

U 34/2010 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om Europeiska kommissionens förslag i syfte att effektivisera samordningen av den ekonomiska politiken inom Europeiska unionen och euroområdet

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till Riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 29 september 2010 om Europeiska kommissionens förslag i syfte att effektivisera samordningen av den ekonomiska politiken inom Europeiska unionen och euroområdet samt en promemoria om förslaget

Helsingfors den 7 oktober 2010

Förvaltnings- och kommunminister *Tapani Tölli*

Finansråd Ilkka Kajaste

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA

5.10.2010

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG I SYFTE ATT EFFEKTIVISERA SAMORDNINGEN AV DEN EKONOMISKA POLITIKEN INOM EUROPEISKA UNIONEN OCH EUROOMRÅDET**1 Allmänt**

Europeiska kommissionen antog den 29 september 2010 ett lagstiftningspaket i syfte att effektivisera samordningen av den ekonomiska politiken inom Europeiska unionen och euroområdet. Lagstiftningspaketet består av ett direktiv och fem förordningar. Förslaget till direktiv gäller medlemsländernas budgetram. Två av de föreslagna förordningarna innebär ändringar i den gällande sekundära lagstiftningen om stabilitets- och tillväxtpakten (förordningarna 1466/97 och 1467/97). Tre av de föreslagna förordningarna är helt ny lagstiftning. En gäller förebyggande och korrigerande av makroekonomisk obalans och två gäller effektiviserat genomförande av lagstiftningen. Detta innebär att eventuella sanktioner föreläggs i fall där underskottet eller skulden inom medlemsstaternas offentliga ekonomi eller utvecklingen av den makroekonomiska balansen avviker från rekommendationerna eller hotar att äventyra den ekonomiska och monetära unionens ostörda funktion.

2 Förslagets bakgrund och målsättning

Den internationella ekonomiska och finansiella krisen har kännbart påverkat den ekonomiska utvecklingen inom EU och euroområdet och försvagat den offentliga ekonomins situation i de flesta länderna så att man har fjärrat sig från de gemensamt antagna mål som finns inskrivna i stabilitets- och tillväxtpakten. De flesta medlemsländerna har flera år av anpassning framför sig för att nå ens stabilitetspaktens minimikrav, det referensvärde på 3 % som gäller balansen i den offentliga ekonomin. Efter detta blir man tvungen att fortsätta anpassningen ytterligare för att få den offentliga ekonomin på hållbar

grund. Den åldrande befolkningen och den försämrade ekonomiska tillväxtpotentialen påverkar kännbart de flesta länderna i EU-området.

Under 2010 har den ekonomiska och finansiella krisen utvecklats till en skuldkris. Krisen har drabbat särskilt sådana länder beträffande vilka finansmarknaden har börjat tvivla på deras förutsättningar att klara av den snabbt växande skuldbördan och det ansvar som hänförs till den. För att stärka förtroendet har man i många länder vidtagit ytterligare åtgärder och samtidigt har man på unionsnivå kommit överens om arrangemang genom vilka Europeiska unionen eller länderna i euroområdet tillsammans med internationella valutafonden kan ge finansiellt stöd när ett enskilt medlemsland hamnar i en akut kris. Trots detta gäller fortfarande principen att varje land ska i sista hand svara för sin egen ekonomi och se till att den är stabil. Genom stödåtgärderna försöker man i första hand förhindra att en kris i ett medlemsland utvidgas till hela området. För att det inte ska uppstå en situation där något medlemsland inom euroområdet skulle komma undan som fripassagerare och för att det inte ska uppstå ett s.k. moralsvinn, har det ansetts viktigt att stödåtgärderna alltid är strikt förenade med villkor. Ett medlemsland som är föremål för stödåtgärder måste – som vi har sett i Greklands fall – förbinda sig till ett synnerligen krävande anpassningsprogram och en strikt tidtabell. Dessa erfarenheter har återspeglats i behovet av att stärka samordningen av den ekonomiska politiken inom euroområdet och de syns i kommissionens förslag.

