnå balance mellem incitamenter og sanktioner for at korrigerer uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet foreslår EØSU, at de pålagte bodsbeløb ikke fordeles mellem medlemsstaterne i forhold til størrelsen af deres BNI, således som Kommissionen foreslår, men i stedet tilfalder Den Europæiske Stabilitetsmekanisme.

4.7 Også i denne udtalelse understreger EØSU<sup>(26)</sup>, at der er risiko for, at reglerne og de automatiske mekanismer ikke blot viser sig at være ineffektive med hensyn til at forhindre alvorlige kriser, som næsten altid forårsages af ekstraordinære og uforudsigelige begivenheder, men rent faktisk vil forværre situationen. Dette kan på den ene side betyde en svækkelse af de europæiske borgeres tillid til EU-institutionerne, der ifølge Eurobarometerundersøgelser<sup>(27)</sup> opfattes som vigende tilbage fra at træffe politiske beslutninger og i stedet overlader det til »teknokrater i Bruxelles«. På den anden side er det udtryk for en traditionel tilgang til problemløsning, hvor vækst, social lighed og miljøforringelse kommer i anden række, hvorved man risikerer, at ambitionerne med Europa 2020-strategien skydes ned, inden de overhovedet har taget fart.

4.8 Det virker som om, det samme kortsigtede perspektiv, som blev anvendt for finansielle aktiviteter, og som ellers syntes at være blevet identificeret som en af de faktorer, der var med til at udløse krisen, nu også er retningsgivende for den europæiske politik<sup>(28)</sup>. I både EU-institutionerne og på mellemstatsligt niveau foretrækker man »her-og-nu« foranstaltninger<sup>(29)</sup> enten som løsning på krisesituationer, hvor der skal træffes hurtige beslutninger, eller i takt med at den offentlige mening ændrer sig i de vigtigste medlemsstater, der følges tæt af politikerne, især op til valg.

## 5. Mulige forholdsregler over for makroøkonomiske ubalancer

5.1 En effektiv samordning af de europæiske økonomiske politikker, som ikke lader sig påvirke af valgkampe og pludselige ændringer i den offentlige mening, kræver, at Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og EØSU, dvs. de institutioner, der repræsenterer borgerne og civilsamfundet, tildeles en større rolle. Det er gennem disse institutioner, at den samordning, som Kommissionen lægger op til, kan sikre de forebyggende og korrigerende foranstaltninger en stærk demokratisk legitimitet og den brede konsensus, som synes nødvendig for en effektiv koordinering i praksis.

5.2 Først og fremmest har Europa-Parlamentet - sådan som man for øjeblikket har tænkt sig, at det europæiske halvår skal forløbe - kun en underordnet rolle begrænset til den indledende

debatfase og den første retningsgivende del af samordningsarbejdet. Det kunne i stedet udfylde en langt mere nyttig og effektiv rolle, hvis der foretoges en koordinering med de nationale parlamenter, når disse debatterer og godkender deres respektive budgetter eller finanslove. Europa-Parlamentet kan endda vise sig at være afgørende for at nå til enighed om den makroøkonomiske referenceramme, prioriteringen af de problemer, der skal løses, og hvilke økonomiske politikker der skal gennemføres. Det kan være det forum, hvor man bliver enige om en fælles strategi, der ikke kun opstiller formelle regler og procedurer, men også går i detaljer med de konkrete foranstaltninger, der skal øge de europæiske borgeres tillid og forventninger.

5.3 Fokuseringen på konkurrencemæssige ubalancer betyder, at der er en stadig større opmærksomhed omkring forhandlingerne mellem regeringerne, arbejdsmarkedsparterne og civilsamfundet, specielt i euroområdet, hvor medlemsstaterne ikke længere råder over et instrument til justering af valutakurserne. Forbindelserne mellem regeringerne, partnerne i arbejdsmarkedsdialogen (fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer) og civilsamfundet bør derfor gøres til en integreret del af den strategi, som Kommissionen har skitseret.

