



# Subsidiaritetsprövning av förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigeringsavtal för stora underskott i medlemsstater i euroområdet

---

## Sammanfattning

Utskottet prövar i detta utlåtande kommissionens förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigeringsavtal för stora underskott i medlemsstater i euroområdet<sup>1</sup> (KOM(2011) 821 slutlig).

Enligt utskottets uppfattning är det presenterade förslaget inte förenligt med subsidiaritetsprincipen. Utskottet föreslår därför att riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen. Utskottet föreslår även att ärendet avgörs efter en bordläggning.

I utlåtandet finns en reservation.

<sup>1</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigeringsavtal för stora underskott i medlemsstater i euroområdet.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet och dess beredning .....	4
Förslagets huvudsakliga innehåll .....	4
Utskottets prövning .....	7
Reservation .....	10
Subsidiaritetsprövning av förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerig av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet (V) .....	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	12
<i>Bilaga 2</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag .....	13
<i>Bilaga 3</i>	
Motiverat yttrande från Sveriges riksdag .....	14

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Subsidiaritetsprövning av förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigeringsav alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet**

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

*Reservation (V)*

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 24 januari 2012

På finansutskottets vägnar

*Tommy Waidelich*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tommy Waidelich (S), Elisabeth Svantesson (M), Pia Nilsson (S), Göran Pettersson (M), Jörgen Hellman (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Maryam Yazdanfar (S), Bo Bernhardsson (S), Per Åsling (C), Marie Nordén (S), Staffan Anger (M), Per Bolund (MP), Anders Sellström (KD), Erik Almqvist (SD), Ulla Andersson (V) och Jörgen Andersson (M).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

Riksdagen har getts möjlighet att lämna ett motiverat yttrande över kommissionens förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerande av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet. Kamraren hänvisade kommissionens förslag till finansutskottet den 1 december 2012. Fristen för att lämna ett motiverat yttrande löper ut den 26 januari 2012.

Den 27 december 2012 överlämnades en faktagrupp (2011/12:FPM70) till riksdagen. I den kommenterar regeringen förslaget förenlighet med subsidiaritetsprincipen.

I samband med att utskottet den 17 januari 2012 hade överläggning med finansminister Anders Borg om förslaget till förordning, redogjorde finansministern för regeringens bedömning av hur förslaget svarar mot subsidiaritetsprincipen.

## Förslagets huvudsakliga innehåll

Den föreslagna förordningen kompletterar ytterligare bestämmelserna i stabilitets- och tillväxtpakten och skärper övervakningen av budgetdisciplinen i de medlemsstater som har euro som valuta. Enligt kommissionen medger EUF-fördraget att särskilda åtgärder antas för euroområdet som går utöver de bestämmelser som gäller för samtliga medlemsstater för att den ekonomiska och monetära unionen ska fungera smidigt.

## **Gemensamma budgetbestämmelser samt övervakning och bedömning av medlemsstaternas utkast till budgetplaner**

De gemensamma budgetbestämmelser som föreslås i förordningen innehåller regler om en gemensam budgettidsfrist som reglerar när under året euroländerna ska offentliggöra sina finanspolitiska planer på medellång sikt, när de ska offentliggöra utkast till budget och ett sista datum för när budgeten ska vara antagen och offentliggjord. En bättre synkronisering av förberedandet av nationella budgetar bidrar till en effektiv europeisk termin för samordning av budgetpolitiken, anser kommissionen. Dessutom bör en gemensam budgettidsfrist ge synergieffekter genom att den politiska samordningen underlättas mellan euroländerna och genom att rådets och kommissionens rekommendationer integreras i medlemsstaternas förfaranden för antagande av sina respektive budgetar.

De gemensamma budgetbestämmelserna innehåller också regler om att medlemsstaterna ska ha numeriska finanspolitiska regler om budgetbalans som ska vara bindande och företrädesvis av konstitutionell natur. Det ska också i medlemsländerna finnas ett oberoende finanspolitiskt råd som ska övervaka genomförandet av de nationella finanspolitiska reglerna.

