ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ 15.11.2017 | Пьер Московиси

Каким должен быть Европейский валютный фонд

Три шага, необходимых для дальнейшего развития Европейского стабилизационного механизма

Начало нового этапа в истории еврозоны требует адаптации инструментов, созданных для преодоления экономического и финансового кризиса, в том числе и Европейского стабилизационного механизма (ESM).

ESM в его нынешнем виде является выражением политической воли стран – членов ЕС, направленной на то, чтобы помочь Европейскому центральному банку (ЕЦБ) во что бы то ни стало (whatever it takes) предпринять «все необходимое» для защиты целостности экономического и валютного союза ЕС. И во время одного из самых острых экономических и финансовых кризисов, начиная с 1930-х годов, он очень хорошо справился со своей задачей.

Однако спустя пять лет с момента учреждения ESM ситуация в еврозоне изменилась. Достигнута стабилизация и отмечается заметный рост. Возродилось доверие международных инвесторов. В Греции, последнем из пяти государств – членов еврозоны, извлекшем выгоду из финансовой помощи, программа поддержки истекает летом будущего года.

Солидный Ликвидационный фонд с надежным покрытием в случае крайней необходимости – это наилучший способ минимизации рисков, а потому в нем действительно

На фоне такой позитивной динамики нам необходимо подумать и о роли ESM. Министры финансов еврозоны, которые входят в Совет управителей, начали задумываться о будущей организации ESM и его задачах. Это же делает и Европейская комиссия, президент которой Жан-Клод Юнкер потребовал поэтапного расширения ESM в Европейский валютный фонд. Но каково конкретное содержание деятельности такого фонда?

существует потребность

Мое представление о будущем ЕСМ очень простое: следует усилить и продолжить его развитие как механизма обеспечения стабильности еврозоны. Для этого необходимо сделать три шага, имеющих решающее значение.

Во-первых, нам нужно расширить инструментарий ЕСМ еще одной кредитной линией, обеспечивающей наличие публичного механизма конечных гарантий (backstop) для единого Ликвидационного фонда, благодаря которому появится возможность ликвидации в установленном порядке неплатежеспособных банков. Такой механизм не потребовал бы нового финансирования. У ЕСМ нынче хватает финансовых ресурсов для того, чтобы взять на себя выполнение этой важной задачи.

Существуют четкие правила, требующие от акционеров и кредиторов банков вносить свой вклад в покрытие расходов на ликвидацию, и в этом процессе важная роль принадлежит и единому Ликвидационному фонду. Во времена кризисов все стороны должны быть уверены в том, что у фонда имеется достаточно средств, чтобы покрыть возможные расходы на ликвидность в связи с необходимыми процедурами ликвидации. Солидный Ликвидационный фонд с надежным покрытием в случаях крайней необходимости – наилучший способ минимизации рисков, а потому в нем действительно существует потребность.

Backstop, готовый к использованию в рамках ЕСМ, должен быть нейтральным по отношению к бюджету, так как в едином ликвидационном механизме прописана обязанность банковского сектора по возвращению всех накладных расходов фонда. Чтобы обеспечить выполнение этим механизмом своей цели, он должен быть оснащен соответствующими ресурсами. Необходимо также создать сильные структуры принятия решений с целью обеспечения возможности кратковременного и эффективного использования средств.

Политическое заявление о намерениях по созданию такого механизма дополнительного обеспечения (backstop) существует еще с 2013 года и недавно было подтверждено на встрече министров финансов в октябре этого года в Люксембурге. После закрепления соответствующей концепции несколько лет назад и в европейском банковском законодательстве необходимо реализовать этот проект. Быстрое внедрение такого сильного механизма backstop стало бы

важной вехой на пути к завершению формирования банковского союза и существенно способствовало бы стабильности финансовой архитектуры в еврозоне.

Второй необходимый шаг состоит в том, чтобы подготовиться к действиям в условиях, когда Международный валютный фонд (МВФ) не будет играть той же роли в еврозоне, как и во время последнего кризиса. Это означает, что нам нужно активизировать сотрудничество между Комиссией и ЕСМ прежде всего относительно последующего контроля после завершения программ поддержки, а также в сфере менеджмента возможных будущих программ.

