



Kommissionens förslag om förstärkt ekonomisk styrning

Finansdepartementet

2010-10-21

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 522

Förslag till rådets förordning (EU) nr .../... om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott

KOM (2010) 523

Förslag till rådets direktiv om krav på finanspolitiska ramverk i medlemsstaternas budgetramverk

KOM (2010) 524

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om effektiv övervakning av de offentliga finanserna i euroområdet

KOM (2010) 525

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om verkställighetsåtgärder för att korrigera alltför stora makroekonomiska obalanser i euroområdet

KOM (2010) 526

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1466/97 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken

KOM (2010) 527

Förslag till förordning till Europaparlamentets och rådets förordning om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser

2009/10:FPM99

Meddelande om förstärkt ekonomisk-politisk samordning

Den globala ekonomiska krisen har haft stora effekter på EU:s medlemsstater och inneburit att samordningen av den ekonomiska politiken inom EU utsatts för stora prövningar.

Budgetunderskott och statsskulder har stigit i många medlemsstater. Detta beror i stor utsträckning på den ekonomiska krisen men även delvis på att flera medlemsstater under goda tider inte har följt de gemensamma reglerna som finns i EU:s finanspolitiska regelverk, den s.k. stabilitets- och tillväxtpakten.

Ett arbete har därför inletts med att se över hur regelverket och efterlevnaden av detta kan stärkas. I detta syfte inrättades under våren 2010 en expertgrupp med finansministrar med uppdraget att se över hur budgetdisciplinen inom EU kan förbättras.

Parallellt med expertgruppens arbete har även Europeiska kommissionen arbetat med hur EU:s ekonomiska styrning kan stärkas. Kommissionen har presenterat två meddelanden (12 maj 2010 och 30 juni 2010) och den 29 september presenterade kommissionen de aktuella förslagen bestående av sex olika rättsakter. De områden som omfattas av förslaget är:

(i) Förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten:

Förslag om införande av en ny princip om ”måttfull finanspolitik” i den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten;

Förslag om att öka fokus på den offentliga skulden genom att införa ett siffransatt mått för hur mycket den offentliga skulden måste minska i medlemsstater med hög skuld;

Förslag om att förbättra incitamenten för euroländerna att föra en ansvarsfull ekonomisk politik genom en utökad användning av sanktioner. Vidare ska sanktionerna kunna utdömas tidigare i processen och med mer automatik;

(ii) Övervakning av makroekonomiska obalanser:

Förslag om en ny process för att kunna upptäcka och motverka obalanser som byggs upp i medlemsstaterna. Detta ska bl.a. ske genom mer granskning och genom införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser;

Förslag om sanktioner för euroländer som inte vidtar åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser;

(iii) Nationella budgetpolitiska ramverk:

Förslag om att införa minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk som komplement till stabilitets- och tillväxtpakten.

Krisen och den senaste tidens oro har tydligt visat att det är viktigt att stärka stabilitets- och tillväxtpakten och att uppmuntra EU-länderna att föra en ansvarsfull finanspolitik. Regeringen anser att det är välkommet att kommissionen nu kommer med konkreta förslag för hur detta kan göras. Regeringen stödjer inriktningen och det huvudsakliga innehållet i kommissionens förslag.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den globala ekonomiska krisen har inneburit att samordningen av den ekonomiska politiken inom EU har utsatts för stora prövningar och flera svagheter har blottlagts. Krisens effekter för de offentliga finanserna i termer av budgetunderskott och skuldsättning har varit påtagliga.

Det ekonomiska och monetära samarbetet har kommit under särskilt stort tryck på grund av tidigare bristfällig efterlevnad av EU:s regler och principer. Stabilitets- och tillväxtpakten är regelverket för samordning av medlemsstaternas finanspolitik inom EU. Stabilitets- och tillväxtpakten konstruerades i syfte att säkerställa att medlemsstaterna för en ansvarsfull finanspolitik. Den senaste tidens oro har dock visat att både utformningen av regelverket och dess tillämpning har varit bristfällig, särskilt under åren som föregick krisen.

