



Bruxelles, den 20.3.2013
COM(2013) 166 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG
RÅDET**

**Hen imod en udbygget og egentlig økonomisk og monetær union
Forudgående samordning af planer for større reformer af den økonomiske politik**

DA

DA

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Hen imod en udbygget og egentlig økonomisk og monetær union Forudgående samordning af planer for større reformer af den økonomiske politik

1. INDLEDNING

Erfaringerne fra den seneste økonomiske og finansielle krise og statsgældskrisen har ført til en grundig gennemgang af den økonomiske styring i EU og Den Økonomiske og Monetære Union. Overvågningen af de økonomiske, budgetmæssige og strukturelle politikker, der er blevet samlet under det europæiske semester, har gjort ØMU'en mere robust, end den var ved krisens start, og bedre rustet for fremtiden. Dens rækkevidde er blevet udvidet til at omfatte konkurrenceevne og interne og eksterne ubalancer under den nye procedure i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer.

Den nye ramme for styring er beregnet til at hjælpe EU med at komme styrket ud af krisen ved at styrke konkurrenceevne, produktivitet, vækst, social samhørighed og økonomisk konvergens. Dette vil hjælpe EU internt og desuden styrke EU's internationale rolle som en vigtig aktør i den globale økonomi.

Den nye struktur for økonomisk overvågning i EU og navnlig i euroområdet indebærer en differentiering mellem medlemsstaterne afhængigt af deres økonomiske forhold. Dette afspejles i forskellige politiske instrumenter fra forebyggende overvågning gennem det europæiske semester¹ og korrigerende overvågning² til kriseovervågning af en medlemsstat, som ønsker at udnytte sikkerhedsmekanismerne.

Som supplement til denne ramme for styring finder Kommissionen, at det er vigtigt, at nationale planer for alle større reformer af den økonomiske politik, vurderes og drøftes på EU-plan, før de endelige afgørelser træffes på nationalt plan. Dette vil også sikre, at medlemsstaterne internaliserer centrale reformers EU-dimension i deres nationale beslutningsproces. Dette er kendt som forudgående samordning, der også stemmer overens med ånden i traktatens artikel 121, stk. 1³.

Begrebet forudgående samordning af planer for større reformer af den økonomiske politik blev indført ved traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (TSSS)⁴. Artikel 11 i TSSS omfatter en forpligtelse til at føre forudgående

¹ Gennemført via Europa 2020-strategien, den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten og proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer.

² Under den korrigerende del af stabilitets- og vækstpagten og proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer.

³ "*Medlemsstaterne betragter deres økonomiske politikker som et spørgsmål af fælles interesse*".

⁴ http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf. Traktaten blev undertegnet af alle EU's medlemsstater med undtagelse af Tjekkiet og Det Forenede Kongerige. Den trådte i kraft den 1. januar 2013. Pr. 20. marts 2013 var den blevet ratificeret af samtlige medlemsstater i euroområdet med undtagelse af Belgien, Luxembourg, Malta og Nederlandene. Danmark og Rumænien har også ratificeret traktaten og erklæret, at de agter at følge dens finanspolitiske og økonomiske bestemmelser (afsnit III og IV), herunder artikel 11. For de øvrige signatarstater uden for euroområdet vil disse

drøftelser om og, når det er hensigtsmæssigt, samordne alle planer om større reformer af den økonomiske politik. I henhold til TSSS skal dens indhold indarbejdes i Den Europæiske Unions retlige rammer senest fem år efter datoen for dens ikrafttræden. EU's nuværende økonomiske overvågning omfatter en proces for samordning af den økonomiske politik, men indeholder ikke bestemmelser om strukturerede forudgående drøftelser og samordning af større økonomiske reformplaner, jf. artikel 11 i TSSS. En forpligtelse til at drøfte større reformer med potentielle afsmittende virkninger blev også bekræftet i 2012 i Rådets henstilling om gennemførelsen af de overordnede retningslinjer for den økonomiske politik i de medlemsstater, der har euroen som valuta⁵.

Kommissionen præsenterede allerede i november 2012 en række overvejelser om forudgående samordning i sin plan for en udbygget og egentlig økonomisk og monetær union⁶. På sit møde den 13. og 14. december 2012 anmodede Det Europæiske Råd formændene for Det Europæiske Råd og Kommissionen om at fremme indsatsen med hensyn til samordning af nationale reformer, ØMU'ens sociale dimension, herunder den sociale dialog, gennemførligheden af og de nærmere regler for gensidigt indgåede kontrakter for konkurrenceevne og vækst, solidaritetsmekanismer, der kan forbedre den indsats, der gøres af de medlemsstater, der indgår sådanne kontraktmæssige ordninger⁷.

