

Niemiecko-francuski minimalizm w sprawie reform strefy euro

Krzysztof Rutkowski

21 lipca niemiecki minister finansów Wolfgang Schäuble i francuska minister finansów Christine Lagarde ogłosili wspólne niemiecko-francuskie stanowisko w sprawie reformy strefy euro. Zawiera ono propozycje zmian, które w większości znajdują poparcie w UE. Ze względu na rozbieżne koncepcje obu krajów, nie znalazły się w nim rozwiązania, które mogłyby uchronić strefę euro przed kolejnymi kryzysami. Dokument ma jednak zademonstrować, że Niemcy i Francja są w stanie kierować dyskusją o reformie strefy euro.

Najmniejszy wspólny mianownik

Od początku kryzysu strefy euro, wynikającego nie tylko z nadmiernego zadłużenia poszczególnych krajów członkowskich, ale także niedoskonałej konstrukcji Unii Gospodarczej i Walutowej, Niemcy były krytykowane za sposób zarządzania kryzysem, a tandem niemiecko-francuski uchodził za wewnętrznie skłócony i niezdolny do wyłaniania wspólnych inicjatyw. Niemiecko-francuski dokument przedstawiony przez ministrów finansów obu krajów jest próbą pokazania, że Niemcy i Francja są w stanie wspólnie zabrać głos w dyskusji o reformach w UE. Ujęte w stanowisku propozycje stanowią jednak najmniejszy wspólny mianownik, co do którego oba państwa mogły się zgodzić. Dotyczą one nadzoru polityk fiskalnych członków strefy euro (m.in. monitorowanie przez państwa członkowskie projektów budżetów narodowych i poziomu długu publicznego, zapisanie progów dopuszczalnego zadłużenia w ustawodawstwie narodowym, poszerzenie kompetencji Eurostatu) oraz wprowadzania sankcji za łamanie dyscypliny budżetowej (m.in. szybsze uruchamianie mechanizmu mającego ograniczyć deficyt budżetowy). Niemcy i Francja zgodziły się również na kontrowersyjną propozycję odbierania prawa głosu w Radzie członkom strefy euro łamiącym założenia Paktu Stabilności i Wzrostu, a także na wstrzymywanie wypłaty środków z Funduszu Spójności państwom z nadmiernym deficytem budżetowym.

Wszystkie postulaty dotyczące nadzoru polityk fiskalnych były już dyskutowane i są w UE przedmiotem konsensusu. Najważniejszym elementem w niemiecko-francuskim stanowisku jest zgoda na monitorowanie zadłużenia sektora prywatnego. Zadłużenie to może bowiem wpłynąć na wysokość długu publicznego, wówczas gdy zagrożeni upadłością będą ważni gracze rynkowi, którym państwo zmuszone będzie udzielić publicznej pomocy. Postulat wstrzymania wypłat środków z Funduszu Spójności niewiele kosztuje Francję i

Niemcy, ponieważ uderza przede wszystkim w nowe państwa członkowskie, które w większym stopniu korzystają z tych środków. Nie jest to jednak postulat nowy, gdyż rozporządzenie ustanawiające Fundusz Spójności przewiduje taką sankcję wobec państw z nadmiernym deficytem budżetowym.

Brak porozumienia w kluczowych kwestiach

Niemiecko-francuskie stanowisko jest próbą znalezienia wspólnych rozwiązań w związku z koniecznymi reformami wymuszonymi przez kryzys strefy euro. Wspólna inicjatywa nie przesłania jednak tego, że wyobrażenia Niemiec i Francji, jak zapobiec podobnym kryzysom w przyszłości, istotnie się od siebie różnią.

Niemcy nie chcą gruntownej reformy i koncentrują się raczej na wprowadzeniu korekt mających zapewnić dyscyplinę fiskalną państw członkowskich. Stąd forsowanie sankcji w postaci pozbawienia poszczególnych państw członkowskich prawa udziału w głosowaniu w Radzie UE, na co Francja może się nie zgodzić, jeżeli będzie się to wiązało z koniecznością dokonania zmian traktatowych na drodze referendum. Niemcy opowiadają się również za utworzeniem mechanizmu kontrolowanej upadłości państw członkowskich, który w przyszłości ma zmniejszyć ryzyko przejmowania długów od pogrążonych w kryzysie członków strefy euro, takich jak Grecja. Od takiego zapisu RFN uzależnia poparcie dla utworzenia stałego funduszu europejskiego, za którym opowiada się Francja i z którego miałyby korzystać kraje, którym grozi niewypłacalność. Francja z kolei jest jednak przeciwna zapisowi o kontrolowanej upadłości. Ze względu na brak porozumienia w tej kwestii niemiecko-francuski postulat mówi więc jedynie o „wiarygodnym mechanizmie rozwiązywania kryzysów”.