Kommissionen understryker att finanspolitiken i medlemsländer som har euro som valuta i allt större utsträckning påverkar övriga länder i samma valutaområde. Euroländerna bör enligt kommissionen betrakta sina budgetplaner som av gemensamt intresse och lämna in sina utkast till budgetplaner till kommissionen i övervakningssyfte innan de blir bindande. Utkastet ska lämnas in till kommissionen och eurogruppen senast den 15 oktober varje år. Samtidigt ska utkastet offentliggöras. I förordningen föreskrivs vad utkastet till budgetplan ska innehålla.

Om kommissionen upptäcker särskilt allvarliga brister i efterlevnaden av de finanspolitiska skyldigheter som fastställs i stabilitets- och tillväxtpakten, ska den inom två veckor efter det att utkastet till budgetplan lämnades in, begära att medlemsstaten lämnar in ett reviderat utkast. Denna begäran ska offentliggöras. I nödvändiga fall bör kommissionen också kunna anta ett yttrande om utkastet till budgetplan som medlemsstaterna bör uppmanas att beakta vid antagandet av budgeten. Senast den 30 november ska kommissionen komma med ett sådant yttrande. Genom ett sådant yttrande anser kommissionen att det säkerställs att unionens riktlinjer på budgetområdet på ett lämpligt sätt integreras i medlemsstaternas förberedande budgetarbete. Yttrandet bör framför allt innehålla en bedömning av om budgetplanerna på avsett sätt beaktar de rekommendationer som utfärdats inom ramen för den europeiska terminen på budgetområdet. Den bedömning som ledde till ett beslut om att inleda ett underskottsförfarande ska omfatta i vilken utsträckning kommissionens yttrande har beaktats.

### **Säkerställande av korrigerings av alltför stora underskott**

Medlemsstater som har euro som valuta och som omfattas av förfarandet vid alltför stora underskott bör övervakas ännu närmare så att underskottet kan korrigeras helt och hållet i rätt tid. En närmare övervakning bör, enligt kommissionen, leda till att eventuella avvikelser från rådets rekommendationer att korrigera det alltför stora underskottet åtgärdas tidigare. Övervakningen bör komplettera bestämmelserna i den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten. Övervakningen av budgetpolitiken och rapporteringskraven trappas upp i samstämmighet med ett eventuellt underskottsförfarande inom stabilitets- och tillväxtpakten.

Den medlemsstat som är föremål för närmare övervakning ska enligt förslaget till förordning utan dröjsmål genomföra en omfattande bedömning av genomförandet av det innevarande årets budget för den offentliga sektorn och dess undersektorer. Resultaten av bedömningen ska tas med i rapporteringen inom ramen för underskottsförfarande. Medlemsstaten ska

också regelbundet och offentligt till kommissionen och Ekofin rapportera om genomförandet av innevarande års budget, om budgetpåverkan av diskretionära åtgärder i fråga om utgifter och inkomster, om målen för utgifter och inkomster, samt lämna information om de åtgärder som vidtagits och vilka typer av åtgärder som planeras för att uppnå målen. Beroende på var i underskottsförfarandet medlemsstaten befinner sig, sker rapporteringen med olika tidsintervall.

Om det föreligger en risk att en medlemsstat inte korrigerar underskottet inom angivna tidsfrister, bör kommissionen utfärda en rekommendation till medlemsstaten om att anta ytterligare åtgärder inom en viss tid. Denna rekommendation ska offentliggöras. Medlemsstaten ska inom en tidsfrist som framgår av rekommendationen rapportera till kommissionen om åtgärder som vidtagits som svar på rekommendationen.

Berörd medlemsstats efterlevnad av yttranden och rekommendationer som föreslås i förordningen ska beaktas när vissa beslut fattas inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten.

# Utskottets prövning

## Inledning

Subsidiaritetsprincipen regleras i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Enligt denna ska unionen, på de områden där den inte har exklusiv befogenhet, vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå.

Enligt Lissabonfördragets protokoll om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och rådet översända sina utkast till lagstiftningsakter till de nationella parlamenten för att dessa ska kunna ta ställning till om förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Riksdagen har att, i enlighet med 10 kap. 6 § riksdagsordningen, pröva om lagstiftningsakten strider mot subsidiaritetsprincipen.

