

Yttrande från Europeiska regionkommittén – Finanspolitisk kapacitet och automatiska stabilisatorer i Ekonomiska och monetära unionen

(2017/C 207/04)

Föredragande: Carl Fredrik Graf (SE-EPP), ledamot, kommunfullmäktige, Halmstads kommun

I. POLITISKA REKOMMENDATIONER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉN

II. INLEDNING

1. Euron var tänkt att utgöra ett skydd mot växelkursfluktuationer och utformades som ett verktyg för att säkerställa bättre långsiktig tillväxt. Eurons införande har dock medfört att politiska alternativ för att motverka asymmetriska chocker, inklusive devalvering av växelkursen, fallit bort.
2. Kommittén beklagar att det har funnits brister i Ekonomiska och monetära unionen (EMU) sedan den utformades i Maastrichtfördraget, där penningpolitiken tilldelades EU-nivån medan finanspolitiken förblev medlemsstaternas ansvar och endast omfattas av bestämmelser om en relativt lätt samordning av den nationella politiken.
3. EMU:s sårbarhet avslöjades under den globala finansiella och ekonomiska krisen, när ohållbara obalanser i samband med alltför höga offentliga och privata skuldnivåer ledde till en statsskuldskris där de statliga lånekostnaderna ökade dramatiskt i vissa medlemsstater, vilket i avsaknad av ett verkligt finanspolitiskt skyddsnät äventyrade eurons själva existens.
4. Kommittén erkänner de resultat som uppnåtts sedan krisen bröt ut när det gäller riskminskning och de många åtgärder som EU-institutionerna vidtagit för att stärka samordningen av den nationella finanspolitiken.
5. Kommittén konstaterar att enbart samordningen av den nationella finanspolitiken trots dessa ansträngningar och trots att tillväxttakten i flera EU-regioner, till stor del på grund av yttre faktorer, återigen är positiv, inte har gjort det möjligt att vare sig öka den nationella kapaciteten att absorbera ekonomiska chocker eller hindra framväxten av ett investeringsgap eller den ökade jämlikheten inom EMU ⁽¹⁾, och politiken har visat sig vara otillräcklig för att få till stånd tillväxtfrämjande, hållbara och socialt balanserade strukturreformer.
6. ECB har sört för en stabilisering av konjunkturcykeln sedan krisens början. ECB:s ordförande har efterlyst integrerade institutioner och en starkare och mer proaktiv finanspolitik på euroområdesnivå samt uppmanat medlemsstaterna i euroområdet att genomföra strukturreformer. Samtidigt som ReK varnar för att penningpolitiken inte kan stimulera ekonomin på egen hand betonar vi att de rådande låga räntesatserna främjar lån och investeringar. Grundläggande strukturreformer och ansvarskänsla för dessa reformer på den nivå som är närmast medborgarna samt finanspolitiskt ansvar är de byggstenar som krävs för att hitta tillbaka till en långsiktig, hållbar tillväxt.
7. I de fem ordförandenas rapport om färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union påpekar man att det behövs en kapacitet att vid behov hantera chocker på euroområdesnivå för att komplettera de nationella automatiska stabilisatorerna.
8. För att återvinna förtroendet måste euron uppfylla sitt löfte om stabilitet, konvergens, tillväxt och sysselsättning. En finanspolitisk kapacitet kan bidra till att uppnå sådana mål. Solidaritet är nära kopplat till och beroende av ansvar, vilket innebär att ytterligare finansiellt stöd på nivån för euroområdet endast bör ges under förutsättning att både det finanspolitiska ansvaret och strukturreformerna är kontinuerliga.

⁽¹⁾ Se den årliga undersökning om sysselsättningen och den sociala situationen i Europa som lades fram av kommissionen den 20 december 2016.

9. Kommittén upprepar att i alla beslut om EMU:s utveckling, såsom införande av en finanspolitisk kapacitet och automatiska stabilisatorer, bör de lokala och regionala myndigheternas roll när det gäller att skapa förutsättningar för hållbar tillväxt erkännas fullt ut och förstärkas när så är möjligt, särskilt vad gäller genomförandet av ekonomisk och social politik samt strukturreformer, skapandet av ett företagsvänligt klimat som underlättar skapandet av arbetstillfällen och främjandet av investeringar.

III. ALLMÄNNA PRINCIPER

10. Kommittén upprepar att förverkligandet av bankunionen på kort sikt är det mest effektiva instrumentet i arbetet med att förhindra kriser i det finansiella systemet och minimera negativa effekter av ekonomiska chocker ⁽²⁾.

11. Bankunionen gör ECB:s princip att de nationella bankväsendenas finansieringsbehov måste kopplas loss från de nationella budgetarna och att en bankkris i ett EU-land inte får leda till en bankkris i hela unionen mer trovärdig.

12. De lokala och regionala myndigheterna såväl som näringslivets och arbetsmarknadens organisationer måste inkluderas och involveras i diskussionen om införandet av nya instrument, till exempel automatiska stabilisatorer som syftar till att mildra effekterna av asymmetriska chocker.