En annan omständighet som på ett betydande sätt har inverkat på strävandena att effektivisera EU-samordningen av den ekonomiska politiken och de därtill anslutna lagstiftningsförslagen är ikraftträdandet av Lisabonfördraget, framför allt artikel 136 i för-

draget, som ger rådet och Europaparlamentet möjlighet att särskilt bestämma om samordningsåtgärder som gäller euroområdet. Hittills har samordningen av den ekonomiska politiken haft två rättsliga grunder; artiklarna 121 och 126, på vilka den sekundära lagstiftningen om stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande och korrigerande delar har baserat sig. Till skillnad från artiklarna 121 och 126 är den nya rättsliga grunden av relativt allmän karaktär och ger möjlighet att komma överens om mera långtgående förfaranden än tidigare.

Diskussionen om effektiviserad samordning av den ekonomiska politiken, som har pågått sedan början av 2010, har förts på två plan. Å ena sidan har kommissionen utfärdat meddelanden om saken, vilka har skapat en grund för diskussionen på rådsnivån och berett underlaget för de kommande lagstiftningsförslagen. Å andra sidan har Europeiska rådets nye ordförande Herman Van Rompuy varit aktiv och drivit projektet på det politiska planet. Europeiska rådet i mars gav sitt starka politiska stöd åt strävandena att stärka samordningen och inrättade en arbetsgrupp under ordförande Van Rompuys ledning, som enligt planerna ska rapportera resultaten av sitt arbete till Europeiska rådet i slutet av oktober 2010. Arbetsgruppens uppdrag var tredelat. För det första skulle den utreda hur stabilitets- och tillväxtpakten kunde stärkas. För det andra skulle den granska hur den makroekonomiska stabiliteten kunde stärkas på ett bredare plan och lägga fram åtgärder gällande detta. Det tredje området där arbetsgruppen förväntades lägga fram förslag har att göra med krishanteringen inom EU och euroområdet. Arbetsgruppen inledde sin verksamhet i maj 2010 och har därefter sammanträtt flera gånger. Gruppens arbete har framskridit relativt snabbt och samförstånd har uppnåtts om flera centrala frågor. Europeiska rådet i juni antog slutsatser som gäller effektiviserad samordning av den ekonomiska politiken och som ligger till grund för kommissionens lagstiftningsförslag. Efter att kommissionens lagstiftningsförslag offentliggjorts kommer de att behandlas på kommitténivå och i rådets arbetsgrupp. Arbetsgruppen kommer att återkomma till frågorna om krishantering senare i sitt arbete.

Målet har varit att slutföra processen för behandling och antagande av förslagen så att den nya lagstiftningen kunde träda i kraft senast i början av 2012, eventuellt redan tidigare. För att genomföra denna tidsplan har kommissionen satt som mål att behandlingen i rådet ska ske så snabbt som möjligt och att förhandlingar med Europaparlamentet ska föras efter den. Genomförandet av hela projektet, också i andra medlemsländer än de som har euron som valuta, förutsätter ändringar även i rättsakterna om unionens finansiella ram och de läggs fram för behandling under 2011 samtidigt som kommissionen lägger fram förslaget till en finansiell ram för 2014—2020.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

3.1 Allmänt

Kommissionens förslag bildar en helhet. Det förslag till direktiv som gäller den nationella budgetramen utgår ifrån att enbart åtgärder på EU-nivå inte är tillräckliga för att stärka stabilitets- och tillväxtpakten. Det måste säkerställas att åtgärder vidtas även på nationell nivå. Förslagen i syfte att komplettera den sekundära lagstiftningen om stabilitets- och tillväxtpakten syftar till att stärka paktens förebyggande del samt till operationalisering av grundfördragets skuldkriterium. Detta är naturligt eftersom det har visat sig att paktens nuvarande ram inte har fungerat tillräckligt framförhållande och inte har förmått förhindra ökad skuldsättning inom den offentliga ekonomin. Det behövs nya åtgärder för att stärka den långsiktiga hållbarheten. Med tanke på paktens trovärdighet måste man ingripa även i dess sanktionsmekanismer, som inte har fungerat. Av denna orsak föreslår kommissionen nya sanktioner såväl i stabilitetspaktens förebyggande del som i dess korrigerande del. Till detta hänför sig även förslaget att effektivisera beslutsförfarandet. Kommissionens förslag om ett nytt förfarande som gäller den makroekonomiska tillsynen samt om sanktionsförfarandet i anslutning därtill är också en del av helheten. Erfarenheten har visat att avvikelserna i den offentliga ekonomin delvis är en följd av inte