Om det nationella parlamentet anser att förslaget inte är förenligt med den aktuella principen har det rätt att lämna ett s.k. motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande. Ett sådant yttrande ska lämnas inom åtta veckor från den dag då ett förslag finns på EU:s samtliga officiella språk.

## Subsidiaritetsprincipens tillämpning i detta ärende

### Kommissionens bedömning

Enligt artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna ska kommissionen motivera utkasten till lagstiftningsakter med avseende på subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna. Någon sådan motivering har inte kommissionen lämnat avseende det föreliggande förslaget till förordning.

### Regeringens bedömning

Regeringen understryker i sin faktapromemoria (2011/12:FPM70) att förslagen gäller medlemsstater i euroområdet, men att de också bör bedömas i ljuset av att Sverige i framtiden kan önska gå med i eurosamarbetet. Regeringen anser att kompetensen för finanspolitiken fortsatt ska ligga hos medlemsstaterna. Regeringen anser samtidigt det vara nödvändigt att euroländernas efterlevnad av regelverket förbättras så att en mer ansvarsfull finanspolitik kan bedrivas. Enligt regeringen väcker förslagen frågor om nationell suveränitet och subsidiaritet inom EU, vilka man anser måste dis-

kteras vidare. Regeringen menar att en central fråga i de kommande förhandlingarna gäller de konkreta formerna för informationsutbytet mellan medlemsstater och kommissionen vad gäller utkasten till budgetförslag.

Vid överläggningen med finansministern den 17 januari 2012 framfördes att regeringens ståndpunkt är att förslaget inte strider mot subsidiaritetsprincipen eftersom det är rimligt med stärkta gemensamma processer för länder med den gemensamma valutan.

### **Andra länders subsidiaritetsprövning**

Hittills har endast ett fåtal länder indikerat att en granskning i subsidiaritetsfrågan inletts. Den 22 december 2011 antog EU-utskottet i den franska senaten ett utkast till ett motiverat yttrande om kommissionens förslag till förordning. Ett definitivt beslut fattas av finansutskottet som har att anta, förkasta eller göra ett tillägg till utkastet till motiverat yttrande. EU-utskottets argument för att avge ett motiverat yttrande är bl.a. att kommissionen inte lämnat en motivering till förslagets förenlighet med subsidiaritetsprincipen. Dessutom anser EU-utskottet att förslaget inte lämnar några valmöjligheter för medlemsstaterna att uppnå unionens gemensamma mål, vilket de menar står i motsats till artikel 5 i fördraget om att unionen endast ska handla inom ramen för de befogenheter som medlemsstaterna har tilldelat den i fördragen för att nå de mål som fastställs där och artikel 3 i protokollet om förfarandet om alltför stora underskott om att medlemsstaterna ska säkerställa att nationella förfaranden på budgetområdet gör det möjligt för dem att uppfylla de förpliktelser inom detta område som följer av fördragen.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser att den ekonomiska och finansiella krisen visat på vikten av ett stabilt finanspolitiskt regelverk på EU-nivån. Genom lagstiftningspaketet om stärkt ekonomisk styrning (det s.k. sexpaket) har stabilitets- och tillväxtpakten stärkts. Med den europeiska terminen finns nu också en gemensam övervakningscykel för budget- och strukturpolitiken på plats. Det faktum att finanspolitiken i medlemsländer som har euro som valuta i allt större utsträckning påverkar övriga länder i samma valutaområde, vilket inte minst statsskuldskrisen visat, talar för att dessa ges stärkta incitament att följa regelverken för att bättre kunna föra en ansvarsfull finanspolitik. Utskottet anser att det är rimligt att euroländerna vidtar åtgärder som möter de allvarliga utmaningar som det gemensamma valutasamarbetet nu står inför. Kommissionens förslag ska ses mot den bakgrunden. Samtidigt måste förslaget betraktas utifrån avvägningen mellan å ena sidan strikta gemensamma regler för en restriktiv finanspolitik och å andra sidan den nationella kompetensen för finanspolitiken.