Сотрудники ЕСМ уже сегодня вовлечены в миссии по контролю со стороны структурных подразделений Комиссии после завершения программ в соответствующих государствах – членах ЕС. Цель этих миссий заключается в проверке достижений при реализации реформ и оценке возможных рисков возвращения средств в ЕСМ. В будущем мы могли бы предпринять дальнейшие практические шаги, чтобы сосредоточить свои усилия на эффективном предотвращении кризисных явлений и возможном вмешательстве в случае необходимости.

Тем не менее существует четкая красная линия, переступать которую нельзя: Комиссия является определяющей инстанцией по всем программам в Европе и должна оставаться таковой. В Договорах ЕС за Комиссией и ее Советом закреплена важная роль в сфере мониторинга финансовой и экономической политики, а также в процессе ведения переговоров по необходимым условиям предоставления программ помощи. Необходимо уважать эти фундаментальные полномочия. Никто не заинтересован в создании ненужных двойных структур и разбазаривании денег европейских налогоплательщиков.

Делая третий шаг, нам предстоит закрепить будущий Европейский валютный фонд в твердых институционных рамках Европейского союза.

Сегодня ЕСМ является межгосударственной финансовой организацией, управляемой исполнительным директором и Советом управителей, который состоит из министров финансов еврогруппы. Все важные решения де-факто являются совместными решениями еврогруппы. Но министры вообще не подотчетны за эти решения перед своими национальными парламентами, или только в отдельных случаях.

ЕСМ не хватает прозрачности и подотчетности «народу Европы» (demos)

Интеграция ЕСМ в рамочное законодательство ЕС принесла бы много полезного: повышение эффективности, последовательность и легитимность институциональной структуры еврозоны и всего ЕС. Это обезопасило бы не только бизнес-модель, лежащую в основе ЕСМ и структур его капитала, но и усилило бы роль этого механизма как дополнительного фактора в едином европейском рамочном своде правил. Закрепление ЕСМ в рамочном европейском праве было бы задачей не сложнее, чем начало переговоров о возможном изменении договора о ЕСМ с последующей ратификацией национальными парламентами.

Есть и те, кто охотно возложил бы на ЕСМ или же на будущий Европейский валютный фонд задачу осуществления финансово-политического мониторинга. По их убеждению, бюджетную дисциплину в странах – членах ЕС было бы проще утвердить и достичь при этом большего эффекта, если бы функция финансово-политического и бюджетного мониторинга была поручена некой технократической инстанции, которая преимущественно находится вне контроля правительств и парламентов.

Подобные взгляды все же иллюзорны и ошибочны до тех пор, пока ЕСМ или ее организация-преемник будет оставаться межгосударственным учреждением. Ведь, с одной стороны, ЕСМ напрямую зависит от благосклонности национальных столиц и не обладает институциональной независимостью такой европейской институции, как Комиссия. Исполнительный директор непосредственно подотчетен Совету управителей: 19 министрам финансов еврозоны. С другой стороны, ЕСМ не хватает прозрачности и подотчетности перед «народом Европы» (demos), которыми руководствуется Комиссия во всех своих политических шагах.

Финансово-политический и экономико-политический мониторинг, не говоря уже о формировании требований по реформированию страны, нуждающейся в финансовой помощи, неминуемо проходит путь тяжелых экономических и политических решений и компромиссов. Найти правильный баланс – вопрос компетентности специалистов и подотчетности, причем не только перед национальными правительствами, но и перед европейскими

налогоплательщиками. Для этого нужна институция с соответствующей репутацией. У Комиссии есть такая репутация.

Экономический и финансовый кризис остался позади. Сейчас самая главная задача состоит в том, чтобы снова продвинуть процесс развития экономической и социальной конвергенции в Европе и сделать евро устойчивее к потрясениям любого рода. Поэтому председатель Совета Дональд Туск призвал собраться в декабре на саммит по вопросу еврозоны, чтобы обсудить завершение процесса экономического и валютного союза. Накануне этой встречи на высшем уровне Комиссия в течение нескольких будущих недель внесет на рассмотрение ряд конкретных и ориентированных на достижение целей предложений.



Пьер Московиси
Брюссель

Пьер Московиси (Pierre Moscovici) с 2014 года работает в должности комиссара ЕС по экономическим и финансовым вопросам. Он – французский политик, представитель Социалистической партии (СП), а до этого был министром по европейским делам, а также министром финансов Франции.