Ett arbete har därför inletts för att se över hur budgetdisciplinen i EU kan stärkas. Som en del i detta arbete tillsatte Europeiska rådet den 25-26 mars 2010 en expertgrupp med finansministrar under ledning av Europeiska rådets ordförande Herman Van Rompuy. Gruppen fick bl.a. i uppdrag att se över hur budgetdisciplinen i EU kan stärkas. Gruppen ska lämna en slutlig rapport med sina resultat till Europeiska rådet den 28-29 oktober 2010.

Vidare ger det nya Lissabonfördraget möjligheter för medlemsstaterna som har infört euron som valuta att enas om nya regler som fördjupar deras samarbete.

Det är mot denna bakgrund Europeiska kommissionen har arbetat med hur den ekonomiska styrningen kan förstärkas inom EU. Kommissionen presenterade två meddelanden den 12 maj 2010 och 30 juni 2010 och följde upp med att presentera de nu aktuella förslagen den 29 september.

1.2 Förslagets innehåll

Nedan beskrivs förslagens sex olika rättsakter inom respektive område.

Stabilitets- och tillväxtpakten är EU:s regelverk för hur medlemsstaterna ska bedriva sin finanspolitik. Stabilitets- och tillväxtpakten syftar till att förebygga och korrigera alltför stora budgetunderskott och offentliga skulder i medlemsstaterna.

Stabilitets- och tillväxtpakten består av två delar: en förebyggande del och en korregerande del. I den förebyggande delen sätter medlemsstaterna upp mål för finanspolitiken på medellång sikt (medelfristiga budgetmål). Dessa följs upp med en årlig granskning då medlemsstaterna presenterar s.k. stabilitets- och konvergensprogram där medlemsstaterna redogör för hur de ska uppnå de medelfristiga budgetmålen. Utifrån dessa får medlemsstaterna sedan rekommendationer från rådet om vilka åtgärder man bör genomföra.

Enligt den korregerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten ska medlemsstaternas budgetunderskott inte överskrida 3 procent av BNP och skuldkvoten (offentlig skuld som andel av BNP) ska inte överstiga referensvärdet på 60 procent av BNP. Medlemsstater med högre skuldkvot än 60 procent av BNP ska minska denna ”i tillfredställande takt”. För de medlemsstater som bryter mot dessa regler ska det inledas ett förfarande för alltför stora underskott (underskottsförfarande). I tillämpningen av stabilitets- och tillväxtpakten har dock underskottsförfarandet hittills enbart inletts för medlemsstater vars budgetunderskott överstiger referensvärdet på 3 procent och aldrig på grund av att en medlemsstat brutit mot kriteriet om för hög skuldkvot.

1.2.1.1 Förslag om införande av en ny princip om ”måttfull finanspolitik”, KOM (2010) 526

Genomförandet av den förebyggande delen i stabilitets- och tillväxtpakten har visat sig vara alltför svagt. Medlemsstaterna har inte lyckats närma sig sina medelfristiga budgetmål i önskvärd takt. För att förbättra denna måluppfyllelse föreslås att den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten förstärks genom införandet av en ny princip om ”måttfull finanspolitik”.

Principen innebär att ökningen av de offentliga utgifterna inte får vara större än en försiktig prognos av den medelfristiga BNP-tillväxten såvida inte inkomsterna väntas öka i motsvarande takt. Om de medelfristiga budgetmålen inte har uppnåtts ska ökningen av de offentliga utgifterna vara betydligt lägre än den BNP-tillväxt som prognostiserats. Syftet med principen för ”måttfull finanspolitik” är att oväntade intäkter ska användas till att minska den offentliga skulden snarare än till nya utgifter. Om de offentliga utgifterna ökar för snabbt ska kommissionen kunna rikta en varning till den aktuella medlemsstaten (enligt artikel 121.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). Vid upprepade eller allvarliga problem ska rådet kunna rikta en rekommendation till medlemsstaten (enligt artikel 121.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt).

1.2.1.2 Förslag om ökat fokus på offentlig skuld, KOM (2010) 522

I den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten har hittills underskottskriteriet varit i fokus vid bedömning av en medlemsstats finanspolitik och vid beslut om huruvida underskottsförfarande ska inledas. Det har även funnits en möjlighet att inleda underskottsförfarande för en medlemsstat på grund av skuldkriteriet, dvs. att den offentliga skulden är för stor (över 60 procent av BNP) och inte minskar tillräckligt snabbt. Den möjligheten har dock inte använts. Nu föreslås att skuldkriteriet ska göras mer verkkningsfullt genom att ett siffersatt mått slås fast för att kunna bedöma om skuldkvoten i tillräckligt snabb takt närmar sig stabilitets- och tillväxtpaktens referensvärde på 60 procent av BNP.