Denne meddelelse er et bidrag til den debat, der nu pågår mellem de vigtigste berørte parter om de næste skridt i retning af en udbygget og egentlig ØMU, især Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og de nationale parlamenter. Den beskæftiger sig især med, hvordan man kan gennemføre en forudgående samordning af planer for større reformer af den økonomiske politik under de eksisterende traktater.

2. UDVÆLGELSE AF REFORMER, DER SKAL GENNEMGÅ EN FORUDGÅENDE SAMORDNING

Kommissionen mener, at den forudgående samordning kun bør vedrøre større nationale økonomiske reformplaner, og at den bør finde sted på et tidligt tidspunkt, før foranstaltningerne vedtages. Begrundelsen for forudgående samordning er at sikre, at der i den nationale beslutningsproces tages hensyn til de afsmittende virkninger, som større økonomiske reformer i en medlemsstat kan få for andre medlemsstater og/eller euroområdet og EU i bred forstand. Den måde, som reformer gennemføres på, kan påvirke ØMU'ens smidige funktionsmåde.

For at maksimere de positive afsmittende virkninger og minimere de negative overvejer Kommissionen at foreslå, at de reformer, der skal samordnes, skal være relevante, når henses til følgende filtre:

- Handel og konkurrenceevne er blandt de vigtigste kanaler for overførsel af afsmittende virkninger. Reforme på produkt-, tjeneste- og arbejdsmarkedet samt visse skattereformer kan påvirke beskæftigelsen og væksten i den medlemsstat, der gennemfører reformerne, og dermed efterspørgslen efter varer og tjenesteydelser fra andre medlemsstater. Det

bestemmelser gælde, når de har ratificeret traktaten, og når beslutningen om ophævelse af deres undtagelse træder i kraft, eller når de afgiver en tilsvarende erklæring.

⁵ EUT C 219 af 24.7.2012, s. 95.

⁶ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_en.pdf

⁷ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/da/ec/134372.pdf, afsnit 12.

skyldes, at en reform også kan have positiv eller negativ indflydelse på konkurrenceevnen på priser og andre faktorer i den medlemsstat, der gennemfører reformen

- Finansmarkederne er en anden kanal, hvorigennem afsmittende virkninger overføres. Nogle reformer kan medføre afsmittende virkninger gennem finansmarkederne, når de forøger medlemsstatens evne til at modstå eksterne chok og begrænser risikoen for en afsmittende virkning for risikopræmier ved usikkerhed om, hvorvidt gældsniveauet er bæredygtigt.
- Endelig skal der tages hensyn til politiske økonomiske betragtninger. Mens det er i alle medlemsstaters interesse at fremme konkurrenceforbedrende reformer, kræver en vellykket gennemførelse af reformerne, at der tages hensyn til, at der kan optræde indenlandsk modstand mod reformer. En samordning af reformer på tværs af medlemsstaterne kan medvirke til at formidle de bredere sociale virkninger af strukturreformer. F.eks. kan medlemsstaterne lære af hinandens politikker. Benchmarking, gensidig læring og udveksling af bedste praksis — baseret på konkrete eksempler eller en horisontal oversigt over gennemførte reformer — kan være nyttige som allerede påvist i arbejdet i mange af Rådets udvalg.

Hørings spørgsmål:

- Er De enig i, at den formelle forudgående samordning af større politiske reformer på EU-niveau bør begrænses til centrale reformer?
- Er De enig i, at disse centrale reformer omfatter konkurrenceevne, beskæftigelse, produkt- og tjenestemarkedernes funktionsmåde samt netværksindustrier, skattesystemer, finansiell stabilitet og finanspolitisk holdbarhed? Bør nogle af disse områder holdes udenfor? Bør andre områder medtages?
- Er ovennævnte filtre de rigtige, eller bør man overveje andre?

3. EN RAMME FOR DEN FORUDGÅENDE SAMORDNING AF PLANER FOR STØRRE REFORMER AF DEN ØKONOMISKE POLITIK

3.1. Hvilke medlemsstater bør inddrages?

Mens der er potentielle afsmittende virkninger mellem alle EU's medlemsstater, forstærkes disse virkninger i euroområdet som følge af en øget indbyrdes afhængighed mellem eurolandene. Derfor overvejer Kommissionen at foreslå, at der for alle medlemsstater i euroområdet bør gælde nogle bindende regler om deltagelse i en forudgående samordning af større reformer af den økonomiske politik. Samtidig bør der søges veje til at involvere andre medlemsstater. Dette vil også være i tråd med ånden i artikel 121, stk. 1, i TEUF, som berører alle EU-medlemsstater.

