

STORA UTSKOTTETS UTLÅTANDE 4/2002 rd

Statsrådets utredning med anledning av den informella eurogruppen bestående av finansministrarna från de EU-medlemsstater som hör till euroområdet

Till statsrådet

INLEDNING

Remiss

Statsrådet sände den 30 april 2002 en utredning i enlighet med 97 § grundlagen med anledning av den informella eurogruppen bestående av finansministrarna från de EU-medlemsstater som hör till euroområdet (E 45/2002 rd) till stora utskottet. Stora utskottet sände den 3 maj 2002 utredningen till finansutskottet för eventuella åtgärder.

Finansutskottet meddelade den 31 maj 2002 att det inte vidtar åtgärder i ärendet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts av delegationen för EU:s framtid.

Sakkunniga

Stora utskottet har hört

- finansminister Sauli Niinistö, finansministeriet
- statssekreterare för EU-ärenden Alec Aalto, statsrådets kansli.

Stora utskottets delegation för EU:s framtid har hört

- statssekreterare Antti Satuli, utrikesministeriet
- statssekreterare för EU-ärenden Alec Aalto, statsrådets kansli
- finansråd Lasse Aarnio, finansministeriet.

STATSRÅDETS UTREDNING

Bakgrund

Grunden för eurogruppen lades i Europeiska rådet i Luxemburg i december 1997. Enligt slutsatserna från Europeiska rådet "får ministrarna i de stater som ingår i euroområdet sammanträda informellt för att diskutera frågor som har samband med det särskilda ansvar som de delar i fråga om den gemensamma valutan. Kommissionen och, i förekommande fall, Europeiska centralbanken skall inbjudas att delta i dessa mö-

ten." Det ansågs nödvändigt att inrätta gruppen därför att även om euroländerna har en gemensam valuta och en monetär politik som sköts av centralbanken, hör den ekonomiska politiken fortfarande till medlemsstaternas egen behörighet.

Eurogruppen började sammanträda sommaren 1998 och har därefter alltid sammanträtt inför Ecofinrådet. Gruppen är inte en EU-institution och den har inte någon fördragsfäst formell

ställning. Den baserar sig inte heller på modellen för ett så kallat förstärkt samarbete. I möten deltar finansministrarna och en medarbetare i euroområdet.

I Finland förbereds eurogruppens möten inte i EU:s normala beredningsapparat utan endast på finansministeriet. Statsrådets EU-ministerutskott och regeringens aftonskola kom överens om det avvikande förfarandet 1998. Finansministeriet lämnar inför och efter eurogruppens sammanträden en kort sammanfattning till statsrådets EU-ministerutskott och riksdagens stora utskott och finansutskott. Finansministern informerar muntligt ministerutskottet och stora utskottet.

Den informella eurogruppen har kritiserats i offentligheten. Det har hävdats att gruppen bör formaliseras och att normala samordningsförfaranden inom EU-beredningen bör tillämpas på beredningen. Likaså har man krävt större insyn i gruppens verksamhet. På grund av kritiken har statsrådet ansett det motiverat att lämna en utredning enligt 97 § grundlagen om eurogruppen till stora utskottet.

Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understryker i sin utredning att eurogruppen inte fattar beslut och att den inte heller bereder Ecofinrådets sammanträden eller beslut. Eurogruppens diskussioner handlar om nationell ekonomisk politik och gäller inte frågor som hör till EU:s behörighet. Avsikten med diskussionerna är att se till att medlemsstaterna i euroområdet bedriver sin nationella ekonomiska politik till förmån för de gemensamma målen för alla länder och på ett sätt som inte försvårar situationen i andra länder.

Enligt utredningen är erfarenheterna av eurogruppen huvudsakligen positiva. Gruppens in-

formella karaktär och begränsade sammansättning har garanterat att diskussionen har varit förhållandevis öppen och frispråkig. Diskussionerna kan också gälla frågor där en offentlig behandling skulle kunna störa marknaden.

I utredningen avvisas kraven på formalisering av eurogruppen, beredning av gruppens sammanträden inom ramen för den normala EU-samordningen och på större öppenhet. Att formalisera eurogruppen vore enligt utredningen nödvändigt bara om samordningen av den ekonomiska politiken i euroområdet blir bindande för medlemsstaternas ekonomiska politik. Detta skulle överföra ekonomiskpolitiskt beslutsfattande från medlemsstaterna till unionen.

En normal EU-samordning behövs enligt utredningen inte för bredningen av eurogruppens sammanträden, eftersom gruppen inte är ett formellt organ utan ett informellt diskussionsforum som inte fattar beslut. Om eurogruppen behandlar frågor som också kommer upp i rådet, bereds de inom ramen för den normala EU-samordningen. Dessutom begränsas diskussionerna av de allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken som EU antagit och stabilitets- och tillväxtpakten. Finlands finansminister gör sina inlägg utifrån statsrådets finanspolitiska riktlinjer.