Enligt förslaget ska avståndet mellan den faktiska skuldkvoten och referensvärdet ha minskat med i genomsnitt en tjugondel per år under de tre senaste åren för att vara tillräckligt snabbt. Om detta inte respekteras riskerar medlemsstaten att bli föremål för underskottsförfarande. Rådet och kommissionen ska dock ta hänsyn till andra relevanta faktorer innan man fattar beslut om att inleda underskottsförfarande. Några exempel på faktorer som rådet och kommissionen ska ta hänsyn till är låg BNP-tillväxt, utformningen av pensionssystemen, skuldstrukturen och framtida åtaganden i form av kostnader kopplade till en åldrande befolkning.

1.2.1.3 Förslag om mer automatiska och tidigarelagda sanktioner för euroländer, KOM (2010) 524

Förslaget gäller enbart euroländer och går ut på att skapa ett system som i större utsträckning kan förmå medlemsstaterna att föra en ansvarsfull finanspolitik. Det handlar dels om att införa finansiella sanktioner i ett tidigare skede, dels om att införa mer automatik i utfärdandet av sanktioner.

Redan i den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten ska en räntebärande deposition på 0,2 procent av BNP kunna utdömas till euroländer som allvarligt eller vid upprepade tillfällen brutit mot reglerna för hur mycket de offentliga utgifterna får öka. Vidare föreslås att en deposition utan ränta på 0,2 procent av BNP ska utdömas så fort ett euroland blir föremål för underskottsförfarande. Depositionen kan omvandlas till böter om rådet bedömer att landet inte vidtar tillräckliga åtgärder för att minska sitt underskott.

Genom ett nytt och mer automatiskt beslutsförfarande ska det bli svårare för landet ifråga att komma undan sanktionen. Detta innebär att sanktionen utfärdas till medlemsstaten i enlighet med kommissionens förslag om inte rådet inom 10 dagar beslutar motsatsen med kvalificerad majoritet.

1.2.2 Övervakning av makroekonomiska obalanser

1.2.2.1 *Förslag om införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser, KOM (2010) 527*

Eurogruppen har sedan ett par år tillbaka genomfört översyner av konkurrenskraftsutvecklingen bland euroländerna. Kommissionen vill nu bredda detta förfarande för att åtgärda och motverka alltför stora makroekonomiska obalanser i en mer formaliserad process som ska gälla för alla medlemsstater.

Processen ska ha en förebyggande och en korrigerande del. Den förebyggande delen består av en varningsmekanism med en indikatorstabell med tröskelvärden som ska ge utslag för medlemsstater som riskerar att bygga upp stora makroekonomiska obalanser. Förslaget saknar dock en tydlig definition av vad som mer precist avses med makroekonomiska obalanser. Listan med indikatorer och tröskelvärden kommer att fastställas av kommissionen efter att ha konsulterat rådet. Indikatorerna föreslås vara desamma i alla medlemsstater men tröskelvärdena kan skilja sig åt mellan euroländer och övriga EU-länder mot bakgrund av att den gemensamma valutan gör euroområdet mer känsligt för obalanser.

Om varningsmekanismen ger utslag ska en djupare analys göras av situationen i det enskilda landet och hur denna påverkar unionen.

Om allvarliga obalanser anses föreligga kan rådet därefter aktivera den korrigerande delen av övervakningen. Rådet kommer då på förslag av kommissionen att inleda ett ”förfarande vid alltför stora obalanser” för medlemsstaten i fråga. Detta innebär att rådet riktar rekommendationer till medlemsstaten samt att krav ställs på återkommande rapportering och analys till dess medlemsstaten vidtagit tillräckliga åtgärder för att komma tillrätta med obalansen. Om förfarande vid alltför stora obalanser har inletts för ett land kommer detta dessutom att innebära hårdare bedömning av landet i granskningen inom stabilitets- och tillväxtpakten.