bara medlemsländernas avsaknad av budgetdisciplin utan också av makroekonomiska störningar och utvecklingstrender som har kommit fram i form av obalans och bristande konkurrenskraft. Av denna orsak skulle det vara viktigt att även avvikelser på makroekonomisk nivå kan upptäckas så tidigt som möjligt så att man kan ingripa i tid.

3.2 Detaljerad granskning

Direktivet som gäller krav på medlemsländernas finanspolitiska ram (Council directive on requirements for budgetary frameworks of the Member States, COM(2010) 523). Förslaget innehåller fem delar; krav på bokföringssystem och statistik, prognoser, numeriska budgetregler, en budgetram på medellång sikt samt krav på hela den offentliga sektorn och finansieringen av den. (i) Den först nämnda delen, som hänför sig till bokföringssystemen och statistiken över den offentliga ekonomin, gäller den offentliga sektorns undersektorer, t.ex. arbetspensionssystemet, och förutsätter månatliga kassabaserade statistiska uppgifter. (ii) Kraven på prognosystem förutsätter att medlemsstaterna utöver basscenerierna också producerar alternativa granskningar. Det är naturligt att ställa höga kvalitetskrav på prognostiseringen, eftersom avvikelser ofta förorsakar politisk fel och felbedömningar. (iii) Medlemsstaterna förutsätts införa finanspolitiska regler som hänför sig till grundfördragets referensvärden för underskott och skuld, samt i sin budgetpolitik tillämpa en flerårig planeringshorisont, som beaktar målen på medellång sikt. Reglerna borde innehålla vissa element, t.ex. uppföljning av genomförandet och förfaranden i händelse av att målen inte nås. De begränsningar som följer av de numeriska reglerna borde beaktas i budgetlagstiftningen. (iv) Medlemsstaterna förutsätts tillämpa en budgetram på medellång sikt, som innehåller tillräckligt detaljerad information om målen och som ligger i linje med de numeriska reglerna. Ramen borde också avspeglar regeringarnas prioriteringar på medellång sikt. Samtidigt borde den ligga i linje med de makroekonomiska prognoserna. (v) Till sist borde medlemsstaterna säkerställa att ovan nämnda punkter omfattar alla förvaltningsni-

våer och är samstämmiga. Det behövs en fungerande mekanism med vars hjälp de olika förvaltningsnivåerna samordnar sin ekonomiska planering och budgetering. Ansvarsfördelningen mellan olika sektorer bör vara klar. Fonderna utanför budgeten måste integreras i budgetprocessen. Information om skattestöd ska offentliggöras liksom uppgifter om olika ansvar som har en potentiell betydande inverkan på den offentliga ekonomin. Medlemsstaterna förväntas sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet före utgången av 2013. Åtgärder enligt direktivet ska rapporteras till kommissionen. Den rättsliga grunden för direktivet är artikel 126.14, enligt vilken kommissionen kan anta bestämmelser i anslutning till detta.