Enligt utredningen kan eurogruppen på grund av den typ av ekonomiskpolitiska frågor som den behandlar inte vara lika öppen som EU:s officiella institutioner. Om diskussionerna i eurogruppen blir officiella och öppna, hålls de mycket sannolikt förr eller senare någon annanstans. Finland skulle nödvändigtvis inte vara med i diskussioner som förs någon annanstans. Eurogruppen motsvarar i sin nuvarande form de små medlemsstaternas intresse, eftersom alla euroländer alltid har haft möjlighet att vara med vid diskussionerna i gruppen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Stora utskottet anser på basis av utredningen att eurogruppen under sin fyraåriga existens blivit

ett viktigt forum för förtroliga diskussioner om aktuella frågor i euroområdet. Utskottet omfattar motiveringen att ett förtroligt forum för dessa

diskussioner behövs. Det ligger i Finlands och de övriga små EU-ländernas intresse att viktiga och betydelsefulla diskussioner om ekonomisk politik kan föras i en sådan sammansättning att alla länder i euroområdet får vara med.

Enligt uppgift till stora utskottet har eurogruppen inte enbart diskuterat specialfrågor av gemensamt intresse på grund av den gemensamma valutan utan den har faktiskt blivit ett discussionsforum för den allmänna ekonomiska politiken på gemenskapsnivå. Gruppen har i olika sammanhang också behandlat andra frågor än frågor med direkt anknytning till den gemensamma valutan och frågor inför Ecofinrådet. Till exempel vissa känsliga frågor i samband med den multilaterala övervakningen har behandlats och de facto avgjorts i eurogruppen. Vid en senare i behandling av samma frågor i Ecofinrådet har det inte längre uppstått någon verklig diskussion trots att de formella besluten har tagits där.

Utskottet understryker att den informella eurogruppen av nuvarande form inte bör behandla andra ärenden än de som Europeiska rådet i Luxemburg gett den, dvs. specialfrågor kring den gemensamma valutan. Diskussioner om effekterna av den nationella ekonomiska politiken för den gemensamma valutan hör till dem. Att också andra frågor än sådana som berör euroområdet tas upp i eurogruppen försvagar Ecofinrådets institutionella status. Det leder till att faktisk behörighet överförs från en officiell EU-institution till ett inofficiellt regeringsorgan utan gemenskapsanknytning vars mandat inte har reglerats juridiskt och som inte heller berörs av samordningsförfaranden och öppenhetsregler för normalt EU-arbete.

Om det anses behövligt med diskussioner också om andra frågor än sådana som har direkt med den gemensamma valutan att göra bör man överväga att formalisera eurogruppens rättsliga ställning och fastställa dess behörighet. Att formalisera eurogruppen kan vara motiverat också när det inte görs ändringar i behörighetsfördelningen mellan unionen och dess medlemsstater. Utom att en formell eurogrupp skulle lösa det institutionella problemet skulle den förstärka gruppens legitimitet i och med att riksdagen

kunde delta i formuleringen av Finlands ståndpunkter på samma sätt som i övriga EU-frågor.

Stora utskottet omfattar inte slutsatsen i utredningen att en formalisering av eurogruppen utan vidare innebär att den inte längre är förtrolig. En informell eurogrupp är inte en ovillkorlig förutsättning för att frågorna skall förbli konfidentiella. Också ett formellt EU-organ kan sammanträda i en begränsad sammansättning och behandla förtroliga frågor.

Utskottet omfattar inte heller ståndpunkten i utredningen att en normal EU-samordning inte behövs för förberedelse av eurogruppens sammanträden, eftersom det inte är fråga om ett formellt EU-organ utan ett informellt discussionsforum. Det väsentliga i detta sammanhang är inte eurogruppens juridiska form utan den faktiska verksamhetens innehåll och betydelse. Hos oss omspänner ekonomiskpolitiska frågor flera ministeriers förvaltningsområden varför en samordning av synpunkterna är viktig också vid beredningen av eurogruppens diskussioner. Också riksdagen bör ha en faktisk möjlighet att ta ställning till viktiga ekonomiskpolitiska frågor redan i beredningsskedet och inte först efter att överenskommelser de facto har ingåtts.

Trots att eurogruppen eller något förtroligt forum för diskussioner om den ekonomiska politiken behövs, bör insynen i detta forum kunna analyseras fördomsfritt. Utgångspunkten bör vara så stor öppenhet som möjligt utan att den förtrolighet som behövs för uppriktiga och direkta diskussioner går förlorad. Öppenheten bör då granskas från fall till fall utan att hela eurogruppens verksamhet buntas ihop och görs icke-offentlig. Förtrolighetsgraden varierar och på samma sätt bör också öppenheten variera.

Samordningen av den ekonomiska politiken i EU:s medlemsstater samt eurogruppen utgör en del av diskussionen om EU:s framtid. De har samband med behörighetsfördelningen mellan unionen och dess medlemsstater samt med unionens kommande institutionella struktur som just nu dryftas i ett brett upplagt konvent. Stora utskottet anser att det inte är värt att föregripa resultaten från konventet.

Utlåtande

Stora utskottet meddelar

*att statsrådet beaktar det som sägs
ovan.*

Helsingfors den 9 oktober 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Esko Aho /cent

vordf. Kimmo Kiljunen /sd

Maria Kaisa Aula /cent

Tuija Brax /gröna

Jyri Häkämies /saml

Jouko Jääskeläinen /kd

Anneli Jäätteenmäki /cent

Riitta Korhonen /saml (delvis)

Juha Korkeaoja /cent

Håkan Nordman /sv

Jussi Ranta /sd

Katja Syvärinen /vänst

Kari Uotila /vänst

Matti Vanhanen /cent

ers. Risto Kuisma /sd

Kalevi Olin /sd

Mirja Ryyönen /cent

Raimo Vistbacka /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Helena Tuuri.