

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank — En køreplan for at nå frem til en mere ensartet ekstern repræsentation for euroområdet i internationale fora

(COM(2015) 602 final)

og

Forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond

(COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE))

(2016/C 177/03)

Ordfører: Petr ZAHRADNÍK

Kommissionen besluttede den 11. november 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank — En køreplan for at nå frem til en mere ensartet ekstern repræsentation for euroområdet i internationale fora«

(COM(2015) 602 final)

og

»Forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond«

(COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 204 stemmer for, 5 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger (forslag)

1.1. Den vigtigste overordnede konklusion er, at euroområdet må styrke sin eksterne repræsentation, hvis det skal blive mere aktivt, effektivt og synligt i internationale finansielle institutioner. Dette vil øge euroområdets relative indflydelse i internationale finansielle institutioner og give det en mere fremtrædende rolle på de internationale finansielle markeder. EØSU har fremlagt sine udtalelser ⁽¹⁾ om dette emne allerede inden Kommissionens offentliggørelse af de dokumenter, der skal behandles.

1.2. EØSU støtter tankegangen bag de to dokumenter, som går ud på, at det efter en betydelig forstærkning af euroområdets interne styring (navnlig mellem 2009 og 2014) nu vil være fornuftigt at skabe balance ved at forbedre euroområdets repræsentation i den globale økonomi. Det er vigtigt, at man således fortsætter med at styrke den politiske søjle, der sikrer afbalancerede forbindelser og sammenhæng mellem den interne samhørighed og de eksterne krav til et velfungerende euroområde, og som i øvrigt fører til, at alle stater, der er medlemmer af området, tilnærmer sig modellen for økonomiske politikker.

1.3. EØSU er ligeledes enig i, at styrkelsen af euroområdets eksterne repræsentation i Den Internationale Valutafond (IMF) skal prioriteres. Der er en række årsager hertil, hvoraf de væsentligste er IMF's dominerende rolle i den økonomiske styring og økonomiske politik på verdensplan samt fondens konkrete involvering i redningspakker til en række EU-medlemsstater i de senere år.

⁽¹⁾ EØSU's initiativudtalelse om Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

1.4. Dertil kommer, at EØSU opfatter forslaget om en bedre eksterne repræsentation af EU eller euroområdet som en første etape af denne strategi, der vil blive efterfulgt af et lige så detaljeret scenario vedrørende forbindelserne med andre institutioner — Den Internationale Betalingsbank (BIS) og OECD — som f.eks. spiller en rolle med hensyn til at fremme målene om en bankunion og en kapitalmarkedsunion. EØSU foreslår, at Kommissionen, samtidig med at den fastholder prioriteringen af IMF i sin strategi med henblik på at styrke euroområdets eksterne repræsentation, også udarbejder scenarier for, hvordan den vil styrke og effektivisere forbindelserne med andre relevante internationale organer under særlig hensyntagen til deres kompetenceområder.

1.5. EØSU er overordnet set enig i det endelige mål om en enkelt bestyrelsespost i IMF i 2025, som anført i forslaget om euroområdets eksterne repræsentation, og i den foreslåede køreplan herfor. Udvalget støtter også Kommissionens opfordring til Europa-Parlamentet og Rådet om at nå frem til en konsensus, som gør det muligt for sidstnævnte at vedtage en overordnet set hensigtsmæssig afgørelse om den foreslåede tilgang.

1.6. I den forbindelse anbefaler EØSU ligeledes en klar og eksplicit afgrænsning af euroområdets eksterne repræsentations rolle på den ene side og en koordineret forbindelse med EU's rolle som helhed på den anden, med henblik på at bevare det indre markeds integritet. EØSU mener, at forslaget om euroområdets repræsentation i IMF involverer spørgsmål, som reelt og indholdsmæssigt rækker ud over euroområdets tematiske ramme, men som også er yderst relevante for EU som helhed og alle medlemsstater. EØSU anbefaler ligeledes, at der i forbindelse med strategien for euroområdets eksterne repræsentation tages hensyn til spørgsmålet om områdets fremtidige udvidelser. En sådan koordinering kan give anledning til samt udgøre en yderligere bevæggrund for at evaluere beslutningen om, hvorvidt en medlemsstat kan indføre euroen.

1.7. EØSU er enig i de væsentligste elementer i trefasescenariet for opnåelse af en enkelt bestyrelsespost i IMF senest i 2025 og overgangsfaserne indtil da. Det er imidlertid nødvendigt at sikre, at der lægges passende politisk pres, således at medlemsstaternes tilsagn og forpligtelser håndteres rettidigt.