1.2.2.2 *Förslag om sanktioner för euroländer som inte vidtar åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser, KOM (2010) 525*

Förslagen om sanktioner gäller enbart euroländer och föreslås omfatta sanktioner motsvarande en årlig bot på 0,1 procent av BNP för länder som vid upprepade tillfällen inte följer rekommendationerna om att komma tillrätta med de makroekonomiska obalanserna.

I likhet med förslaget om mer automatiskt beslutsförfarande för sanktioner inom stabilitets- och tillväxtpakten föreslås även på detta område hög grad av automatik för att det ska bli svårare för landet ifråga att komma undan sanktionen. Detta innebär att sanktionen utfärdas till medlemsstaten i

enlighet med kommissionens förslag om inte rådet inom 10 dagar beslutar motsatsen med kvalificerad majoritet. Sanktionen ligger kvar till dess rådet anser att landet vidtagit åtgärder för att komma till rätta med obalansen.

2010/11:FPM7

1.2.3 Nationella budgetpolitiska ramverk

1.2.3.1 *Förslag om införande av minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk, KOM (2010) 523*

Det problematiska läget i de offentliga finanserna hade i många länder troligtvis kunnat begränsas om det funnits fungerande nationella budgetpolitiska ramverk på plats. Minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk föreslås av kommissionen i form av ett förslag till direktiv som ska komplettera förslaget om förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten. Förslaget innebär krav på redovisningsprinciper, statistik kvalitet och prognosmetoder i enlighet med europeisk standard för att förenkla transparens och uppföljning av finanspolitiken. Vidare innebär förslaget krav på att nationella budgetramverk ska ha ett flerårigt budgetperspektiv för att försäkra att medlemsstaternas inom rimlig tid kan uppnå sina medelfristiga mål.

Målsättningen är att reglerna ska bidra till att medlemsstaterna uppfyller stabilitets- och tillväxtpaktens underskotts- och skuldriterier. De nationella ramverken ska enligt förslaget omfatta alla nivåer av offentlig sektor (lokal, regional, och statlig). I förslaget ingår även krav på generell transparens och öppenhet i de offentliga finanserna.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Det är framförallt förslaget om införande av minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk (KOM (2010) 523) som skulle kunna påverka svenska regler. Det svenska budgetpolitiska ramverket utgörs bl.a. av överskottsmålet, utgiftstaket, det kommunala balanskravet och en stram statlig budgetprocess. Därtill är en effektiv uppföljning viktig för ett väl fungerande budgetpolitiskt ramverk.

Ett flerårigt utgiftstak för staten infördes 1997. Enligt 40 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen) är regeringen skyldig att i budgetpropositionen lämna förslag till tak för statens utgifter. Taket omfattar statens primära utgifter (dvs. efter att ränteutgifter räknats bort) och utgifterna i ålderspensionssystemet. Taket för ett visst budgetår beslutas tre år i förväg av riksdagen och sätts i nominella termer.

År 2000 infördes ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande, det s.k. överskottsmålet. Enligt 39 § budgetlagen ska regeringen lämna förslag till mål för den offentliga sektorns sparande. Det framgår av 36 a § i samma

lag att regeringen vid minst två tillfällen under budgetåret ska redovisa för riksdagen hur målet uppnås. Riksdagen har fastställt att det finansiella sparandet tills vidare ska uppgå till i genomsnitt 1 procent av BNP över en konjunkturcykel (prop. 2006/07:100, bet. 2006/07:FiU20, rskr. 2006/07:220).

För att stärka budgetprocessen på kommunal nivå har ett balanskrav införts för kommunsektorn. Enligt 8 kap 4 § kommunallagen (1991:900) ska budgeten upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna.

Regeringen bedömer att det svenska budgetpolitiska ramverket i huvudsak är förenligt med det direktiv som kommissionen föreslår. De svenska reglerna är i de flesta fall mer ambitiösa än de krav som direktivet ställer. Det är därför inte troligt att direktivet kommer att medföra behov av förändringar av gällande regler. Detta måste dock analyseras närmare, t.ex. gällande redovisningen av de offentliga finanserna samt i vilken utsträckning målen för kommunal och statlig sektor även fortsättningsvis kan vara formulerade på olika sätt. Detta analysarbete pågår just nu i Regeringskansliet.