Förordningen som gäller ändring av den lagstiftning som utgör stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del (dvs. förordning (EG) nr 1466/97) (Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 1466/97 of 7 July 1997 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, COM(2010) 526). Det är fråga om stabilitetspaktens förebyggande del, beträffande vars förstärkning det har rått brett samförstånd i arbetsgruppen. Kommissionen presenterar ett nytt begrepp — en försiktig finanspolitik (prudent fiscal policy-making) — och principer för att genomföra den, vilka är av central betydelse för samordningen. I sin enklaste form är det fråga om en genomskådlig utgiftsregel som erbjuder en lätt avläsbar måttstock för bedömning av budgetpolitiken till skillnad från målet på medellång sikt, vars beräkningsgrunder fortfarande är något omtvistade. Enligt utgiftsregeln får de offentliga utgifterna inte öka snabbare än BNP i genomsnitt eller så ska avvikelser kompenseras med beslutsbaserade ändringar som gäller beskattningen. Det ska också vara möjligt att avvika från den försiktiga finanspolitiken vid en svår ekonomisk recession. Länderna inom euroområdet berörs av ett sanktionsförfarande baserat på artikel 136, som ska kunna tillämpas om något medlemsland permanent och avsevärt avviker från den återhållsamma

finanspolitiska linjen. I rättsaktens artiklar har företagits delvis tekniska ändringar och delvis tillägg, som redan har godkänts på nivå för stabilitets- och konvergensprogrammets uppförandekod. Medlemsstaterna ska förutsäga sin utgifts- och inkomstutveckling för de tre kommande åren, varvid det antas att politiken förblir oförändrad, samt rapportera sina planerade beskattningsåtgärder. Programmen ska enligt rättsakten lämnas till kommissionen inom april.

Skuldkriteriet har lagts till den bestämmelse som gäller de kriterier som rådet tillämpar när man bedömer om målet på medellång sikt har uppnåtts. Enligt det ska rådet när man bedömer ett medlemsland som har stor skuld och/eller skadlig makroekonomisk obalans, bedöma om anpassningen borde vara större än den genomsnittliga årliga anpassningsnorm på 0,5 %-enheter som man kommit överens om redan tidigare. Denna artikel, där bedömningsgrunderna fastställs, definierar också vad som ska förstås med en försiktig finanspolitik och vad avvikelser från den innebär. Det är fråga om det sistnämnda när avvikelserns inverkan på den offentliga ekonomins balans är minst 0,5 % av BNP ett år eller minst 0,25 % två år i följd. En försiktig utgiftspolitik ersätter som direkt kriterium för politikprestationer målet på medellång sikt, eftersom syftet är att tillföra övervakningen en bedömningsgrund som är empiriskt observerbar. Rådet kan dock beakta betydande strukturreformer som medför besparingar på längre sikt. Särskilt vikt läggs vid pensionsreformer och deras inverkan på den offentliga ekonomins balans på medellång sikt. Kommissionen har här kommit de länder till mötes som på förhand har påpekat att reglerna skulle försvåra genomförandet av pensionsreformer som stärker hållbarheten. Kommissionen föreslår att rådet ska godkänna utlåtandet om programmet bara om det är nödvändigt. Detta skulle lätta upp de årliga förfarandena. I de bestämmelser som gäller konvergensprogrammen har företagits i huvudsak samma ändringar som i bestämmelserna om stabilitetsprogrammen.

Förordningen som gäller ändring av den lagstiftning som utgör stabilitets- och tillväxtpaktens korrigerande del (dvs. förord-

ning (EG) nr 1467/97) (Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 1467/97 of 7 July 1997 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, COM(2010) 522/2). Den mest centrala av de ändringar som företas i stabilitetspaktens korrigerande del är operationaliseringen av skuldkriteriet. Till artikel 2 i rättsakten har fogats ett nytt stycke som gäller den offentliga skulden. En skuld som överstiger referensvärdet anses krympa i tillfredsställande takt när skillnaden jämfört med referensvärdet under de tre föregående åren har krympt med en tjugondel per år. När kommissionen utarbetar en rapport om ett lands skuldsättning på medellång sikt ska man beakta en mängd relevanta faktorer som inverkar på utvecklingen av skuldförhållandet. Till dem kan höras bl.a. skuldmaturiteten, inflationen, BNP:s tillväxt, valutakurserna, implicita ansvar av typen åldersrelaterade utgifter. Ett nytt stycke i förordningen utgörs av en bestämmelse enligt vilken ett medlemsland som rapporterar om korrigerande åtgärder i rapporten ska ta in uppgifter om utgiftsmål och åtgärder på inkomstsidan som det har hänvisats till i rådets rekommendationer. Rapporten är offentlig. Även för länder med underskott har skyldigheten att rapportera om korrigerande åtgärder skärpts. Till sanktionsartikeln, som bestämmer bötesbeloppet till följd av underskott, har fogats en punkt om skuldförhållandet, eftersom böterna vid underskott bestäms av avståndet mellan underskottet och referensvärdet. När skulden ligger till grund bestäms böterna enligt förhållandet mellan det faktiska och det eftersträlvade underskottet.