13. Den sociala dimensionen i EMU-området bör utvecklas genom att indikatorer för utvecklingen i enskilda regioner och länder följs upp. Fokus bör ligga på uppföljning av aktiva arbetsmarknadsinsatser och strukturella sociala indikatorer. Arbetsmarknadens parter – på såväl regional, nationell som EU-nivå – bör involveras i uppföljningen av indikatorerna.

14. ReK noterar övertygelsen om att det behövs finanspolitisk kapacitet för att förse EMU med en tillfällig chockabsorberingsmekanism ⁽³⁾. En eventuell finanspolitisk kapacitet bör inte överlappa de sammanhållningspolitiska instrumenten utan komplettera dem.

15. En finanspolitisk kapacitet på EU-nivå får inte utformas så att det uppstår risk för permanenta transfereringar och därmed undergräva incitamenten för sunt ekonomiskt och socialt beslutsfattande om och genomförande av politiken på nationell och regional nivå eller incitamenten för att ta itu med nationella eller regionala strukturella svagheter. För att undvika moralisk risk bör den därför knytas nära till efterlevnad av EU:s övergripande styrningsram och framsteg när det gäller konvergens.

16. Kommittén begär att medlemsstaterna måste visa på en ansvarsfull ekonomisk politik för att få tillgång till de europeiska instrument som syftar till att stabilisera ekonomin. Användningen av dessa instrument bör gå hand i hand med ett fullständigt genomförande av strukturreformer, med siktet inställt på ökad konvergens, samordning och integration, och stödet får inte under några omständigheter leda till permanenta och enkelriktade flöden mellan länder ⁽⁴⁾. Stödet måste fastställas på EU-nivå, vara tillfälligt och ha en tydlig tidsplan.

17. ReK framhåller att stabilitets- och tillväxtpakten, i enlighet med kommissionens meddelande från januari 2015 om att utnyttja flexibiliteten inom tillväxt- och stabilitetspakten, måste respekteras och betonar vikten av att varje medlemsland har en sund ekonomi och stabila statsfinanser, som en förutsättning för nödvändiga offentliga investeringar på såväl kort som lång sikt.

18. Kommittén anser vidare att för att se till att det finns tillräckligt med utrymme för att investera, samtidigt som de finanspolitiska reglerna respekteras, bör den skuldbroms som aktiveras när det strukturella underskottet överstiger det medelfristiga målet kompletteras med fastställandet av ett fast verkligt underskott för lokala och regionala myndigheters offentliga investeringar.

19. Kommittén upprepar sin uppmaning till mer ekonomisk och social konvergens och förstärkt god styrning, eftersom detta är avgörande för att undvika permanenta transfereringar och moralisk risk, och betonar att det behövs ökad konvergens.

20. Samtidigt understryker kommittén att sociala, ekonomiska och territoriella skillnader såväl mellan som inom medlemsstaterna endast kan minskas med hjälp av ett koncept som omfattar en territoriell dimension. Begreppet finanspolitiskt ansvar får inte begränsas till en centraliserad tillämpning av ett gemensamt system. Ju mer decentralisering och lokalisering det finns i de offentliga utgifterna, desto bättre blir incitamenten och villkoren för finanspolitiskt ansvar och reformer, och desto attraktivare blir investeringarna.

⁽²⁾ Paul Lindquists yttrande om "Uppföljning av de fem ordförandenas rapport 'Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union'" av den 7 april 2016, COR-2015-05112, punkt 24.

⁽³⁾ Lindquists yttrande, punkt 35.

⁽⁴⁾ Lindquists yttrande, punkt 33.

21. Regionala skillnader måste hanteras för att möta social ojämlikhet, öka tillväxten, skapa jobb samt förbättra konkurrenskraften och sammanhållningen inom EMU och EU, och ReK framhåller den viktiga roll som lokala och regionala myndigheter spelar som arbetsgivare, investerare, leverantörer och tillhandahållare av tjänster, planerare, katalysatorer och regleringsorgan för förändringar samt investeringspartner.

22. En hög nivå av egenansvar för strukturreformerna på fältet från de berörda lokala och regionala myndigheternas sida är avgörande för att de ska bli framgångsrika. Kommittén framhåller den europeiska planeringsterminens territoriella dimension. ReK upprepar sin uppmaning till kommissionen och Europaparlamentet om att anta en uppförandekod som garanterar att lokala och regionala myndigheter på ett strukturerat sätt involveras i den europeiska planeringsterminen, vilket också är ett sätt att förbereda strukturreformer⁽⁵⁾.

23. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att förverkliga kapitalmarknadsunionen, som möjliggör kapitalflöden över gränserna utan att hota stabiliteten i olika regioner och länder, och som hjälper företagen – särskilt mikroföretagen och de små och medelstora företagen – att få tillgång till en mångfald av finansieringskällor och således bidrar till att mildra ekonomiska chocker⁽⁶⁾.