Övriga förslag bedöms i detta skede inte ha någon effekt på det svenska regelverket.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Eftersom förslaget om minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk i nuläget inte bedöms innebära några större förändringar av det svenska systemet väntas inte införandet av direktivet medföra några påtagliga effekter för den svenska budgeten.

Krav på mer omfattande statistikredovisning med anledning av kommissionens samtliga förslag skulle eventuellt kunna innebära ökade resurskrav för svensk del. Dessa torde dock vara små.

Kommissionen gör bedömningen att förslagen gällande förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten (KOM (2010) 522, KOM (2010) 526) samt förslaget om minimikrav på nationella budgetramverk (KOM (2010) 523) inte kommer att kräva ytterligare personal- eller ekonomiska resurser för kommissionen. För övriga förslag gör kommissionen ingen sådan bedömning. Regeringen kommer att verka för att eventuellt utökade resurser ska finansieras genom omfördelning inom ramen för beslutade anslagsnivåer på EU-budgeten.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Krisen och den senaste tidens oro har tydligt visat att det är viktigt att stärka stabilitets- och tillväxtpakten och i högre utsträckning uppmuntra EU-

länderna att föra en ansvarsfull finanspolitik. Det är välkommet att kommissionen nu kommer med konkreta förslag för hur detta kan göras.

Regeringen stödjer inriktningen och det huvudsakliga innehållet i kommissionens förslag. I förhandlingen ska regeringen verka som en konstruktiv kraft i syfte att få ett förbättrat system på plats så fort som möjligt.

Ståndpunkt gällande respektive rättsakt:

2.1.1 Förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten

2.1.1.1 Förslag om införande av en ny princip om "måttfull finanspolitik", KOM (2010) 526

Det är positivt att den förebyggande delen i stabilitets- och tillväxtpakten föreslås stärkas. En av svagheter med den nuvarande utformningen av stabilitets- och tillväxtpakten har varit att den inte har lyckats motverka stora underskott och skulder. De finanspolitiska mål på medellång sikt som medlemsstaterna sätter upp i sina stabilitets- och konvergensprogram är centrala i uppföljningen av medlemsstaternas finanspolitik. Det har emellertid funnits betydande osäkerhet kring hur dessa mäts och det är därför välkommet att kommissionen föreslår ett kompletterande mått baserat på hur mycket de offentliga utgifterna ska tillåtas öka. Förslaget om att ökningen av de offentliga utgifterna inte får vara större än den medelfristiga BNP-tillväxten, är välkommet eftersom det skapar incitament för medlemsstaterna att använda oväntade intäkter till att minska den offentliga skulden snarare än till nya utgifter.

2.1.1.2 Förslag om ökat fokus på offentlig skuld, KOM (2010) 522

I tillämpningen av den korrigerande delen i stabilitets- och tillväxtpakten har man hittills fokuserat på underskottskriteriet, dvs. att budgetunderskottet ska vara mindre än referensvärdet på 3 procent. Den senaste krisen har dock tydligt visat att storleken på den offentliga skulden är en viktig faktor för den finansiella stabiliteten i en medlemsstat liksom att en hög offentlig skuldsättning har följdverkningar för andra medlemsstater. Därför kan regeringen stödja kommissionens förslag till att göra skuldkriteriet mer verkningfullt genom att underskottsförfarande ska kunna inledas om skulden inte minskat i tillfredställande takt.

Vidare anser regeringen att reformer av till exempel pensionssystem som leder till en ökad hållbarhet i de offentliga finanserna bör stödjas och inte vara en belastning vid bedömningar inom stabilitets- och tillväxtpakten.

Det aktuella förslaget gäller enbart sanktioner för euroländer. Det ligger dock i regeringens intresse hur dessa sanktioner utformas eftersom Sverige är en liten öppen ekonomi som påverkas av utvecklingen i omvärlden. Om medlemsstater i euroområdet bedriver en osund finanspolitik och detta leder till instabilitet på de internationella finansmarknaderna kommer denna osäkerhet att påverka Sveriges ekonomi. Eftersom det visat sig att efterlevnaden av stabilitets- och tillväxtpakten har varit bristfälligt är det angeläget att stärka incitamenten för euroländerna att föra en ansvarsfull finanspolitik.