Förordningen som gäller ett effektivt genomförande av tillsynen över den offentliga ekonomin inom euroområdet (Regulation of the European Parliament and of the Council on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area, COM(2010) 524). Rättsakten gäller sanktionsmekanismer i anslutning till stabilitetspakten i länderna inom euroområdet. Förslaget är tudelat. Den ena – en räntebärande insättning – hänför sig till paktens förebyggande del och den andra – en icke räntebärande insättning som kan för-

vandlas till böter – gäller paktens korrigerande del. I den förebyggande delen ska man ta till sanktionsförfarandet i en situation där ett medlemsland trots varning från kommissionen inte anpassar sin offentliga ekonomi tillräckligt. Detta har inget att göra med att ett alltför stort underskott föreligger. Förutsättningen för att tillgripa sanktioner är att rådet har antagit en rekommendation gällande medlemslandet på basis av artikel 121.4 i en situation där budgetpolitiken avsevärt avviker från principerna för en försiktig budgetpolitik sådan den definieras ovan. Den räntebärande insättningen ska vara 0,2 % av BNP.

Det sanktionsförfarande som gäller den korrigerande delen startar på grundval av artikel 126.6, vilket betyder ett beslut om att ett alltför stort underskott föreligger. Rådet ska ta ställning till kommissionens förslag inom 10 dagar, då kvalificerad majoritet krävs för att förkasta det. Beloppet av en icke räntebärande insättning och eventuella böter ska enligt förslaget vara 0,2 % av BNP. Förfarandet gör det möjligt att tidigarelägga sanktionerna och att framskrida stegvis. Det ska vara möjligt att förvandla insättningen till böter redan genom ett beslut enligt artikel 126.8, där det konstateras att medlemsstaten i fråga inte har vidtagit effektiva åtgärder. För att förkasta kommissionens förslag krävs kvalificerad majoritet. Endast länderna inom euroområdet med undantag för det berörda medlemslandet kan delta i omröstningarna.

Själva rättsakten innehåller ingen hänvisning till EU-budgeten eller strukturstöd. I förordningens ingress konstateras emellertid att i samtliga länder uppgår de relevanta förbindelser som gäller EU-stöd till åtminstone 0,1 % av BNP. Detta används som motivering för att insättningen eller böterna ska vara 0,2 % av BNP.

Förordningen som gäller förebyggande och korrigerande av makroekonomisk obalans (Regulation of the European Parliament and of the Council on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, COM(2010) 527/2). Det förfarande som kommissionen föreslår och det förslag till förordning som ansluter sig till det är helt nya, men motsvarar i stor utsträckning det som beretts för Van Rompuy's arbetsgrupp.