5.4 Det er i den sammenhæng, at EØSU - i overensstemmelse med sin rolle som høringsorgan for de europæiske institutioner - som et forum, der kan fremme dialogen mellem civilsamfundets repræsentative organisationer, kan bidrage til en styrkelse af den økonomiske styring i EU. EØSU's merværdi ligger netop i, at det repræsenterer organisationer, som efter en omhyggelig vurdering kan medvirke til at sikre konsensus om de økonomiske politikker i medlemsstaterne. På den måde kan EØSU i høj grad være med til at sikre, at ikke blot de politiske beslutningstagere, men også og især at borgerne i medlemsstaterne og erhvervslivet og samfunds- og borgergrupper i EU engagerer sig og tager et ansvar.

5.4.1 EØSU kunne afsætte et møde om året til en debat om henstillingerne, og hvordan der skabes konsensus om reformer på nationalt niveau under hensyntagen til de sociale konsekvenser af de vedtagne foranstaltninger<sup>(30)</sup>. En sådan debat kunne finde sted om efteråret efter medlemsstaternes formelle vedtagelse af henstillingerne, og konklusionerne af debatten kunne danne grundlag for møder med de nationale økonomiske og sociale råd, de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet med henblik på en evaluering af de vedtagne strategier og formidling og udbredelse af dem på nationalt niveau.

5.5 Desuden bør der gøres større og bedre brug af den makroøkonomiske dialog. Med et kvalitetsløft ville dialogen blive et værktøj, som regeringer og arbejdsmarkedets parter kan anvende til i fællesskab at evaluere den økonomiske situation i EU, og hvilke indgreb der skal foretages. Dette skal ske i tæt sammenhæng med arbejdsmarkedsdialogen og høringsprocesserne på nationalt plan for at sikre, at udviklingen i EU følger samme mønster som i de enkelte lande og er forenelig med de sociale forhold.

<sup>(26)</sup> Som anført i EØSU's udtalelse om »Øget samordning af de økonomiske politikker«, EUT 2011/C 107/02, s. 7.

<sup>(27)</sup> Det er ikke så meget troen på EU-institutionerne som sådan, der er svækket, men snarere på fordelene ved EU-medlemskab. Data fra Eurobarometer 73 - De første resultater, spørgsmål QA9a og QA10a.

<sup>(28)</sup> Monti M., *Europe must buck short-term tendencies*, Financial Times, 13. december 2010.

<sup>(29)</sup> Her tænkes der på pagten for konkurrenceevne, som den franske og tyske regering fremlagde den 4. februar 2011.

<sup>(30)</sup> Som foreslået i EØSU's udtalelse om »Øget samordning af de økonomiske politikker«, EUT C 107 6.4.2011, s. 7.

5.5.1 Forebyggelse og korrektion af ubalancer kan ikke overlades til Kommissionen og medlemsstaternes regeringer alene<sup>(31)</sup>. Løn- og prisdannelsen er et meget vigtigt aspekt af hele overvågningsmekanismen for de makroøkonomiske ubalancer. Derfor skal enhver politisk foranstaltning på dette område tage hensyn til artikel 153, stk. 5, i EUF-traktaten og inddrage arbejdsmarkedets parter på både nationalt og europæisk niveau. Den makroøkonomiske dialog på europæisk plan kan styrkes ved at give den en stabil struktur og organisation, og på nationalt niveau kan den knyttes tættere sammen

med de sociale dialoger og de relevante institutioner. De nationale regeringer bør støtte og tilskynde virksomheder og fagforeninger til at deltage i disse organer og i de kollektive forhandlinger, der finder sted her. Korrektion af ubalancer ved hjælp af nationale reformer er en meget kompliceret og tidskrævende proces, men en styrket makroøkonomisk dialog kan blive et redskab, der mere effektivt, hurtigere og på mere koordineret vis kan sikre sammenhængen mellem de makroøkonomiske spørgsmål og udviklingen på arbejdsmarkedet.

Bruxelles, den 5. maj 2011

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(31)</sup> Watt A., *Economic Governance in Europe: A Change of Course only after Ramming the Ice*, Social Europe Journal, 30. juli 2010, kan findes på internettet på: [www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice](http://www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice). Watt A., *European economic governance: what reforms are to be expected and what are needed*, paper for European Alternatives, 2010, kan findes på internettet på: [www.euroalter.com/wp-content/uploads/2010/11/Watt-ENG.pdf](http://www.euroalter.com/wp-content/uploads/2010/11/Watt-ENG.pdf).