1.8. Udvalget støtter også forslaget om at arbejde for at få en repræsentant, som er udstyret med kompetencer og har ansvar for at varetage euroområdets interesser, først og fremmest i IMF, men også i alle andre relevante finansielle institutioner i Bruxelles (således at SCIMF bliver et fuldgældigt underudvalg under Det Økonomiske og Finansielle Udvalg). Der bør ligeledes være en repræsentation af euroområdets fælles interesser i Washington, som også sikrer en klar og reel samordning med medlemsstaterne uden for euroområdet.

1.9. EØSU regner med, at den foreslåede fremgangsmåde vil give sig udslag i en bedre og tættere samordning mellem medlemsstaterne inden for den økonomiske politik og denne politiks eksterne dimensioner, og forventer en tilsvarende samordning herom mellem de relevante EU-institutioner og -organer under sikring af størst mulig gennemsigtighed.

1.10. EØSU mener, at de to dokumenter hovedsageligt fokuserer på proceduremæssige og organisatoriske eller lovgivningsmæssige/juridiske aspekter af spørgsmålet. Udvalget anbefaler at inkludere en økonomisk analyse og en kortere bemærkning om de forventede fordele og konsekvenserne efter implementeringen.

1.11. EØSU er enig i og støtter den foreslåede praksis med indgivelse af regelmæssige rapporter, tidligst fra foråret 2017, om fremskridtene med hensyn til at styrke euroområdets eksterne repræsentation.

2. Kommissionens forslag: Resumé og analyse

2.1. Denne udtalelse sammenfatter bemærkninger til to dokumenter offentliggjort den 21. oktober 2015 som del af en pakke af foranstaltninger til fuldførelse af Den Europæiske Økonomiske og Monetære Union (ØMU). Begge dokumenter vedrører en af pakkens prioriteter — euroområdets eksterne repræsentation. Pakken er udformet som et system af indbyrdes forbundne og afledte tiltag, der alle har afgørende betydning for opfyldelsen af det ønskede mål i 2025.

2.2. Projektet bygger på eksisterende forslag om en udbygget og egentlig ØMU (november 2012), som endvidere er blevet fremhævet i de fem formænds rapport fra juni 2015.

2.3. De aktuelle dokumenter tager det for givet, at IMF er den vigtigste institution, når det gælder om at styrke euroområdet eksterne repræsentation.

2.4. Et euroområde, der repræsenteres samlet, vil også kunne tale med én stemme i IMF på områder, hvor EU's politikker i vid udstrækning er samordnede, dvs. økonomiske og budgetrelaterede politikker, makroøkonomisk overvågning, valutakurspolitikker og finansiell stabilitet.

2.5. Forslaget, der er fremsat på denne baggrund, støtter en mere konsekvent og effektiv ekstern repræsentation for euroområdet i IMF baseret på en strategi om hurtigst muligt at fastlægge en køreplan og gennemføre den skridt for skridt. Der foreslås tre etaper.

2.6. Projektet med en styrkelse af euroområdets eksterne repræsentation skal implementeres på gennemsigtig vis, og de relevante dele af offentligheden skal oplyses om de fremskridt, der er opnået, gennem regelmæssige statusrapporter.

2.7. Den endelige udformning af den samlede repræsentation for euroområdet i IMF i 2025 udspecificeres på følgende måde i de retlige bestemmelser i forslaget til afgørelse, COM(2015) 603 final:

- Rådet for Centralbankchefer: euroområdets synspunkter præsenteres af formanden for Eurogruppen
- Den Internationale Monetære og Finansielle Komité (IMFC): euroområdet repræsenteres af formanden for Eurogruppen
- IMF's bestyrelse: euroområdet repræsenteres direkte af direktøren for en euroområdevalgkreds, efter at der er oprettet en eller flere valgkredse bestående udelukkende af medlemsstater i euroområdet (valgt af direktøren på forslag af formanden for Eurogruppen; fuld samordning om mundtlige og skriftlige erklæringer).

2.8. I tilfælde af at euroområdet udvides, vil de nødvendige ændringer blive foretaget i samordning med lande uden for euroområdet, ligesom der vil blive truffet foranstaltninger med henblik på at tilpasse den samlede repræsentation.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det første dokument, der behandles, fokuserer især på proceduremæssige og organisatoriske aspekter, mens det andet fremlægger konklusionerne heraf i form af et forslag til retsakt. Tilsammen bidrager de til at skabe den politiske søjle i euroområdet og sikre en balance mellem de interne og eksterne instrumenter, der står til dets rådighed. Det at kunne tale med én stemme i forbindelse med euroområdets eksterne repræsentation vil styrke koordineringen og samhørigheden i euroområdet og vil også bidrage til at harmonisere de enkelte medlemmers økonomiske politikker. For at understøtte og realisere denne vision er det nødvendigt at acceptere et større ansvar i form af en kraftigere integration og styrkelse af institutionerne.

