

**Det Europæiske Regionsudvalgs udtalelse — En finanspolitisk kapacitet og automatiske stabilisatorer
i Den Økonomiske og Monetære Union**

(2017/C 207/04)

Ordfører: Carl Fredrik Graf (SE/EPP), medlem af kommunalbestyrelsen i Halmstad kommune

I. POLITISKE ANBEFALINGER

DET EUROPÆISKE REGIONSUDVALG

II. INDLEDNING

1. Euroen blev udtænkt til at beskytte mod udsving i valutakurserne og blev udformet som et redskab til at sikre bedre langsigtet vækst. Euroens indførelse har imidlertid betydet, at politiske alternativer rettet mod at modvirke asymmetriske chok, herunder devaluering af valutakursen, er faldet bort.
2. Udvalget beklager, at der har forekommet visse svagheder i Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU), siden den blev oprettet i Maastrichttraktaten, hvor pengepolitikken blev forbeholdt EU-niveauet, mens finanspolitikken forblev medlemsstaternes ansvar og kun omfattes af bestemmelser om en relativt begrænset samordning af de nationale politikker.
3. ØMU'ens sårbarhed blev åbenlys under den globale økonomiske og finansielle krise, hvor uholdbare ubalancer i forening med alt for høje offentlige og private gælds niveauer førte til en statsgældskrise, hvor staternes låneomkostninger steg dramatisk i en række medlemsstater, hvilket som følge af manglen på et egentligt finanspolitisk sikkerhedsnet bragte selve euroens eksistens i fare.
4. Udvalget anerkender de resultater i forhold til risikobegrænsning, der er blevet opnået, siden krisen brød ud, og de mange foranstaltninger, som EU-institutionerne har vedtaget med henblik på at styrke koordineringen af de nationale finanspolitikker.
5. Udvalget konstaterer dog, at trods disse tiltag og de positive vækstrater, vi har set igen, i flere EU-regioner, som i vidt omfang er knyttet til eksterne faktorer, har den blotte samordning af de nationale finanspolitikker hverken øget den nationale kapacitet i forhold til at absorbere økonomiske chok, eller hindret fremvæksten af et investeringsgab og øget ulighed i ØMU'en⁽¹⁾. Desuden har politikkerne vist sig at være utilstrækkelige til at skabe vækstfremgang og holdbare og socialt afbalancerede strukturreformer.
6. Siden krisen brød ud, har ECB sørget for en stabilisering af konjunkturerne. ECB's formand har efterlyst integrerede institutioner og en stærkere og mere proaktiv finanspolitik i euroområdet samt opfordret medlemsstaterne i euroområdet til at gennemføre strukturreformer. Samtidig med at Regionsudvalget advarer om, at pengepolitikken ikke egenhændigt kan stimulere økonomien, fremhæver det, at de aktuelle lave rentesatser er befordrende for lån og investeringer. Grundlæggende strukturreformer og et medansvar for dem på det niveau, der er tættest på borgerne, er tillige med finanspolitisk ansvar forudsætninger for en tilbagevenden til langsigtet bæredygtig vækst.
7. I de fem formænds rapport om gennemførelsen af EU's Økonomiske og Monetære Union påpeges det, at der er behov for en kapacitet til at håndtere chok i euroområdet som supplement til de nationale automatiske stabilisatorer, når og hvor det er nødvendigt.
8. For at genskabe tilliden er euroen nødt til at opfylde sit løfte om stabilitet, konvergens, vækst og beskæftigelse. En finanspolitisk kapacitet kan bidrage til at realisere disse mål. Solidaritet går hånd i hånd med og er afhængig af ansvar, hvilket indebærer, at yderligere finansiel støtte til euroområdet kun bør ydes på baggrund af en vedvarende tilstedeværelse af både finanspolitisk ansvar og strukturreformer.

⁽¹⁾ Jf. den årlige undersøgelse af beskæftigelse og vækst fremlagt af Kommissionen den 20. december 2016.

9. Udvalget gentager, at i forbindelse med alle beslutninger om ØMU'ens udvikling, såsom indførelse af en finanspolitisk kapacitet og automatiske stabilisatorer, bør de lokale og regionale myndigheders rolle, når det gælder om at skabe forudsætninger for holdbar vækst, anerkendes fuldt ud og om muligt forstærkes, især når det gælder gennemførelsen af økonomisk, social- og arbejdsmarkedspolitik samt strukturreformer, etablering af et erhvervsvenligt klima, som skaber grobund for beskæftigelse, og fremme af investeringer.

III. GENERELLE PRINCIPPER

10. Det Europæiske Regionsudvalg gentager, at virkeliggørelsen af bankunionen på kort sigt er det mest effektive redskab til at forhindre kriser i det finansielle system og minimere negative effekter af økonomiske chok ⁽²⁾.

11. Bankunionen gør ECB's princip om, at de nationale banksystemers finansieringsbehov bør kobles løs fra de nationale offentlige budgetter, og at en bankkrise i ét EU-land ikke må føre til en bankkrise i hele Unionen, mere troværdigt.

12. Det er nødvendigt at inddrage såvel de lokale og regionale myndigheder som erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter i diskussionen om indførelse af nye redskaber, f.eks. automatiske stabilisatorer, som har til formål at mildne effekterne af asymmetriske chok.

13. Den sociale dimension i ØMU-området bør udvikles, ved at der følges op på indikatorer for udviklingen i de enkelte regioner og lande. Der bør fokuseres på at følge op på aktive arbejdsmarkedsforanstaltninger og strukturelle sociale indikatorer. Arbejdsmarkedets parter — på både regionalt, nationalt og EU-niveau — bør inddrages i opfølgningen på indikatorerne.

14. Udvalget bemærker, at det er overbevist om, at det er nødvendigt med en finanspolitisk kapacitet med henblik på at udstyre ØMU'en med en midlertidig mekanisme til at absorbere chok ⁽³⁾. En eventuel finanspolitisk kapacitet bør ikke overlape de samfundsøkonomiske redskaber, men derimod supplere dem.

15. En finanspolitisk kapacitet på EU-niveau må ikke udformes, så der opstår risiko for permanente overførsler og dermed underminering af incitamenterne til forsvarlig økonomisk politik og arbejdsmarkedspolitik og gennemførelse heraf på nationalt eller regionalt niveau eller incitamenterne til at afhjælpe nationale eller regionale strukturelle svagheder. For at undgå moral hazard bør den derfor knyttes tæt sammen med overholdelse af EU's overordnede forvaltningsramme og fremskridt med hensyn til konvergens.

16. Udvalget slår til lyd for, at medlemsstaterne skal føre en ansvarlig økonomisk politik for at få adgang til de EU-instrumenter, som har til formål at stabilisere økonomien. Anvendelsen af disse instrumenter bør gå hånd i hånd med en fuldstændig gennemførelse af strukturreformer med fokus på øget konvergens, samordning og integration, og støtten må under ingen omstændigheder føre til permanente og ensrettede strømme mellem landene ⁽⁴⁾. Støtten skal fastsættes på EU-niveau, være midlertidig og have en klar tidsplan.

17. Det Europæiske Regionsudvalg betoner, at stabilitets- og vækstpagten skal overholdes, sådan som det præciseres i Kommissionens meddelelse om udnyttelse af fleksibiliteten inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten (SVP) fra januar 2015, og understreger vigtigheden af, at medlemsstaterne hver for sig har en sund økonomi og stabile statsfinanser som en forudsætning for de nødvendige offentlige investeringer på både kort og langt sigt.

18. Udvalget mener i øvrigt, at for at sikre, at der er tilstrækkeligt råderum for investeringer, samtidig med at de finanspolitiske regler overholdes, bør den mellemfristede målsætning om en gældsbremse for strukturelle underskud suppleres af fastsættelse af et faktisk underskud for lokale og regionale myndigheders offentlige investeringer.

19. Udvalget gentager sin opfordring til mere økonomisk og social konvergens og endnu bedre styring, eftersom dette spiller en afgørende rolle, hvis man skal undgå permanente overførsler og moral hazard. Det understreges, at der er behov for øget konvergens.

20. Samtidig understreger udvalget, at de sociale, økonomiske og territoriale forskelle, såvel mellem medlemsstaterne som internt i disse, kun kan mindskes ved hjælp af et koncept, som omfatter en territorial dimension. Konceptet finanspolitisk ansvarlighed må ikke reduceres til at handle om centraliseret anvendelse af fælles regler. For som bekendt, jo mere de offentlige udgifter decentraliseres og bindes lokalt, desto bedre bliver incitamenterne og betingelserne for finanspolitisk ansvarlighed, reformer og investering.

⁽²⁾ Paul Lindquists udtalelse om »Opfølgning på de fem formænds rapport om fuldførelse af EU's Økonomiske og Monetære Union« af 7. april 2016, COR-2015-05112, punkt 24.

⁽³⁾ Paul Lindquists udtalelse, punkt 35.

⁽⁴⁾ Paul Lindquists udtalelse, punkt 33.

21. Der må gøres noget ved de regionale forskelle for at imødegå social ulighed, øge væksten, skabe nye job og forbedre konkurrenceevnen og samhørigheden i ØMU'en og EU, og udvalget fremhæver den vigtige rolle, som lokale og regionale myndigheder spiller som arbejdsgivere, investorer, udbydere og formidlere af tjenesteydelser, planlæggere, katalysatorer for og formidlere af forandringer samt investeringspartnere.

22. Et højt niveau af ejerskab af de strukturelle reformer på området blandt de lokale og regionale myndigheder er afgørende for, at disse reformer kan blive en succes. Udvalget fremhæver det europæiske semesters territoriale dimension og gentager sin opfordring til Kommissionen og Europa-Parlamentet om at vedtage en adfærdskodeks, der garanterer, at lokale og regionale myndigheder inddrages på struktureret vis i det europæiske semester, hvilket også er en måde at forberede de strukturelle reformer på ⁽⁵⁾.

23. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at gennemføre kapitalmarkedsunionen, som skal muliggøre kapitalstrømme over grænserne uden at true stabiliteten i de enkelte regioner og lande og hjælpe virksomheder og især mikrovirksomheder og SMV'er med adgang til mange forskellige finansieringskilder og derigennem bidrage til at milde økonomiske chok ⁽⁶⁾.

IV. BUDGETMÆSSIGE ASPEKTER

24. Euroen blev indført uden nogen form for finanspolitisk støttestruktur, der kunne håndtere ubalancer i euroområdet, og EU's budget er i vidt omfang ikke indrettet på hurtigt at kunne mobilisere finansiering, hvis der bliver brug for det til at stabilisere markederne, refinansiere banker og håndtere betalingsbalancekriser.

25. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til i forbindelse med udarbejdelsen af de fremtidige europæiske økonomiske og finansielle politikker at overveje muligheden for at anvende økonomiske indikatorer på hver enkelt region med henblik på at fastslå deres generelle helbredstilstand i henseende til offentlig gæld og deres relative bidrag til væksten i EU's BNP.

26. Udvalget understreger nødvendigheden af at drøfte den finanspolitiske kapacitets struktur og udformning indgående og nå frem til en løsning, som er i overensstemmelse med kravene om gennemsigtighed og demokratisk kontrol og med »no bail-out«-klausulen i artikel 125 i TEUF ⁽⁷⁾.

V. OVERVEJELSER OM DEN FINANSPOLITISKE KAPACITET

27. Der er to funktioner, som skal kunne udføres. For det første skal man kunne skabe incitamenter til strukturreformer i medlemsstaterne i økonomisk gode tider med henblik på at fremme den økonomiske og sociale konvergens i euroområdet og forbedre den økonomiske konkurrenceevne og modstandsdygtighed. For det andet skal forskelle mellem konjunktursvingningerne i medlemsstaterne i euroområdet, som beror på strukturelle faktorer, kunne mildnes gennem oprettelse af et redskab til håndtering af asymmetriske chok.

28. Der er behov for væsentlige fremskridt, når det gælder bæredygtige strukturreformer, for at fremme konvergens, vækst, beskæftigelse og konkurrenceevne med henblik på effektivt at forhindre asymmetriske chok.

29. Medlemsstaterne opfordres til at overveje at give de lokale og regionale myndigheder større finanspolitisk autonomi som en metode til at skabe lokalt ejerskab og sikre en bedre gennemførelse af strukturreformerne.

30. Man bør være varsom med at anvende finansiel støtte fra EU-niveau ud over de allerede eksisterende samhørighedspolitiske redskaber for at gennemføre de aftalte strukturreformer i medlemsstaterne. En eventuel yderligere støtte bør ikke overlape de nuværende redskaber, men derimod supplere dem.

31. Den finansielle støtte bør kobles til gennemførelsen af de landespecifikke anbefalinger. Støtteprogrammet for strukturreformer, som har til formål at yde teknisk støtte til de nationale myndigheder, kan videreudvikles som et bidrag til den finanspolitiske kapacitets strukturreformsfunktion.

⁽⁵⁾ COR-2016-05386-00-00-DT.

⁽⁶⁾ Paul Lindquists udtalelse, punkt 30.

⁽⁷⁾ Resolution om »En bæredygtig fremtid for Den Økonomiske og Monetære Union«, punkt 21.

32. Det vil være hensigtsmæssigt at undersøge, om et yderligere redskab til fremme af strukturreformer, der er udformet som lån med henblik på at finansiere en offentlig investeringsstrategi, kan være nyttigt, hvilket kunne gøre det muligt at identificere en pool af finansieringskilder og investeringsprojekter, der kunne bidrage til at støtte gennemførelsen af de nødvendige reformer.

33. Uanset de nuværende indsatser, når det gælder konvergens og bæredygtige strukturreformer, kan asymmetriske chok, som påvirker stabiliteten i euroområdet som helhed, ikke helt udelukkes, når man tager den stærke integration af medlemsstaterne i euroområdet i betragtning. Der er derfor behov for et redskab, som kan give en umiddelbar stabiliseringseffekt i nødsituationer.

34. De lokale og regionale myndigheder kan i nogle lande være mere sårbare over for virkningerne af asymmetriske chok i betragtning af den vigtige rolle, de spiller i medlemsstaternes sociale trykkesystemer.

35. Den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM) bør udvikles yderligere og omdannes til en europæisk valutafond med tilstrækkelig ind- og udlånskapacitet og et klart fastsat mandat, som omfatter dens bidrag til en finanspolitisk kapacitet i euroområdet.

36. Den finanspolitiske kapacitet bør gøres til genstand for fælles beslutningstagning og gennemførelse på ØMU-niveau, men bør også stå åben for, at medlemsstater uden for euroområdet kan deltage på frivillig basis.

VI. AFSLUTTENDE BEMÆRKNINGER

37. Det Europæiske Regionsudvalg gentager, at udvalget bør inddrages i udarbejdelsen af hvidbogen om overgangen fra trin 1 til trin 2 i reformen af ØMU'en.

38. Udvalget understreger betydningen af at sikre, at man i indsatsen for at uddybe valutaunionen også tager hensyn til konsekvenserne for landene uden for euroområdet.

39. Udvalget insisterer på, at alle foranstaltninger vedrørende fuldførelsen af ØMU'en gennemføres på en så gennemsigtig måde som overhovedet muligt og med hensyntagen til dennes demokratiske legitimitet.

Bruxelles, den 8. februar 2017.

Markku MARKKULA

*Formand for
Det Europæiske Regionsudvalg*