Förslaget gäller alla medlemsländer och är tudelat. Det innehåller både en förebyggande och en korrigerande del på samma sätt som i stabilitetspakten. Den förebyggande delen innehåller en alarmmekanism och en resultattavla som består av flera indikatorer som kan förändras över tiden. Utgående från resultattavlan, som offentliggörs med jämna mellanrum, utarbetar kommissionen en lista över länder där balansrisker förekommer. Bedömningarna underkastas diskussion om medlemsstaternas problem. Kommissionen hänvisar också till den roll som systemriskrådets (ESRB) varningar och rekommendationer spelar för den övergripande bedömningen. Beroende på vilka slags risker som förekommer i enskilda länder kan man besluta om fortsatta åtgärder på olika nivåer. När man upptäcker allvarlig obalans kan rådet på rekommendation av kommissionens anta en politikrekommendation med stöd av artikel 121.4 och förklara att i medlemslandet i fråga föreligger ett alltför stort överskott och kräva att landet vidtar åtgärder för att korrigera situationen inom utsatt tid. I en sådan situation borde medlemslandet introducera en korrigerande handlingsplan och presentera en färdplan för politikåtgärder. I förslaget till förordning har beaktats att den obalans som strävan är att rätta till inte alltid är i händerna på medlemsländernas regeringar och att det kan behövas tid för att åstadkomma förändringar. Till förfarandet hänför sig emellertid också en möjlighet att vidta förpliktande åtgärder och när det är fråga om länderna inom euroområdet sanktioner. Förfarandet har också samband med genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten, där obalans kan anses som en delorsak till problem inom den offentliga ekonomin.

Enligt förordningstexten ska kommissionen efter att ha konsulterat rådet göra upp en indikativ resultattavla, med vars hjälp man följer obalansen. Kommissionen ska också bestämma olika tröskelvärden som ska ligga till grund för utlösning av alarmsystemet. Det ska också vara kommissionens uppgift att upprätthålla och bedöma resultattavlan. Avsikten är att offentliggöra metodologin. Kommissionen uppdaterar resultattavlan åtminstone en gång per år och utarbetar en rapport utgående från den. Rådet och euro-

gruppen diskuterar rapporten och rådet antar slutsatser. Om alltför stor obalans anses föreligga i något medlemsland, inleds ett förfarande med strikta tidsgränser. Kommissionen föreslår att landet i fråga ska ha två månader på sig att utarbeta en korrigerande, detaljerad handlingsplan och en tidsplan för den. Därefter bedömer man om planen är tillräcklig och inleder övervakningen. Ett element i anslutning här till är att bedömningarna och programmen offentliggörs, vilket torde fungera som en sanktion.

Förordningen som gäller åtgärder för att korrigera alltför stor makroekonomisk obalans inom euroområdet (Regulation of the European Parliament and of the Council on the enforcement of measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area, COM(2010) 525/2). Syftet med förordningen är att införa sanktioner för medlemsstater som upprepade gånger underlåter att följa rådets rekommendationer om korrigering av alltför stor obalans. Kommissionen föreslår en sanktion på 0,1 % av BNP. Beslutsförfarandet ska vara på samma sätt halvautomatiskt som när man beslutar om sanktioner enligt stabilitetspakten. Det är dock inte fråga om en obligatorisk insättning utan om böter. Om det rådande ekonomiska läget kan kallas avvikande enligt stabilitets- och tillväxtpaktens definition, kan rådet på framställning av kommissionen minska böterna eller undanröja dem. Sanktionerna ska gälla endast länderna inom euroområdet. Själva förordningen är mycket enkel och består av endast sex artiklar. Den är uppgjord så att rådet kan på framställning av kommissionen förelägga böter, om ett medlemsland inte har genomfört rekommendationerna enligt balansförfarandet och inte vidtagit rekommenderade korrigerande åtgärder.

4 Konsekvenser för Finland

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Av kommissionens förslag kan förslaget till direktiv som gäller en nationell budgetram förorsaka de mest direkta behoven av att se över den nationella lagstiftningen. Finland har inom EU på ett synligt sätt framhållit frå-

gan om en nationell budgetram och nationella budgetregler. Avsikten är att stärka den nationella budgetdisciplinen och den offentliga ekonomins orientering på medellång sikt och dess hållbarhet på lång sikt. I bakgrunden finns också våra egna goda erfarenheter av ramförfarandet, som har säkerställt en omsorgsfull skötsel av ekonomin och allmänna medel. När man bedömer kommissionens förslag till direktiv förefaller det som att förslaget inte skulle förutsätta några ändringar i lagstiftningen eller ny lagstiftning.