3.2. I perioden 2009-2014 blev der vedtaget det hidtil største antal foranstaltninger med henblik på at koordinere EU's økonomiske politikker (her kan nævnes indførelsen af den cykliske europæiske semesterproces, tilpasningen af reglerne for stabilitets- og vækstpacten samt vedtagelsen af den såkaldte sixpack- og twopack-lovgivning, af traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (finanspagten), af den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) og af bankunionen og kapitalmarkedsunionen osv.). Disse foranstaltninger sigtede hovedsageligt mod at afhjælpe mangler i euroområdets grundlæggende opbygning eller vedtage kortsigtede redningsaktioner for at tilgodese tvingende behov som led i den økonomiske politik og finanspolitikken. Den pakke, der blev offentliggjort den 21. oktober 2015 som opfølgning på de fem formænds rapport, udgør det første ambitiøse projekt, man har set i lang tid. Det er målbevidst fremtidsrettet og har først og fremmest til formål at udvikle og forbedre de institutionelle rammer og euroområdets vifte af instrumenter samt dets struktur, som gennemførelsen af disse foranstaltninger skulle kunne bidrage til at optimere og yderligere integrere.

3.3. De foranstaltninger, der blev truffet i perioden 2009-2014, sigtede hovedsageligt mod at styrke euroområdet interne funktion uden at sørge for en passende repræsentation udadtil i lyset af euroområdets øgede betydning og de fremskridt, der var gjort med hensyn til samordning af de økonomiske politikker. Euroområdets stilling i internationale finansielle institutioner og i sidste ende på de internationale finansielle markeder blev enten svækket relativt set eller levede ikke op til dets potentiale. Derfor bør forbedringen af euroområdets eksterne funktion også kunne mærkes udadtil, og det bør fremstå som mere sammenhængende og forenet i det globale finansielle system.

3.4. Spørgsmålet om euroområdets eksterne repræsentation bør ses i den bredere politiske sammenhæng, som gav anledning til de fem formænds rapport. På denne baggrund kan det fastslås, at:

- a) ØMU'ens nuværende struktur er for svag til at sikre konkretiseringen af euroområdets forventede fordele;
- b) foranstaltningerne vedrørende euroområdets interne anliggender i mangel af en passende ekstern repræsentation ikke kan være effektive set i forhold til den rolle, euroen spiller i den globale økonomi.

3.5. Det kan fremføres som argument, at hvis euroområdets eksterne repræsentation ikke iværksættes, vil områdets potentiale til at formulere en global økonomisk og monetær politik ikke blive udnyttet, og euroens tiltrækningskraft som handels-, investerings- og reservevaluta på globalt plan vil være begrænset.

3.6. Behovet for at fokusere på IMF følger af den høje grad af komplementaritet mellem EU's og IMF's økonomiske politikker og instrumenter, nu hvor disse er blevet styrket betydeligt og samordnet i EU, herunder især i euroområdet ⁽²⁾. IMF er reelt en international nøgleinstitution i den økonomiske styring og har desuden, i samarbejde med Kommissionen og Den Europæiske Centralbank, spillet en fremtrædende rolle ved udformningen og gennemførelsen af redningsprogrammer for medlemsstater, som blev ramt af den økonomiske krise og gældskrisen. Den rolle, som IMF forventes at spille, bør videreudvikles, og behovet for et samarbejde mellem denne institution og euroområdet vil nu blive betragtet ud fra en langt bredere og mere kompleks synsvinkel end det isolerede perspektiv, som de enkelte medlemsstater anlægger hver for sig. EØSU gør dog samtidig opmærksom på, at hvis euroområdet helt fra starten havde haft sin egen europæiske valutafond, sådan som det oprindeligt blev foreslået inden oprettelsen af Det Europæiske Monetære System i slutningen af 1970'erne, ville denne fond kunne have udfyldt den rolle, som IMF netop har spillet i praksis.

3.7. En stærkere og mere effektiv ekstern repræsentation for euroområdet hæmmes af en række forhindringer, som er blevet identificeret og evalueret på korrekt vis:

- splittelse mellem medlemsstaterne (mht. deres repræsentation i IMF's bestyrelse; de 19 medlemsstater fordeler sig på seks valgkredse, og to repræsentanter er helt uafhængige; dette system hindrer ofte euroområdets medlemsstater i at tale med én stemme);
- utilstrækkelig repræsentation af euroområdet som helhed (der er ikke nogen fælles repræsentant for euroområdet med et officielt mandat i IMF's bestyrelse — denne opgave varetages for øjeblikket af formanden for EURIMF). IMF har ej heller nogen ideel partner i spørgsmål af fælles interesse for euroområdet (også i dette tilfælde er det nok at henvise til de nyligt truffene foranstaltninger til en større samordning af de økonomiske politikker). Den Europæiske Centralbank har observatørstatus i IMF's bestyrelse;
- utilstrækkelig samordning inden for euroområdet (i henhold til den gamle aftale indgået af Det Europæiske Råd i Wien i 1998, som ingen overholder). Den samordning, der på EU-plan finder sted i Det Økonomiske og Finansielle Udvalg og dets underudvalg vedrørende IMF-relaterede emner (SCIMF), går i realiteten ud på, at hver medlemsstat forsvarer sit eget synspunkt.