I kommissionens förslag till förordning finns regler om att utkast till budgetplaner ska lämnas in till kommissionen i övervakningssyfte innan de blir bindande och att kommissionen kan begära att medlemsstaterna lämnar in ett reviderat utkast till budgetplan. Dessutom ska kommissionen i nödvändiga fall kunna anta ett yttrande senast den 30 november om utkastet till budgetplan som medlemsstaterna bör uppmanas beakta vid antagandet av budgeten. Utskottet vidhåller uppfattningen i utlåtandet med anledning av kommissionens meddelande KOM(2010) 250 *Förstärkt samordning av den ekonomiska politiken* (bet. 2009/10:FiU40) att det är riksdagen som beslutar om statens budget, både utgifter och inkomster, och att förslaget till budget således först ska presenteras för riksdagen.

Enligt utskottets mening är det en nationell angelägenhet att besluta om utgifter och inkomster i de nationella budgetarna inom ramen för de förpliktelser som följer av fördragen och de behov som eurosamarbetet kräver.

Utskottet anser att det i kommissionens förslag inte finns tillräckliga garantier för att värna den nationella kompetensen för finanspolitiken. Mot denna bakgrund anser utskottet att det presenterade förslaget inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen och föreslår att riksdagen lämnar ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 2.

Utskottet vill i sammanhanget betona att den uppgift som de nationella parlamenten har att se till att subsidiaritetsprincipen följs hade underlättats av att kommissionen i enlighet med artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna uttryckligen motiverat förslaget med avseende på subsidiaritetsprincipen.

Utskottet föreslår även att ärendet avgörs efter en bordläggning.

## Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### **Subsidiaritetsprövning av förslag till förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigeringsav alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet (V)**

av Ulla Andersson (V).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen beslutar att lämna ett motiverat yttrande till Europaparlamentets, rådets och kommissionens ordförande med den lydelse som anges i bilaga 3.

#### *Ställningstagande*

Den nuvarande ekonomiska krisen i euroområdet beror inte på bristande budgetdisciplin, utan är ett uttryck för valutaunionens inneboende svagheter. Utan möjligheten till självständig valutapolitik har flera europeiska länder fått se sin konkurrenskraft urholkad till följd av skillnader i produktivitetstillväxt bland valutaunionens länder. Detta har bidragit till stora underskott i bytesbalanserna och i de offentliga finanserna. Med krisen som förtecken föreslås nu nedskärningar och sämre välfärd i de länder som drabbats av effekterna av en gemensam valuta. Regler införs också för att skattebetalarna ska finansiera de förluster som bankerna dragit på sig, och den ekonomiska politiken centraliseras. Tvärt emot kommissionens analys hotar de åtstramningar som följer på ett striktare ramverk i själva verket den ekonomiska återhämtningen och riskerar att leda till permanent högre arbetslöshetsnivåer och social utslagning.

I kommissionens förslag till förordning finns regler om att utkast till budgetplaner ska lämnas in till kommissionen i övervakningssyfte innan de blir bindande och att kommissionen kan begära att medlemsstaterna lämna in ett reviderat utkast till budgetplan. Kommissionen ska också i nödvändiga fall kunna anta ett yttrande om utkastet till budgetplan som medlemsstaterna bör uppmanas att beakta vid antagandet av budgeten. Ett sådant övervakningssystem är ett stort ingrepp i det nationella självbestämmandet och är ytterligare ett steg mot ökad överstatlighet i den ekonomiska politiken. Mot denna bakgrund är inte förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen.

Den uppgift som de nationella parlamenten har att se till att subsidiaritetsprincipen följs har försvårats av att kommissionen underlåtit att, i enlighet med artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, motivera förslaget med avseende på subsidiaritetsprincipen.

BILAGA 1

## Förteckning över behandlade förslag

KOM(2011) 821 slutlig Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerande av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet.