Francja natomiast od lat zabiega o to, żeby utworzyć tzw. europejski rząd gospodarczy, np. w formie stałego sekretariatu strefy euro, który pozwoliłby na wywieranie większego wpływu na polityki gospodarcze członków strefy euro. Niemcy obawiają się zaś wpływu Francji i innych południowych państw UE, prowadzących zbyt interwencjonistyczną politykę gospodarczą i mających problemy z utrzymaniem dyscypliny fiskalnej, na politykę monetarną Europejskiego Banku Centralnego, oraz podważenia swojego modelu gospodarczego opartego na eksporcie.

Konkluzje

1. Poprzez ogłoszenie wspólnego stanowiska Niemcy i Francja chcą pokazać, że mimo sprzecznych wizji są w stanie wypracować koncepcję, która jest podstawą dla przyszłych reform UE. Jeśli chodzi o reformę strefy euro, wizje niemieckie i francuskie są jednak na tyle rozbieżne, że zawarte we wspólnym dokumencie propozycje musiały omijać główne kwestie sporne i ograniczyć się do uzgodnionych już na forum europejskim postulatów.

2. Przyjęcie w UE propozycji przedstawionych przez Niemcy i Francję, przede wszystkim związanych z nadzorem polityki fiskalnej jest bardzo prawdopodobne. Jeśli chodzi o

konieczność wprowadzenia ostrzejszych sankcji – jest na to zgoda w UE, ale trwają spory o ich kształt. Mało prawdopodobne jest pozbawianie członków prawa głosu w Radzie.

3. Propozycje niemiecko-francuskie nie rozwiążą problemów strukturalnych Unii Gospodarczej i Walutowej – wciąż niedokończona pozostaje konsolidacja wspólnego rynku, w tym liberalizacja rynku pracy i usług. Jest ona konieczna do zwiększenia stabilności wspólnej waluty.

Aneks

Najważniejsze punkty niemiecko-francuskiego dokumentu:

1. Nadzór nad polityką fiskalną

- wgląd państw członkowskich w projekty budżetów narodowych,
- umieszczenie progów deficytów budżetowych w ustawodawstwie narodowym,
- wzajemny monitoring poziomu zadłużenia państw członkowskich,
- monitoring konkurencyjności, reform strukturalnych oraz zadłużenia sektora prywatnego państw członkowskich,
- stworzenie unijnego mechanizmu korekty polityk gospodarczych, w tym uwzględnianie analiz europejskiego komitetu ds. zagrożeń systemowych (ESRB), specjalnie utworzonej grupy niezależnych ekspertów, uwzględnianie analizy innych zobowiązań (wynikających z reformy służby zdrowia czy systemów emerytalnych),
- stosowanie w większym stopniu przez KE ostrzeżeń, a przez Radę UE zaleceń,
- poszerzenie kompetencji Eurostatu w celu zwiększenia przejrzystości i kontroli danych statystycznych,
- monitorowanie programów stabilizacyjnych członków strefy euro.

2. Korekty i sankcje

- usprawnienie mechanizmu nakładania sankcji za łamanie dyscypliny budżetowej,
- tworzenie tymczasowych oprocentowanych depozytów przez państwa, które nie czynią postępów w konsolidacji finansów publicznych,
- wstrzymanie funduszy strukturalnych i regionalnych dla państw, które łamią założenia Paktu Stabilności i Wzrostu,
- wcześniejsze zastosowanie procedury ograniczenia nadmiernego deficytu wobec krajów notorycznie łamiących Pakt Stabilności i Wzrostu,
- wprowadzenie sankcji politycznych, takich jak pozbawienie prawa głosu na posiedzeniach Rady UE, wobec państw, które łamią Pakt Stabilności i Wzrostu.

3. Utworzenie mechanizmu zarządzania kryzysem.