



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 4 juni 2018
(OR. en)

9615/18
ADD 4

**Interinstitutionellt ärende:
2018/0212 (COD)**

**ECOFIN 553
UEM 226
CADREFIN 63
CODEC 939
IA 169**

FÖLJENOT

från:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktör, för Europeiska kommissionens generalsekreterare
inkom den:	31 maj 2018
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2018) 298 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN Följedokument till förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2018) 298 final.

Bilaga: SWD(2018) 298 final

Bryssel den 31.5.2018
SWD(2018) 298 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGEN

Följedokument till

**förslag till Europaparlamentets och rådets förordning
om inrättande av Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen**

{COM(2018) 387 final} - {SEC(2018) 277 final} - {SWD(2018) 297 final}

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen
A. Behov av åtgärder
Varför? Vilket problem behöver åtgärdas?
Det problem som ska åtgärdas genom detta initiativ är kort sagt att de befintliga instrumenten inte fullt ut klarar att absorbera stora makroekonomiska chocker i euroområdet. I moderna ekonomier utgör finans- och penningpolitiken de främsta verktygen för att hantera konjunkturcykler. I euroområdet är emellertid upplägget lite speciellt: penningpolitiken kan bara fokusera på aggregerade fluktuationer i hela euroområdet, medan finanspolitiken är "decentraliserad" och i princip kan reagera på landsspecifika chocker. Detta upplägg framstår som fungerande i normala tider, men ställs inför allvarliga problem när det uppstår omfattande ekonomiska kriser. Detta blev särskilt tydligt under den ekonomiska och finansiella krisen samt eurokrisen, då det visade sig att de nationella automatiska stabilisatorerna hade mycket begränsad förmåga att hantera asymmetriska chocker, ibland även i medlemsstater med en sund finanspolitik. Detta har resulterat i att finanspolitiken uppvisar ett procykliskt mönster som även har inverkat negativt på de offentliga finansernas kvalitet, särskilt vad gäller offentliga investeringar.
Vad förväntas initiativet leda till?
Initiativet förväntas stödja länderna i euroområdet så att de på ett bättre sätt kan vidta åtgärder vid snabbt förändrade ekonomiska förhållanden och stabilisera sin ekonomi vid stora asymmetriska chocker. Det bör närmare bestämt bidra till att minska konjunktursvängningarnas storlek och asymmetrier i alla medlemsstater. Det bör främja en finanspolitik som är mer konjunktursvängningsfri eller åtminstone minska riskerna för att konjunkturen förstärks. Det bör bidra till jämnare takt i de offentliga investeringarna och till ekonomisk sammanhållning. Det bör bidra till att förhindra att kriser på den finansiella marknaden utvecklas fullt ut. Samtidigt bör det vara neutralt i förhållande till de olika länderna.
Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?
En stabiliseringsfunktion ska utgöra ett kompletterande verktyg i svåra situationer, i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I en valutaunion finns det flera olika möjligheter att försvara sig mot chocker. De integrerade europeiska marknaderna är avgörande för att effektivt absorbera chocker mellan medlemsstaterna. De nationella regeringarna har en viktig funktion för att stabilisera den europeiska ekonomin mot chocker. Vad gäller de befintliga gemensamma europeiska instrumenten har ECB kommit långt med den reguljära makroekonomiska stabiliseringen. Men även med alla dessa komponenter finns det en risk att den nationella penningpolitiken inte klarar att hantera situationen och behöver stöd på europeisk nivå. Vid stora chocker kan de finanspolitiska (automatiska) stabilisatorerna inte räcka till för att säkerställa lämplig stabilisering. Euroområdet behöver därför ett finanspolitiskt instrument som kan bidra till att hantera stora chocker.

B. Lösningar
Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?
Utöver alternativ 1, status quo, undersöktes tre olika politiska alternativ till en stabiliseringsfunktion i konsekvensbedömningen: Alternativ 2 motsvarar kommissionens förslag, närmare bestämt en europeisk investeringsstabiliseringsfunktion som skulle tillhandahålla lån samt begränsade bidrag till medlemsstater som drabbas av stora chocker, i syfte att upprätthålla den offentliga investeringsverksamheten. Alternativ 3 är en försäkringsmekanism. Regelbundna bidrag, särskilt i normala och goda ekonomiska tider, eller egna tillgångar skulle ackumuleras i en fond. En medlemsstat som drabbas av en stor chock skulle kunna få stöd i form av utbetalningar/bidrag. Upplåningskapaciteten skulle sannolikt behöva begränsas för att säkerställa en trovärdig

och fortlöpande verksamhet. Alternativ 4 är en särskild budget för euroområdet. En gemensam budget skulle inte i första hand inriktas på den ekonomiska stabiliseringen, utan i stället på tillhandahållandet av europeiska kollektiva nyttigheter. Att förlita sig till cykliska intäkter och kontracykliska utgifter, möjligtvis med förstärkta diskretionära inslag, skulle ändå bidra till en makroekonomisk stabilisering på EU-nivå.