IV. BUDGETASPEKTER

24. Euron infördes utan någon finanspolitisk stödstruktur för att hantera obalanser i euroområdet, och EU:s budget är till stor del inte lämpad för att mobilisera finansiering snabbt om det behövs för att stabilisera marknaderna, refinansiera banker och hantera betalningsbalanskriser.

25. ReK uppmanar kommissionen att vid utarbetandet av den framtida europeiska ekonomiska och finansiella politiken beakta möjligheten att använda ekonomiska indikatorer för varje region för att fastställa dess allmäntillstånd med avseende på statsskuld samt det relativa bidraget till EU:s BNP-tillväxt.

26. Kommittén betonar att det krävs en intensiv diskussion om den finanspolitiska kapacitetens struktur och utformning och att man måste nå en lösning som står i överensstämmelse med kraven på öppenhet och demokratisk kontroll samt med regeln om "no bail-out" enligt artikel 125 i EUF-fördraget⁽⁷⁾.

V. ÖVERVÄGANDEN FÖR DEN FINANSPOLITISKA KAPACITETEN

27. Två funktioner skulle kunna fullgöras: För det första skulle man kunna ge incitament till strukturreformer i medlemsstaterna i goda ekonomiska tider för att främja den ekonomiska och sociala konvergensen i euroområdet och förbättra dess ekonomiska konkurrenskraft och motståndskraft. För det andra skulle skillnader mellan konjunkturcyklerna i medlemsstaterna i euroområdet som beror på strukturella faktorer kunna mildras genom inrättandet av ett instrument för att hantera asymmetriska chocker.

28. Betydande framsteg i fråga om hållbara strukturreformer behövs för att främja konvergens, tillväxt, sysselsättning och konkurrenskraft i syfte att effektivt förhindra asymmetriska chocker.

29. Medlemsstaterna uppmanas att överväga större finanspolitisk autonomi för de lokala och regionala myndigheterna som ett sätt att skapa egenansvar för och säkerställa ett bättre genomförande av strukturreformer.

30. Ytterligare finansiellt stöd från EU-nivån, förutom de befintliga sammanhållningspolitiska instrumenten, för att genomföra de överenskomna strukturreformerna i medlemsstaterna bör hanteras med försiktighet. Varje möjligt stöd som tillkommer bör inte överlappa utan snarare komplettera de befintliga instrumenten.

31. Finansiellt stöd bör kopplas till genomförandet av de landsspecifika rekommendationerna. Stödprogrammet för strukturreformer, som är avsett att ge tekniskt stöd till de nationella myndigheterna, skulle kunna vidareutvecklas som ett bidrag till den finanspolitiska kapacitetens strukturreformsfunktion.

⁽⁵⁾ COR-2016-05386-00-00-DT.

⁽⁶⁾ Lindquists yttrande, punkt 30.

⁽⁷⁾ Resolution om "En hållbar framtid för Europeiska ekonomiska och monetära unionen (EMU)", punkt 21.

32. Man bör undersöka om det kan vara ändamålsenligt med ytterligare ett verktyg för att främja strukturreformer, ett verktyg i form av lån för att finansiera en offentlig investeringsstrategi. Detta skulle kunna göra det möjligt att identifiera en pool av finansieringskällor och investeringsprojekt som kan vara till hjälp vid genomförandet av de nödvändiga reformerna.

33. Oberoende av de nuvarande insatserna i fråga om konvergens och hållbara strukturreformer kan asymmetriska chocker som påverkar stabiliteten i euroområdet som helhet inte uteslutas helt med tanke på den starka integrationen av medlemsstaterna i euroområdet. Det behövs därför ett instrument som kan ge en omedelbar stabiliseringseffekt i nödsituationer.

34. De lokala och regionala myndigheterna i vissa länder kan vara mer sårbara för effekterna av asymmetriska chocker med tanke på deras viktiga roll i medlemsstaternas sociala trygghetssystem.

35. Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM) bör vidareutvecklas och omvandlas till en europeisk valutafond med tillräcklig in- och utlåningskapacitet samt ett tydligt fastställt mandat, som inbegriper dess eventuella bidrag till en finanspolitisk kapacitet för euroområdet.

36. Den finanspolitiska kapaciteten bör bli föremål för gemensamt beslutsfattande och genomförande på EMU-nivå, men bör också vara öppen för medlemsstater utanför euroområdet på frivillig basis.

VI. AVSLUTANDE KOMMENTARER

37. Kommittén upprepar att Regionkommittén bör göras delaktig i utarbetandet av vitboken om övergången mellan steg 1 och steg 2 i reformen av EMU.

38. Kommittén framhåller vikten av att se till att man i insatserna för att fördjupa valutaunionen även beaktar konsekvenserna för länderna utanför euroområdet.

39. Kommittén insisterar på att alla åtgärder som rör färdigställandet av EMU bör genomföras på ett så transparent sätt som möjligt och med hänsyn tagen till valutaunionens demokratiska legitimitet.

Bryssel den 8 februari 2017.

Markku MARKKULA

*Europeiska regionkommitténs
ordförande*