4.2 Ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för företagen

Behovet av att stärka samordningen av den ekonomiska politiken hänför sig till den strävan att intensifiera samordningen av den ekonomiska politiken mellan Europeiska unionens medlemsländer och särskilt länderna inom euroområdet som uppstod under den ekonomiska och finansiella krisen. Nyttan hänför sig till bättre budgetdisciplin och ökad trovärdighet för den ekonomiska politiken, behov som har framhävts under krisen. Euroländernas inbördes beroende har stärkt det gemensamma intresset, som ligger till grund för behovet av samordning. Klara regler och genomskådlighet, t.ex. operationalisering av skuldkriteriet, resultattavlan för makrostabilitet samt möjligheten till sanktioner stärker systemet, men ändrar inte på det faktum att medlemsländerna i EU och euroområdet fortfarande i sista hand ansvarar för sin egen ekonomiska politik samt för stabiliteten i den offentliga ekonomin och samhällsekonomin. De nya bestämmelserna och förordningarna har rättat till de brister som man kunnat se i samordningsramen för den ekonomiska politiken och regelverket gällande den. Det är skäl att lägga märke till att många av de problem som man nu ingriper i hänför sig till politikmisstag som har gjorts under de goda tider som föregick den ekonomiska och finansiella krisen. De nya förordningarna avspeglar i mindre utsträckning den egentliga krishanteringen, som man kommer att återvända till när Van Rompuys arbetsgrupp fortsätter med sitt arbete och utarbetar sin slutrapport för Europeiska rådet. I bästa fall stärker de nya förordningarna politiksamord-

ningens trovärdighet och det allmänna förtroendet på marknaden samt ger beslutsfattarna en möjlighet att i fortsättningen ingripa i avvikelser inom såväl den offentliga ekonomin som hela ekonomin tillräckligt tidigt och kräva effektiva korrigerande åtgärder av medlemsländerna. Sanktionernas betydelse ligger däri att de är trovärdiga och fungerar i förebyggande syfte. Utan sanktioner finns ingen effektiv samordning, som vi har kunnat se under de senaste åren.

I många medlemsländer har man till stor del på grund av den ekonomiska och finansiella krisen börjat utveckla nationella budgetförfaranden och budgetregler i den riktning som kommissionen föreslår. Den offentliga ekonomins anpassningsproblem är långvariga och kräver att planeringshorisonten för den ekonomiska politiken förlängs på det sätt som kommissionen föreslår. I bakgrunden finns det arbete för att förbättra den offentliga ekonomins kvalitet som redan länge bedrivits på kommitténivå. Av denna orsak är det inte nödvändigtvis oöverkomligt att genomföra kommissionens förslag om att utveckla en nationell budgetram trots deras detaljrikedom. Samordningen förutsätter en i någon mån enhetlig uppgifts- och statistikgrund samt aktuell information, även om finanspolitiken skulle grunda sig på nationella regler och förfaranden. Finland är en föregångare i Europa när det gäller ramförfaranden, så det torde inte innebära några kännbara ändringar att uppfylla minimivillkoren i anslutning härtil. I praktiken är många av de informationsbehov och förfaranden som kommer fram i samband med direktivet redan lösta, när man har kommit överens om att övergå till en europeisk termin och när man har godkänt ändringarna i uppförandekoden som gäller stabilitets- och konvergensprogrammen. På det hela taget förutsätter kommissionens lagstiftningspaket omsorgsfullare konsekvensanalys och alternativa beräkningar av medlemsländerna.

5 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stöder de lagstiftningsförslag som kommissionen offentliggjorde den 29 september 2010. Det är skäl att beakta att merparten av de nya direktiv- och förord-

ningsförslagen baserar sig på samförstånd som uppnått i Europeiska rådet och Van Rompuys arbetsgrupp. Konsekvenserna av kommissionens lagstiftningsförslag kommer att bedömas närmare på såväl kort sikt – under den ekonomiska krisen – som på lång sikt med beaktande av deras konsekvenser för ekonomins stabilitet och hållbarhet.