Tidigare har sanktioner och andra påtryckningsmedel inom stabilitets- och tillväxtpakten varit för svaga. Regeringen anser därför att det är positivt att sanktioner ska kunna utfärdas tidigare i stabilitets- och tillväxtpakten. Vidare anser regeringen att det är positivt att en nytt om mer automatiskt beslutsförfarandet införs för att utfärda sanktioner även om hänsyn måste kunna tas till särskilda omständigheter. På så sätt ökar regelverkets trovärdighet. Regeringen anser att den föreslagna storleken på sanktionerna är rimlig.

2.1.2 Övervakning av makroekonomiska obalanser

2.1.2.1 Förslag om införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser, KOM (2010) 527

Stora obalanser och skillnader i konkurrenskraft är inte hållbart i en union med täta finansiella och handelsmässiga band. Den nya makroövervakningen är således ett välkommet framsteg. Det är viktigt att följa utvecklingen regelbundet för att på ett bättre sätt kunna upptäcka och motverka skadliga obalanser i tid. En systematiserad övervakning bör genomföras även om det återstår att se hur systemet kommer att utformas mer exakt.

2.1.2.2 Förslag om sanktioner för euroländer som inte vidtar åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser, KOM (2010) 525

Det aktuella förslaget gäller enbart sanktioner för euroländer. Det ligger dock i regeringens intresse hur dessa sanktioner utformas eftersom Sverige påverkas om euroområdet utvecklar stora makroekonomiska obalanser. Instabilitet i omvärlden leder till ökad osäkerhet även för Sveriges ekonomi. Det är därför viktigt att det finns starkare drivkrafter för euroländerna att genomföra åtgärder för att motverka stora makroekonomiska obalanser.

Regeringen välkomnar kommissionens förslag. Vidare är det positivt att ett nytt och mer automatiskt beslutsförfarande införs även om hänsyn måste kunna tas till särskilda omständigheter. På så sätt ökar regelverkets trovärdighet.

2.1.3.1 *Förslag om införande av minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk, KOM (2010) 523*

Sveriges budgetpolitiska ramverk har varit avgörande för att upprätthålla sunda offentliga finanser under den finansiella krisen. Det problematiska läget i de offentliga finanserna hade i många länder troligtvis kunnat begränsas om det funnits fungerande nationella budgetpolitiska ramverk i samtliga EU-länder. Regeringen stödjer införandet av minimikrav för vad de nationella budgetpolitiska ramverken ska innehålla. Detta kommer att understödja och stärka trovärdigheten för stabilitets- och tillväxtpakten eftersom man genom att stärka ramverken på nationell nivå skapar bättre förutsättningar för att uppfylla målen i det gemensamma regelverket.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Några förhandlingar har ännu inte inletts och inga medlemsstater har deklarerat någon öppen ståndpunkt. Europeiska rådet uttryckte den 17 juni 2010 sitt generella stöd för en förstärkt ekonomisk-politisk samordning inom EU i linje med inriktningen i de aktuella rättsakterna.

När det gäller synpunkter avseende de mer konkreta förslagen kan viss vägledning hämtas från det arbete som bedrivits i expertgruppen bestående av EU:s finansministrar. Expertgruppen har inte tagit ställning eller förhandlat de enskilda rättsakterna men den behandlat samma områden som rättsakterna berör. Nedan görs en jämförelse mellan kommissionens rättsakter och vad som har uttryckts i expertgruppen.

2.2.1 Förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten

2.2.1.1 *Förslag om införande av en ny princip om "måttfull finanspolitik", KOM (2010) 526*

Expertgruppen har konstaterat att man ska stärka den förebyggande delen av stabilitets- och tillväxtpakten. Granskningen om medlemsstaterna gör tillräckligt för att förbättra sina offentliga finanser i goda tider ska enligt expertgruppen i princip definieras på samma sätt som i kommissionens förslag. Samtidigt har man konstaterat att den exakta metoden för hur detta ska gå till behöver fastställas i lagstiftning och/eller i uppförandekoden som är knuten till stabilitets- och tillväxtpakten.

2.2.1.2 *Förslag om ökat fokus på offentlig skuld, KOM (2010) 522*

Expertgruppen har inte kunnat enas om huruvida man ska etablera ett siffersatt mått för hur snabbt skulden ska minska. Därför riskerar förhandlingen om kommissionens förslag bli svår. Vissa av de medlemsstater

som har höga offentliga skulder i förhållande till BNP förväntas att vara negativa till att etablera ett siffrerat mått.