En europeisk investeringsstabiliseringsfunktion (alternativ 2) är det rekommenderade alternativet i det här skedet. Den skulle bidra till sammanhållningsmålet genom att tillhandahålla ekonomiskt stöd vid en stor asymmetrisk chock. Detta kommer att ge ett starkt incitament att skydda viktiga offentliga investeringar och på så sätt bibehålla viktiga tillväxtförstärkande utgifter på lämplig nivå. Med detta alternativ skulle den makroekonomiska stabiliseringseffekten vara begränsad eftersom stödet är utformat som ett lån. Samtidigt framstår alternativ 2 också som mer politiskt genomförbart, åtminstone på kort sikt, eftersom riskerna med permanenta överföringar och moralisk risk är tämligen begränsade. Mot bakgrund av dessa överväganden är alternativ 2 därför i nuläget det rekommenderade alternativet.

Vem stöder vilka alternativ?

Det förekommer en livlig diskussion om behovet av och formen för en tänkbar stabiliseringsfunktion. Vissa medlemsstater är positiva till ytterligare finanspolitisk integration och ser det som en viktig del av ett fördjupat EMU. Den franska presidenten har särskilt uttalat sig för en ambitiös penningpolitisk integration i form av en budget för euroområdet som bland annat skulle ge stabilisering. De nationella ekonomi- och finansministrarna från Italien och Spanien har i olika dokument framfört förslag om särskilda fonder som tillhandahåller makroekonomisk stabilisering. I andra grupper av länder har det emellertid också framförts tvivel om mervärdet och riskerna med ett gemensamt stabiliseringsinstrument. Nederländernas premiärminister var uttalat skeptisk i ett nyligen hållet tal. Vissa medlemsstater förefaller vara öppna för fortsatta diskussioner utan att nödvändigtvis stödja tanken. I den koalitionsöverenskommelse som ligger till grund för den nuvarande tyska regeringen anges att en framtida investeringsbudget för euroområdet även kan komma att medföra stabilisering.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med de rekommenderade alternativen (om ett sådant alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

En europeisk investeringsstabiliseringsfunktion (alternativ 2) skulle bidra till sammanhållningsmålet genom att tillhandahålla ekonomiskt stöd om en stor asymmetrisk chock drabbar en medlemsstat. Detta stöd ska riktas till offentliga investeringar i prioriterade sektorer samt omfattas av villkor för utlösande och stödberättigande. Det skulle göra det lättare att föra en kontracyklisk finanspolitik eftersom de finanspolitiska stabilisatorerna tillåts gripa in. I praktiken innebär detta att det blir möjligt att upprätthålla lämpliga utgiftsnivåer, även vad gäller investeringar, även om skatteintäkterna sjunker till följd av urholkade skattebaser. Hur effektivt systemet blir beror på exakt hur det är utformat och hur parametrarna fastställs. Med detta alternativ skulle den makroekonomiska stabiliseringseffekten vara begränsad eftersom stödet är utformat som ett lån.

Systemet skulle få helt andra konsekvenser än den tidigare krisen där det ofta gjordes kraftiga nedskärningar av de offentliga investeringarna och många medlemsstater tvingades återgå till en procyklisk finanspolitik till följd av trycket på marknaden. Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen (alternativ 2) skulle bidra till en ökad kontracyklisk nationell finanspolitik och mer stabila investeringar. Detta skulle i förlängningen leda till att konjunkturcykelns fluktuationer ger mindre svängningar och asymmetrier mellan medlemsstaterna samt bidra till att förhindra fullt utvecklade kriser på den finansiella marknaden. Slutligen skulle detta bidra till unionens integritet.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om sådana alternativ finns, annars anges för huvudsakliga alternativ)?

Nej, det beräknas inte uppstå några negativa ekonomiska, sociala och miljömässiga kostnader.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag och mikroföretag?

Den föreslagna europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen skulle bidra till ökad stabilitet i den offentliga investeringsaktiviteten samt i den makroekonomiska miljön, vilket i förlängningen främjar en högre makroekonomisk tillväxtbana. Den skulle även gynna mikroföretag samt små och medelstora företag. Funktionen beräknas inte ha någon direkt påverkan på enskilda företag, vilket kan mätas i en mikroekonomisk miljö/modell.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Att tillhandahålla back-to-back-lån från EU-budgeten innebär att det krävs garantier från EU-budgeten samt i förlängningen även från medlemsstaterna. Detta bidrar visserligen till ytterligare krav på avsättningar för medlemsstaternas del, men kostnaderna för detta är mycket låga. Kostnaderna för räntesubventionen skulle också vara begränsade i makroekonomiska termer.

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Nej, det förväntas inga andra betydande konsekvenser.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Hela mekanismen ska utvärderas efter ett visst antal år (möjligtvis tre–fem år). Denna fördröjning framstår vara tillräcklig för att möjliggöra en översyn av de första fallen då mekanismen har utlösts och deras konsekvenser. Men eftersom det inte är känt när stora chocker kommer att uppstå och de per definition uppträder slumpmässigt kan det inte uteslutas att antalet aktiveringar är begränsat vid den tidpunkten.