Kommissionens förslag till direktiv som gäller en nationell budgetram avspeglar de brister i olika länders budgetpolitik som man har kunnat iaktta inte bara i samband med genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten utan också i den diskussion som har förts om den offentliga ekonomins kvalitet. Kommissionens förslag till kodifiering av lösningarna på nationell nivå bygger i mycket stor utsträckning på åsikterna om bästa praxis på detta område samt på behovet av att få samordnad, aktuell och tillförlitlig information om den offentliga ekonomins situation på olika förvaltningsnivåer. Till samma fråga hänför sig det beslut som tillkommit på rådsnivå om att övergå till en s.k. europeisk termin och uppförandekoden för stabilitets- och konvergensprogrammets uppgiftsinnehåll, beträffande vilka riksdagen har getts utredningar genom e-skrivelser samt fått Finlands linjer förklarade i samband med förberedelserna i rådet.

Kommissionens förslag till ändring av förordningarna 1466/97 och 1467/97 hänför sig till genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten, stärkningen av dess förebyggande del och preciseringen av dess korrigerande del, särskilt vad gäller operationaliseringen av skuldriteriet. Bägge ändringarna motsvarar Finlands ståndpunkt och intresse och när de genomförs stärker de i synnerhet euroområdet stabilitet och hållbarhet på lång sikt.

Förslaget till ny förordning om effektiviserad budgetövervakning som baserar sig på artikel 136 innehåller bestämmelser om en sanktionsmekanism som kompletterar genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten. Statsrådet stödjer detta förslag, som på ett väsentligt sätt stärker stabilitetspaktens trovärdighet och effektiviserar genomförandet av den. Den nya sanktionsmekanismen har två väsentliga drag som gör stabilitets- och tillväxtpakten effektivare än tidigare. Det ena är att sanktionerna kan tas i bruk snabba-

re än tidigare och när de träder i kraft tidigare ökar deras förebyggande inverkan. För det andra, för att sanktionerna ska vara effektiva och trovärdiga, innehåller kommissionens förslag ett beslutsförfarande baserat på omvänd kvalificerad majoritet. Sanktionsmekanismen ska vara så automatisk som möjligt och innehålla endast ringa politisk prövning. Det är viktigt att den nya sanktionsmekanismen tas i bruk så snabbt som möjligt och att den också gäller länderna utanför euroområdet. De sanktioner som gäller samtliga EU-länder ska hänföra sig till EU:s budgetmedel. De sanktioner som gäller budgeten ska omfatta en så stor del av budgeten som möjligt. Eftersom det är viktigt att man agerar rättvist bör genomförandet av de villkor som hänförs sig till EU-budgeten påskyndas. På så sätt får man till stånd en sanktionsmekanism som omfattar hela EU-området. De nationella sanktionerna bör rikta sig mot de nationella budgetarna, inte nödvändigtvis mot enskilda aktörer som erhåller stöd.

Kommissionen föreslår ett nytt förfarande som gäller stärkt makroekonomisk övervakning. Statsrådet betraktar detta som en viktig öppning och stödjer kommissionens förslag.

Det är fråga om att följa ekonomisk obalans inom EU och utvecklingen av EU:s konkurrenskraft med hjälp av centrala indikatorer och en resultattavla. De problem som kommit fram i samband med den ekonomiska och finansiella krisen är i stor utsträckning en följd av en långvarig utveckling i vissa sårbara länder. Det är skäl att ingripa tidigt i sådana problem, så att den ogynnsamma utvecklingen kan vändas.

I anslutning till föregående punkt föreslår kommissionen en förordning med vars hjälp det är möjligt att ingripa i den ogynnsamma utvecklingen och tvinga medlemslandet i fråga att vidta korrigerande åtgärder. I samband med genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten har man kunnat iaktta att rekommendationer och uppmaningar inte fungerar om de inte är förenade med möjlighet till sanktioner. Kommissionen föreslår därför en förordning som bygger på artikel 136 och med stöd av vilken man i extrema situationer kan vidta dessa åtgärder när något medlemsland upprepade gånger vägrar att ingripa i allvarliga missförhållanden och obalans. Statsrådet finner detta motiverat.