BILAGA 2

## Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Den ekonomiska och finansiella krisen har visat på vikten av ett stabilt finanspolitiskt regelverk på EU-nivån. Genom lagstiftningspaketet om stärkt ekonomisk styrning (det s.k. sexpaket) har stabilitets- och tillväxtpakten stärkts. Med den europeiska terminen finns nu också en gemensam övervakningscykel för budget- och strukturpolitiken på plats. Det faktum att finanspolitiken i medlemsländer som har euro som valuta i allt större utsträckning påverkar övriga länder i samma valutaområde, vilket inte minst statsskuldskrisen visat, talar för att dessa ges stärkta incitament att följa regelverken för att bättre kunna föra en ansvarsfull finanspolitik. Det är därför rimligt att euroländerna vidtar åtgärder som möter de allvarliga utmaningar som det gemensamma valutasamarbetet nu står inför. Kommissionens förslag ska ses mot den bakgrunden. Samtidigt måste förslaget betraktas utifrån avvägningen mellan å ena sidan strikta gemensamma regler för en restriktiv finanspolitik och å andra sidan den nationella kompetensen för finanspolitiken.

I kommissionens förslag till förordning finns regler om att utkast till budgetplaner ska lämnas in till kommissionen i övervakningssyfte innan de blir bindande och att kommissionen kan begära att medlemsstaterna lämnar in ett reviderat utkast till budgetplan. Dessutom ska kommissionen i nödvändiga fall kunna anta ett yttrande senast den 30 november om utkastet till budgetplan som medlemsstaterna bör uppmannas beakta vid antagandet av budgeten. Riksdagens uppfattning är att det är riksdagen som beslutar om statens budget, både utgifter och inkomster, och att förslaget till budget således först ska presenteras för riksdagen. Enligt riksdagens mening är det en nationell angelägenhet att besluta om utgifter och inkomster i de nationella budgetarna inom ramen för de förpliktelser som följer av fördragen och de behov som eurosamarbetet kräver.

Riksdagen anser att det i kommissionens förslag inte finns tillräckliga garantier för att värna den nationella kompetensen för finanspolitiken. Mot denna bakgrund är det presenterade förslaget inte förenligt med subsidiaritetsprincipen.

I sammanhanget vill riksdagen betona att den uppgift som de nationella parlamenten har att se till att subsidiaritetsprincipen följs hade underlättats av att kommissionen i enlighet med artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna uttryckligen motiverat förslaget med avseende på subsidiaritetsprincipen.

BILAGA 3

## Motiverat yttrande från Sveriges riksdag

Den nuvarande ekonomiska krisen i euroområdet beror inte på bristande budgetdisciplin, utan är ett uttryck för valutaunionens inneboende svagheter. Utan möjligheten till självständig valutapolitik har flera europeiska länder fått se sin konkurrenskraft urholkad till följd av skillnader i produktivitetstillväxt bland valutaunionens länder. Detta har bidragit till stora underskott i bytesbalanserna och i de offentliga finanserna. Med krisen som förtecken föreslås nu nedskärningar och sämre välfärd i de länder som drabbats av effekterna av en gemensam valuta. Regler införs också för att skattebetalarna ska finansiera de förluster som bankerna dragit på sig, och den ekonomiska politiken centraliseras. Tvärt emot kommissionens analys hotar de åtstramningar som följer på ett striktare ramverk i själva verket den ekonomiska återhämtningen och riskerar att leda till permanent högre arbetslöshetsnivåer och social utslagning.

I kommissionens förslag till förordning finns regler om att utkast till budgetplaner ska lämnas in till kommissionen i övervakningssyfte innan de blir bindande och att kommissionen kan begära att medlemsstaterna lämnar in ett reviderat utkast till budgetplan. Kommissionen ska också i nödvändiga fall kunna anta ett yttrande om utkastet till budgetplan som medlemsstaterna bör uppmanas att beakta vid antagandet av budgeten. Ett sådant övervakningssystem är ett stort ingrepp i det nationella självbestämmandet och är ytterligare ett steg mot ökad överstatlighet i den ekonomiska politiken. Mot denna bakgrund anser riksdagen att förslaget inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

I sammanhanget vill riksdagen betona att den uppgift som de nationella parlamenten har att se till att subsidiaritetsprincipen följs har försvårats av att kommissionen underlåtit att, i enlighet med artikel 5 i protokollet om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, motivera förslaget med avseende på subsidiaritetsprincipen.