2010/11:FPM7

2.2.1.3 Förslag om mer automatiska och tidigarelagda sanktioner för euroländer, KOM (2010) 524

Diskussionerna i expertgruppen har utmynnat i att man enats om att de nya sanktionerna inte ska komma in så tidigt i processen som kommissionen föreslår. Det således rimligt att anta att det kommer att finnas ett motstånd mot vissa av de tidigarelagda sanktionerna i kommissionens förslag.

Däremot har expertgruppen i princip ställt sig bakom kommissionens förslag om att sanktioner ska utdömas med mer automatik dvs. att sanktionen verkställs i enlighet med kommissionens förslag om inte rådet inom 10 dagar beslutar motsatsen med kvalificerad majoritet.

2.2.2 Övervakning av makroekonomiska obalanser

2.2.2.1 Förslag om införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser, KOM (2010) 527

Expertgruppen förespråkar en modell för övervakning av makroekonomiska obalanser som ligger mycket nära det förslag som kommissionen presenterat.

2.2.2.2 Förslag om sanktioner för euroländer som inte vidtar åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser, KOM (2010) 525

Expertgruppen förespråkar, i enlighet med kommissionens förslag, att sanktioner ska kunna utdömas mot medlemsstater som inte vidtar tillräckliga åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser. Vidare ställer man sig bakom att sanktioner ska utdömas med mer automatik, dvs. att sanktionen verkställs i enlighet med kommissionens förslag om inte rådet inom 10 dagar beslutar motsatsen med kvalificerad majoritet.

Expertgruppen har dock inte uttryckt sig om vilken form sanktionerna ska ha och hur stora de ska vara.

2.2.3 Nationella budgetpolitiska ramverk

2.2.3.1 Förslag om införande av minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk, KOM (2010) 523

Expertgruppens menar att medlemsstaterna ska uppfylla ett antal minimikrav för de nationella budgetramverken. Man har dock inte uttalat sig om huruvida minimikraven ska lagfästas i ett direktiv.

Europaparlamentets eller ekonomiska och sociala kommitténs ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslagen har inte sänts på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Nedan följer rättslig grund och beslutsförfarande för respektive rättsakt.

3.1.1 Förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten

3.1.1.1 *Förslag om införande av en ny princip om "måttfull finanspolitik", KOM (2010) 526*

Rättslig grund är artikel 121.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om förslaget fattas enligt ordinarie beslutsförfarande vilket innebär att beslut i ministerrådet kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.1.1.2 *Förslag ökat fokus på offentlig skuld, KOM (2010) 522*

Rättslig grund är artikel 126.14 andra stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om förslaget fattas i ministerrådet med enhällighet. Europaparlamentet och ECB har rätt att yttra sig.

3.1.1.3 *Förslag om mer automatiska och tidigarelagda sanktioner för euroländer, KOM (2010) 524*

Rättslig grund är artikel 136 och 121.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om förslaget fattas enligt ordinarie beslutsförfarande vilket innebär att beslut i ministerrådet kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande. Bara euroländer har rösträtt.

3.1.2.1 *Förslag om införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser, KOM (2010) 527*

Rättslig grund är artikel 121.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om förslaget fattas enligt ordinarie beslutsförfarande vilket innebär att beslut i ministerrådet kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

3.1.2.2 *Förslag om sanktioner för euroländer som inte vidtar åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser, KOM (2010) 525*

Rättslig grund är artikel 136 och 121.6 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om förslaget fattas enligt ordinarie beslutsförfarande vilket innebär att beslut i ministerrådet kräver kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande. Bara euroländer har rösträtt.

3.1.3 Nationella budgetpolitiska ramverk

3.1.3.1 *Förslag om införande av minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk, KOM (2010) 523*

Rättslig grund är artikel 126.14 tredje stycket i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Beslut om förslaget fattas i ministerrådet med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet har rätt att yttra sig.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen ger viss information om förslagens förenlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Nedan följer kommissionens motivering till respektive förslag samt slutligen regeringens kommentar.