⁽²⁾ EØSU's initiativudtalelse om Den nationale gældskrisens konsekvenser for EU's forvaltning (EUT C 51 af 17.2.2011, s. 15).

3.8. På baggrund af ovennævnte kan der ud fra de to foreliggende dokumenter drages følgende grundlæggende konklusion: konkretiseringen af deres indhold kræver en høj grad af koordinering i flere henseender, nemlig mellem de interne og eksterne instrumenter, som euroområdet råder over, for at optimere deres struktur og funktion, harmonisere de økonomiske politikker og opnå samhørighed og konvergens; mellem medlemsstaterne i euroområdet og de medlemsstater, som ikke har indført den fælles valuta (ved hjælp af proceduren for udvidelse af euroområdet); og mellem de forskellige former for eurorådets eksterne repræsentation (for monetære anliggender, strukturpolitikken, banksektoren og det finansielle marked, den økonomiske politik). Som udgangspunkt for de principper, der skal styre denne koordinering, kan man vælge den idé, at euroen er den fælles valuta i EU.

3.9. Generelt kan der også peges på behovet for at underbygge de proceduremæssige, administrative og lovgivningsmæssige aspekter af de foreliggende dokumenter med en passende argumentation baseret på en økonomisk og politisk analyse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I forlængelse af de generelle bemærkninger kan det også anbefales at illustrere berøringspunkterne mellem EU's nye økonomiske styring og IMF's og eventuelt andre institutioners politikker ved hjælp af en forenklet skematisk fremstilling, f. eks. analogt med indholdet og tidsplanen for gennemførelsen af det europæiske semester. Dette ville gøre det lettere at forklare og forstå debatten om dette spørgsmål.

4.2. Det kan også anbefales at udarbejde et scenario for den interne samordning af driften af de berørte EU-institutioner og -organer med tanke på at opnå effektive synergier mellem dem, navnlig i forberedelses- og overgangsfaserne for gennemførelsen af dette projekt og under en udvidelse af euroområdet, idet regler og procedurer bør være fleksible. For at sikre størst mulig gennemsigtighed og demokratisk ansvarlighed, som efterlyses i Kommissionens meddelelse, bør Europa-Parlamentet involveres i disse spørgsmål i overensstemmelse med fællesskabsmetoden for beslutningstagning.

4.3. Forslaget om at udvide den eksterne repræsentation for euroområdet er en del af en pakke, som omarbejder det europæiske semester og indfører nationale konkurrenceråd og et europæisk finanspolitisk råd. Disse skridt vil navnlig forudsætte, at EU og euroområdet bliver repræsenteret i andre relevante fora. Det synes i denne forbindelse hensigtsmæssigt at udbygge samarbejdet med OECD, G7, G20, Den Internationale Betalingsbank (BIS) og Verdensbanken. Disse skridt relaterer til gennemførelsen og koordineringen af den makroøkonomiske politik, reformerne vedrørende reguleringen af finanssektoren og gennemsigtigheden på skatteområdet (ved repræsentanter for EU og euroområdet, dvs. formanden for Det Europæiske Råd, Kommissionens formand, Eurogruppens formand, repræsentanter for Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og ministrene fra hver af de medlemsstater, der er repræsenteret i G7 og G20), spørgsmål vedrørende oprettelsen af en bankunion og en kapitalmarkedsunion samt andre relevante spørgsmål. Der findes andre muligheder, f.eks. Den Asiatiske Infrastrukturinvesteringsbank (AIIB), hvor en forholdsvis stor del af medlemsstaterne er repræsenteret enkeltvis.

4.4. De her fremførte konklusioner viser, at euroområdet har behov for en mere effektiv ekstern repræsentation som det første uomgængelige skridt i retning af en styrkelse af EU's fælles valutas position, betydning og anseelse i verdensøkonomien. Det er nødvendigt at tage dette første skridt inden for rammerne af projektet om fuldførelse af ØMU'en, hvis succes i høj grad vil afhænge af eurorådets reelle økonomiske resultater og af hvor godt alle de dermed forbundne økonomiske politikker gennemføres.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg