Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu (vrh euroobmočja), Svetu, Evropski centralni banki, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Krepitev mednarodne vloge eura

(COM(2018) 796 final)

(2019/C 282/05)

Poročevalec: **Philip VON BROCKDORFF**

Soporočevalec: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zaprosilo	Evropska komisija, 24.1.2019
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo
Datum sprejetja mnenja strokovne skupine	4.6.2019
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	19.6.2019
Plenarno zasedanje št.	544
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	200/3/3

1. Sklepi in priporočila

1.1 EESO ugotavlja, da mednarodna vloga eura še vedno ni takšna, kot je bila pred finančno krizo. Meni, da so ukrepi, ki jih Evropska komisija predlaga v sporočilu, dobrodošli in potrebni, vendar glede na obsežne socialne in gospodarske izzive euroobmočja morda ne bodo zadoščali. Gospodarstvo euroobmočja bi se moralo okrepiti in podpirati močnejšo mednarodno vlogo eura na podlagi socialne kohezije, navzgor usmerjene ekonomske konvergence ter spodbujanja konkurenčnosti in inovativnosti, zlasti malih in srednjih podjetij (MSP).

1.2 EESO poziva EU, naj okrepi svoja prizadevanja za večjo socialno kohezijo in ekonomsko konvergenco v vsej EU. Med državami članicami in tudi znotraj njih še vedno obstajajo velike razlike, ki ovirajo izkoriščanje gospodarskih priložnosti, ki bi lahko koristile EU kot celoti.

1.3 EESO opozarja, da bi lahko sedanji tehnološki preboji, kot sta finančna tehnologija in digitalizacija, ter pojav drugih mednarodnih valut dolgoročneje spodbujali večpolarni sistem, ki bi temeljil na več ključnih valutah.

1.4 EESO je prepričan, da je mogoče okrepiti mednarodni status eura, in obenem predlaga, naj bo glavna prednostna naloga za euroobmočje zlasti urediti njegove notranje zadeve ter doseči povezanost in blaginjo z izboljšanjem obetov za rast in obnovitvijo vzdržnosti javnih financ. Ta proces, ki med drugim zahteva dokončanje ekonomske in monetarne unije ter bančne unije, bi moral biti prednostna naloga pri doseganju močnejše mednarodne vloge eura.

1.5 Za verodostojnost enotne valute EU, ki je predpogoj za krepitev njene mednarodne vloge, so potrebni nadaljnji ukrepi za zanesljive nacionalne fiskalne politike in politike spodbujanja rasti ter dodatna prizadevanja za bolj zdrav finančni sektor. EESO v zvezi s tem ponavlja, kako pomembno je podpirati MSP in še povečati produktivnost kot sredstvo za krepitev konkurenčnosti euroobmočja na mednarodnih trgih.

1.6 EESO meni, da finančna nestabilnost ne bi smela spodkopati koristi povezovanja trgov, in poziva k stalnemu ukrepanju za zmanjšanje obsega slabih posojil na socialno trajnosten način, zlasti po političnem dogovoru o kapitalskih zahtevah za slaba posojila bank, sklenjenem konec leta 2018.

1.7 EESO meni, da bi bilo treba za močnejšo vlogo eura kot mednarodne valute odpraviti razdrobljenost trga državnih obveznic euroobmočja, zaradi katere so trgi državnih dolžniških instrumentov znatno manj poglobljeni in likvidni. Komisijo poziva, naj prouči možnosti za ustvarjanje likvidnejših in varnejših sredstev v eurih.

1.8 Evropska centralna banka bi lahko nekoliko olajšala pot do močnejše mednarodne vloge eura, predvsem tako, da bi izpolnila svojo nalogo – ohranjala stabilnost cen v euroobmočju. Podpora Evropske centralne banke za makroekonomske politike ter za poglobitev ekonomske in monetarne unije in unije kapitalskih trgov je dodatna spodbuda za krepitev mednarodne vloge eura.

1.9 EESO poleg tega meni, da so potrebni dodatni ukrepi za poglobitev evropskega finančnega sektorja, vključno s krepitvijo infrastrukture evropskega finančnega trga in trdnimi referenčnimi obrestnimi merami. Za okrepitev vloge eura na mednarodnem prizorišču je ključno tudi spodbujanje njegove širše uporabe v strateških sektorjih.

1.10 EESO nazadnje poziva države članice k bolj enotnemu pristopu v mednarodni diplomaciji, ki bi lahko zagotovil boljše trgovske priložnosti. Tak poenoten pristop se lahko okrepi tudi z bolj proaktivno naravnanostjo, namenjeno predvsem spodbujanju interesov EU, zlasti s predvidevanjem strateških in diplomatskih pobud Kitajske in ZDA.

2. **Razlogi za pripravo osnutka mnenja**

2.1 V sporočilu Krepitev mednarodne vloge eura ([1]), ki ga je Komisija objavila decembra 2018, je navedeno, da lahko euro še naprej razvija svojo svetovno vlogo, da bi bolje odražal politično, ekonomsko in finančno težo euroobmočja. Za uresničitev tega cilja je potrebna nadaljnja krepitev struktur ekonomske in monetarne unije, vključno s sprejetjem vseh predlogov v obravnavi, katerih namen sta dokončanje bančne unije in odločilen napredek pri uresničevanju unije kapitalskih trgov.

2.2 Ta delovni dokument je v skladu s pozivi iz predhodnih mnenj EESO ([2]) ([3]), ki opozarjajo, da je dokončanje bančne unije – zlasti močnejše in enotnejše zavarovalno kritje za vloge – in unije kapitalskih trgov izredno pomembno za zagotovitev konkurenčnega evropskega poslovnega okolja za velika in manjša podjetja ter za vzpostavitev resnično enotne evropske valute.

2.3 V Rimski izjavi iz leta 2017 so se voditelji 27 držav članic ter Evropskega sveta, Evropskega parlamenta in Evropske komisije zavezali, da bo Evropska unija postala močnejša na svetovnem prizorišču z nadgrajevanjem obstoječih partnerstev in vzpostavljanjem novih, spodbujanjem stabilnosti in blaginje na regionalni in svetovni ravni, oblikovanjem svetovnih dogodkov ter prevzemanjem mednarodnih obveznosti ([4]).

2.4 Predsednik Evropske komisije je septembra 2018 v govoru o stanju v Uniji poudaril, kako pomemben je euro v mednarodnem denarnem sistemu, in pozval k več ukrepom, da bi zagotovili njegovo polno vlogo na mednarodnem prizorišču ([5]).

2.5 Komisija je v tem okviru določila načrt za poglobitev ekonomske in monetarne unije ([6]), ki poziva k povezanemu in dobro delujočemu finančnemu sistemu, vključno z dokončanjem bančne unije ter unije kapitalskih trgov.

2.6 V sporočilu o uniji kapitalskih trgov ([7]) je poudarjeno, da Evropska unija potrebuje dobro razvite in povezane kapitalske trge, da bi okrepila mednarodno vlogo eura. Uspešna unija kapitalskih trgov bo prispevala k stabilnemu finančnemu sistemu, boljšemu dostopu do financiranja za podjetja in posledično k več naložbenim priložnostim.

([1]) COM(2018) 796 final.
([2]) UL C 262, 25.7.2018, str. 28.
([3]) UL C 197, 8.6.2018, str. 1.
([4]) http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-17-767_sl.htm.
([5]) https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_sl_0.pdf.
([6]) https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-emu_sl.pdf.
([7]) COM(2018) 767 final.

2.7 Podobno je v poročilu Skupnega raziskovalnega središča o znanosti za politiko iz leta 2016 ([8]) navedeno, da bodo trdne makroekonomske politike, poglobitev ekonomske in monetarne unije EU ter razvoj unije kapitalskih trgov prispevali k dodatni krepitvi vloge eura na svetovnih trgovinskih in finančnih trgih.

2.8 Evropska komisija priporoča ([9]) širšo uporabo eura pri projektih in finančnih transakcijah, povezanih z energijo, kot sredstvo za doseganje ciljev energetske politike EU, kar bo zmanjšalo tveganje motenj v oskrbi z energijo, evropska podjetja pa bodo imela večjo avtonomnost.

3. **Splošne ugotovitve**

3.1 Euro je v 20 letih svojega obstoja močno napredoval. Zelo kmalu se je razvil v drugo najpomembnejšo mednarodno valuto na svetu (na prvem mestu je ameriški dolar) ([10]), saj ga uporablja ali ga bo uporabljalo približno 60 držav po svetu ali pa bodo svojo valuto vezale na euro. Obenem euro predstavlja približno 20 % mednarodnih rezerv tujih centralnih bank, kar kaže, kako pomemben je kot varen hranilec vrednosti, in petino mednarodnega dolga, ki so ga izdali podjetja in tuje vlade. Nenazadnje se v velikem obsegu uporablja pri mednarodnih plačilih: leta 2017 je bila približno tretjina vrednosti mednarodnih transakcij obračunanih ali poravnanih v eurih (v primerjavi z dvema petinama za ameriški dolar).

3.2 Mednarodna uporaba eura je koristna, saj: (i) niža tečajno tveganje in povezane stroške za evropska podjetja; (ii) večja preglednost cen, kar podjetjem omogoča pridobivanje cenejših surovin, potrošnikom pa nakup cenejšega blaga; (iii) zahteva večjo inflacijsko disciplino, kar načeloma zagotavlja nižje obrestne mere za gospodinjstva in podjetja; (iv) krepi finančno avtonomijo ter zagotavlja dostop do financiranja po ugodnejših posojilnih pogojih za evropska podjetja (vključno z MSP) in vlade, saj evropski finančni trgi postajajo vse bolj povezani, poglobljeni in likvidni, ter (v) nadalje krepi trgovino znotraj EU in mednarodno trgovino.

3.3 Obenem bi krepitev mednarodne vloge eura udeležencem na trgih po vsem svetu zagotovila dodatno izbiro, saj bi mednarodno gospodarstvo tako postalo bolj zaščiteno pred pretresi, povezanimi z velikim zanašanjem številnih sektorjev (npr. sektorjev energetike, blaga in proizvodnje letal) na ameriški dolar.

3.4 Razmerje med dolarjem in eurom je zadnji dve desetletji nespremenjeno. Čeprav se je vrzel med valutama od uvedbe eura postopno manjšala, se je po začetku krize euroobmočja začela spet večati. Po vsej verjetnosti se takšno stanje v bližnji prihodnosti ne bo spremenilo, kljub dejstvu, da euro izdaja največje trgovinsko območje na svetu. Tako se zdi, da krepitev mednarodne vloge eura ni le vprašanje gospodarske velikosti in odprtosti, temveč je povezana zlasti z njegovo omejeno sposobnostjo zagotavljanja stabilnosti v obdobju svetovne finančne stiske.

3.5 Večjo mednarodno uporabo eura ovirajo še drugi dejavniki, kot so:

(i) zgodovinsko prevladujoča vloga dolarja kot svetovne mednarodne rezervne valute;

(ii) nižji stroški za uporabo dolarja in njegova večja likvidnost, zlasti pri poslih na denarnem trgu, ter

(iii) trenutno nedokončano povezovanje evropskih finančnih trgov, na katerih temelji enotna valuta.

(iv) Močnejši mednarodni vlogi eura poleg tega ne koristi dejstvo, da večina mednarodnih finančnih sistemov uporablja platforme za trgovalne in klirinške dejavnosti ter dejavnosti poravnave plačil, ki se nahajajo zunaj euroobmočja ali jih upravljajo neevropska podjetja.

3.6 Za močnejšo mednarodno vlogo eura sta potrebna še stabilnejše in odpornejše gospodarsko okolje ter bolj nemoteno delovanje finančnega sistema. V ta namen je bilo predlaganih več pobud za spodbujanje uspešnosti gospodarstev euroobmočja ([11]) in boljšo absorpcijo velikih asimetričnih pretresov znotraj euroobmočja ([12]). Vendar poudarek ne bi smel biti le na absorpciji asimetričnih pretresov, ampak tudi na odpravi različnih načinov obnašanja v euroobmočju, ki so posledica zelo različnih gospodarskih, socialnih in političnih struktur njegovih držav članic. Te razlike, zlasti v fiskalni politiki, gibanju plač, produktivnosti in upravljanju, ogrožajo prihodnje možnosti eura. Brez določene stopnje fiskalne unije je arhitektura skupne valute še naprej nepopolna, euroobmočje pa ostaja občutljivo na prihodnje finančne in gospodarske krize.

([8]) http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC96913/lbna27754enn.pdf.
([9]) C(2018) 8111 final.
([10]) COM(2018) 767 final.
([11]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/\?uri=CELEX:52018DC0814.
([12]) COM(2018) 387 final.

3.7 Nadaljnja internacionalizacija eura bi bila lahko povezana z večjim tveganjem za neželeno začasno rast vrednosti valute, zlasti v obdobju svetovnih pretresov. To bi zmanjšalo konkurenčnost domačih proizvajalcev in prizadelo izvozno uspešnost euroobmočja. Večja mednarodna uporaba eura bi lahko povzročila tudi nekaj stroškov, vendar bi se ti izravnali z drugimi koristmi, kot sta večja avtonomnost in mednarodna transmisija denarne politike.

3.8 Mednarodno vlogo eura je do določene mere spodbujalo že samo euroobmočje, saj so vlagatelji na njem pomembni kupci obveznic, denominiranih v eurih, ki jih izdajajo rezidenti držav zunaj euroobmočja. Vendar je za mednarodno vlogo eura značilna močna regionalna osredotočenost, ki je najizrazitejša v državah, ki se nahajajo v neposredni bližini euroobmočja. Zlasti obstajajo številni dokazi, da ima londonski City ključno vlogo na trgu za obveznice, denominirane v eurih, ki jih izdajajo rezidenti držav zunaj euroobmočja, najsi bo to na strani ponudbe ali povpraševanja ali kot posredniki; glede na to bi brexit lahko vplival na ta trg.

3.9 S širšega vidika bi bila mednarodna vloga eura okrepljena, če bi EU izvajala bolj poenoteno zunanjo politiko in vztrajala pri stalnem večstranskem pristopu k trgovini. Valuta EU lahko uživa velik mednarodni ugled samo, če EU ukrepa enotno in če te ukrepe podpira njena kolektivna diplomatska in gospodarska moč. To bi moralo veljati za sektorje, kot so energetika, promet, industrija in drugi sektorji, v katerih bi morali biti interesi EU in euroobmočja kot celote na prvem mestu. Za EU je ključno tudi, da se enotno opredeli glede geopolitičnega razvoja, kot je vse večji vpliv Kitajske v mednarodni trgovini prek pobude En pas, ena pot, tj. gospodarskega in diplomatskega programa, s katerim bi lahko Kitajska preobrazila in obvladovala trgovino v Aziji in drugod. EU mora temeljito oceniti posledice tega programa, saj bi okrepil svetovno gospodarsko prisotnost Kitajske. EU in zlasti euroobmočje si ne moreta privoščiti, da bi zgolj opazovala, kako se program uvaja, in ne bi ukrepala.

4. **Posebne ugotovitve**

4.1 Glede na koristi, povezane z eurom, kot so opisane v odstavku 3.2, se morda zdi presenetljivo, da se euroobmočju niso pridružile vse države članice. Razlogi za to se lahko razlikujejo; mednje lahko sodijo pripravljenost zadevne države članice, njeno izpolnjevanje ekonomskih meril, ki so pogoj za pridružitev euroobmočju, v nekaterih primerih pa tudi preostale pravne ovire za skladnost s temi merili. Nesodelovanje v euroobmočju na splošno kaže na vztrajne razlike znotraj EU z vidika socialne kohezije in gospodarskega zbliževanja. Te je treba odpraviti, če naj bi širitev euroobmočja vodila k še večji gospodarski stabilnosti na njem ter povečala njegovo odpornost na zunanje ekonomske šoke. To pa bi spet okrepilo položaj EU kot svetovnega akterja in dodatno izboljšalo mednarodno vlogo eura.

4.2 Interakcija med fiskalno in denarno politiko v euroobmočju je ključna za prihodnost eura in njegovo mednarodno vlogo. Toda stabilne makroekonomske razmere so odvisne od naravnanosti fiskalne in denarne politike, ki mora biti namenjena razpršitvi pomislekov glede vzdržnosti državnega dolga in krepitvi obetov za rast. Tudi tukaj se razmere znotraj euroobmočja razlikujejo zaradi neoptimalne mešanice fiskalnih, strukturnih in denarnih politik po koncu svetovne finančne krize, kar je povzročilo neenakomerno porazdelitev bremena prilagajanja med državami članicami euroobmočja. To je posledica veljavnega institucionalnega okvira, na katerem temelji euro in ki deluje kot ovira za posamezne države članice, poleg tega pa nima instrumentov za zagotavljanje učinkovite in usklajene naravnanosti gospodarske in fiskalne politike v euroobmočju.

4.3 To delno pojasnjuje, zakaj znotraj euroobmočja prevladujejo neravnovesja in neenakosti ter zakaj se zdi tako potrebno, da se pospeši navzgor usmerjena konvergenca. To bi pomagalo izboljšati gospodarsko uspešnost ter podpreti socialno in politično stabilnost, ki sta bistveni za močnejšo mednarodno vlogo eura. Kot kaže, so izzivi denarne politike v okviru gospodarskega območja, kjer so gospodarske in socialne razmere držav članic tako raznolike, precejšnji.

4.4 Potrebni so tudi ukrepi za obravnavo problema slabih posojil, ki so precejšnje breme za financiranje gospodarstva EU, saj izkrivljajo dodeljevanje kreditov, slabijo zaupanje na trgih in navsezadnje upočasnjujejo gospodarsko rast. Upoštevati je treba, da so tveganja v bančnih sektorjih držav članic euroobmočja še vedno precej velika in ovirajo razvoj skupnega sistema jamstev za vloge. Jasno je, da zmanjševanje obsega slabih posojil in dokapitalizacija bank vladam in zasebnemu sektorju povzročata stroške. V skladu s svojim prejšnjim mnenjem ([13]) EESO poziva kreditne institucije k odgovornemu posojanju in opozarja, da morajo nacionalni organi ter evropske institucije združiti moči in doseči napredek pri ustvarjanju celovitega in zanesljivega okvira EU za obravnavo slabih posojil.

4.5 Tudi dokončanje bančne unije in nadaljnje povezovanje unije kapitalskih trgov se štejeta za ključni za makroekonomsko stabilnost. Bančna unija je odločilnega pomena za izkoriščanje koristi čezmejnih bančnih dejavnosti v monetarni uniji in še ni dokončana, čeprav je bil dosežen precejšnji napredek. Tudi v euroobmočju so potrebni dodatni koraki naprej v zvezi z drugimi pomembnimi pobudami, namenjenimi utrjevanju finančne unije. Unija kapitalskih trgov bo pomagala krepiti čezmejno finančno povezovanje, banke in kapitalski trgi pa se lahko dopolnjujejo pri financiranju gospodarstva euroobmočja.

([13]) UL C 367, 10.10.2018, str. 43.

4.6 Bančna unija in unija kapitalskih trgov, ki delujeta skupaj, lahko enotni trg za finančne storitve pripeljeta na naslednjo raven iz dveh razlogov: (i) bolj zdravi, poglobljeni in bolj povezani finančni trgi bi podjetjem omogočili dostop do posojil po ugodnejših pogojih in s tem izvajanje donosnih naložb; (ii) povezovanje finančnih trgov bi izboljšalo okolje za financiranje zlasti za MSP, ki se pogosto opisujejo kot hrbtenica gospodarstva Evrope, kar zadeva ustvarjanje delovnih mest, inovacije in gospodarsko rast. Na povezanem finančnem trgu bi lahko banke lažje izkoriščale ekonomijo obsega s ponujanjem podobnih ali celo istih produktov in storitev v več državah članicah. Poleg tega bi verjetno povečale čezmejne zaloge sredstev in bi lahko oblikovale večje in bolj diverzificirane pakete zavarovanja s premoženjem za listinjene produkte in krite obveznice.

4.7 Dobro delujoč in povezan kapitalski trg velja za zelo pomembnega za delujoče monetarno območje, zato bi moralo biti premagovanje obstoječih šibkosti na evropskih kapitalskih trgih prednostna naloga, zlasti v primeru brexita brez dogovora. Vendar bi bilo treba upoštevati, da projekt unije kapitalskih trgov zajema zelo raznolik sklop pristopov, od katerih nekateri morda niso vodili k prvotno načrtovanemu in želenemu rezultatu. Med primeri lahko omenimo vseevropski osebni pokojninski produkt in pobudo glede trgov listinjenja, čeprav EESO pri prvem priznava pomen državnih pokojnin za ljudi, ki si ne morejo privoščiti zasebnega pokojninskega zavarovanja. Dejansko je bil uspeh unije kapitalskih trgov doslej precej omejen. Kljub temu bodo naštete pobude počasi, vendar gotovo prispevale k okrepitvi mednarodne vloge eura.

4.8 Po koncu finančne krize je treba poleg tega razumeti, da je nadaljnja krepitev mednarodne vloge eura odvisna od finančne stabilnosti euroobmočja. Izdajanje skupnih menic, zadolžnic in obveznic euroobmočja kot varnih sredstev, podobnih tistim, ki jih izdaja ameriško ministrstvo za finance, skupaj z ustrezno strukturo upravljanja (vključno z odpornim in zanesljivim okvirom fiskalne politike), bi okrepilo stabilnost z zagotavljanjem varnih in likvidnih dolžniških instrumentov, primernih za financiranje nepričakovanih povečanj javnofinančnih odhodkov.

4.9 Zlasti izdajanje skupnih obveznic euroobmočja bi moral spremljati tudi boljši okvir za nadzor. Upoštevati je treba, da so tovrstni produkti tvegani, morda z združevanjem tveganj in jamstev, zlasti v okviru močno povezane unije kapitalskih trgov.

4.10 Krepitev mednarodne vloge eura, zlasti da bi bil konkurenčen ameriškemu dolarju kot rezervna valuta, se ne bi smela šteti za enostranski način za pridobivanje konkurenčne prednosti. Povzroči lahko tudi globalni pritisk na domače gospodarstvo euroobmočja glede na gospodarski razvoj v konkurenčnih državah. Vendar bi lahko učinkovit in enoten odziv zagotovil večjo socialno kohezijo in ekonomsko konvergenco v vsem euroobmočju. Tudi evropske pobude za tesnejše sodelovanje na področju obrambe in v mednarodnih zadevah verjetno lahko okrepijo geopolitično vlogo EU in spodbujajo globalni domet eura.

4.11 Evropska centralna banka bi lahko nekoliko olajšala zahtevno pot do močnejše mednarodne vloge eura, predvsem tako, da bi izpolnila svojo nalogo – ohranjala stabilnost cen v euroobmočju. Njena podpora za makroekonomske politike ter za poglobitev ekonomske in monetarne unije in unije kapitalskih trgov je dodatna spodbuda za krepitev mednarodne vloge eura.

V Bruslju, 19. junija 2019

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Luca JAHIER