3.2.1 Förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten

3.2.1.1 *Förslag om införande av en ny princip om "måttfull finanspolitik", KOM (2010) 526*

Kommissionen anser att samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik är en viktig del av EU:s uppdrag och det finns ett mervärde i EU:s engagemang. Tidigare erfarenheter har visat att samordningen av den ekonomiska politiken måste öka och att både stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och korrigerande del måste skärpas.

Kommissionen ger samma motivering för detta förslag som för förslaget om införande om en ny princip om ”måttfull finanspolitik”, KOM (2010) 526. Samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik är en viktig del av EU:s uppdrag och det finns ett mervärde i EU:s engagemang. Tidigare erfarenheter har visat att samordningen av den ekonomiska politiken måste öka och att både stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del och korrigerande del måste skärpas.

Förslag om mer automatiska och tidigare lagda sanktioner för euroländer, KOM (2010) 524

Kommissionen anser att eftersom målet att skapa ett enhetligt sanktions-system inte kan uppnås av medlemsstaterna själva kan EU vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det målet.

3.2.2 Övervakning av makroekonomiska obalanser

3.2.2.1 Förslag om införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser, KOM (2010) 527

Kommissionen anser att medlemsstaterna kan själva inte upprätta ett effektivt ramverk för att upptäcka och förebygga makroekonomiska obalanser på grund av de djupa handelsmässiga och finansiella banden mellan länderna samt på grund av de effekterna av nationell ekonomisk politik på EU som helhet. Det kan istället bättre uppnås på unionsnivå. Därför bör EU vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

3.2.2.2 Förslag om sanktioner för euroländer som inte vidtar åtgärder för att korrigera makroekonomiska obalanser, KOM (2010) 525

Kommissionen ger samma motivering för detta förslag som för förslaget om införande av ett förfarande vid alltför stora obalanser, KOM (2010) 527. Medlemsstaterna kan själva inte upprätta ett effektivt ramverk för att upptäcka och förebygga makroekonomiska obalanser på grund av de djupa handelsmässiga och finansiella banden mellan länderna samt på grund av de effekterna av nationell ekonomisk politik på EU som helhet. Det kan istället bättre uppnås på unionsnivå. Därför bör EU vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

3.2.3.1 *Förslag om införande av minimikrav på nationella budgetpolitiska ramverk, KOM (2010) 523*

Kommissionen anser att samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik är en viktig del av EU:s uppdrag och det finns ett mervärde i EU:s engagemang. Tidigare erfarenheter har visat att bristande efterlevnad av stabilitets- och tillväxtpakten bl.a. beror på bristen på nationellt ägarskap, vilket detta förslag syftar till att åtgärda. Eftersom målet om enhetlig budgetdisciplin inte kan uppnås av medlemsstaterna och bättre kan uppnås på unionsnivå, kan EU vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen. I enlighet med proportionalitetsprincipen går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

3.2.4 Regeringens kommentar

Regeringen anser att den senaste krisen tydligt har visat att en oansvarig finanspolitik i en medlemsstat snabbt kan leda till negativa konsekvenser för andra medlemsstater. Därför är det angeläget att en ansvarsfull ekonomisk politik bedrivs i hela EU. För att uppnå detta ändamål finns idag ett gemensamt regelverk i form av stabilitets- och tillväxtpakten. Detta har dock i sin nuvarande utformning visat sig vara otillräckligt för att uppnå de gemensamma målen.

Regeringen anser att kompetensen för finanspolitiken fortsatt ska ligga hos medlemsstaterna. Regeringen anser samtidigt att befintlig nationell lagstiftning i flera medlemsstater inte är tillräcklig för att säkerställa att ansvarsfull ekonomisk politik bedrivs i hela EU. Det är därför nödvändigt att förbättra drivkrafterna för medlemsstaterna att bedriva ansvarsfull finanspolitik (genom förstärkning av stabilitets- och tillväxtpakten) och motverka makroekonomiska obalanser (genom ett nytt ramverk för makroekonomisk övervakning). Samtidigt kommer regeringen bevaka riksdagens roll och befogenheter i förhandlingarna om de aktuella förslagen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslagen väntas inledningsvis behandlas i rådet efter att van Rompuy har presenterat expertgruppens slutrapport vid Europeiska rådets möte den 28-29 oktober. Kommissionens målsättning är att rådet ska nå en överenskommelse så snart som möjligt så att förhandlingarna med Europaparlamentet därefter kan inledas.

-