Skønt Kommissionen finder, at medlemsstater, der er omfattet af et **makroøkonomisk tilpasningsprogram**, skal fritages fra rapporteringskravene og drøftelserne i forbindelse med den forudgående samordning, da de allerede er underlagt strenge rapporteringskrav og overvågning som led i programmet⁸, overvejer den, om de skal kunne deltage på frivillig basis.

⁸ Medlemsstater, der er omfattet af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, er allerede underlagt strenge krav om rapportering og overvågning i forbindelse med programmet - forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af

Høringssspørgsmål:

- Er De enig i, at alle medlemsstater i euroområdet bør være forpligtet til på forhånd at samordne større økonomisk-politiske reformer på EU-plan?
- Hvis nej, hvorfor ikke? Hvis nej, hvilke medlemsstater bør være omfattet af forpligtelsen?
- Er De enig i, at der bør søges veje til at involvere medlemsstater uden euroområdet?
- Er De enig i, at de medlemsstater, der er omfattet af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, bør være undtaget? Bør de have mulighed for at deltage på frivillig basis?

3.2. Procedure

Kommissionen overvejer følgende procedure for den forudgående samordning:

- Den kommer til at udgøre en integrerende del af det europæiske semester.
- De deltagende medlemsstater forelægger Kommissionen oplysninger om deres større økonomiske reformplaner.
- Da medlemsstaterne ikke følger samme beslutningspraksis ved vedtagelse af reformforslag, vil den nøjagtige tidsplan for fremsendelse af disse oplysninger sandsynligvis variere fra medlemsstat til medlemsstat. Oplysningerne skal dog altid forelægges rettidigt med henblik på vurdering og drøftelse blandt eurolandene eller på EU-plan. Hvis det ikke er tale om akutte situationer, bør medlemsstaterne gøre brug af de eksisterende værktøjer, såsom de **nationale reformprogrammer**, til at forelægge disse oplysninger.
- Hvis den økonomiske situation kræver en øjeblikkelig indsats, kan der overvejes en særlig hasteprocedure. Eksempelvis kunne Kommissionen give en hurtig godkendelse for en begrænset periode, i løbet af hvilken den normale procedure kan finde sted.
- Medlemsstaterne vil selv, inden for rammerne af det europæiske semester, skulle tage initiativ til at forelægge oplysninger om større økonomiske reformplaner, men Kommissionen eller Rådet vil kunne anmode dem om eller opfordre dem til at gøre det, når det findes nødvendigt, f.eks. ved udformningen af nye politiske foranstaltninger efter indsættelsen af en ny regering. Ved indberetning af oplysninger om en større økonomisk-politisk reform, bør medlemsstaterne forsyne Kommissionen med en detaljeret kvalitativ beskrivelse af reformen med angivelse af de vigtigste økonomiske mål, en tidsplan og et skøn over de forventede gevinster ved reformen samt de budgetmæssige virkninger.
- Kommissionen vil foretage en vurdering af de modtagne planer og vedtage en udtalelse rimelig kort tid efter modtagelsen af oplysningerne fra en medlemsstat. Der skal være tilstrækkelig tid til at gennemføre en ordentlig vurdering af planerne, og **der skal samtidig tages højde for den nationale beslutningsproces**. Det er vigtigt at sørge for, at vurderingen og de efterfølgende drøftelser på EU-plan integreres ordentligt i den nationale beslutningsproces og involverer det nationale parlament eller relevante interessenter, f.eks. arbejdsmarkedets parter. Proceduren bør til fulde respektere de nationale beslutningsbeføjelser, og afgørelsen om reformplanen bør forblive hos medlemsstaten selv.
- Kommissionens vurdering skal navnlig gøre det muligt at afgøre, om den påtænkte reform vil kunne opfylde det erklærede formål og bidrage til at forbedre den pågældende

medlemsstater, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet i euroområdet -

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0819:FIN:DA:PDF>

medlemsstats konkurrenceevne og tilpasningsevne. Kommissionen vil kunne foreslå ændringer for at sikre, at de påtænkte reformer opfylder deres formål. Grundet de potentielle sociale følger af visse økonomiske reformer, vil der blive taget behørigt hensyn til reformens **sociale dimension**⁹. Ved vurderingen vil der blive lagt vægt på reformens indvirkning på euroområdet funktionsmåde og potentielle afsmittende virkninger på andre medlemsstater. Kommissionens udtalelse vil også beskæftige sig med eventuelle **ledsageforanstaltninger** for at minimere de potentielle negative sociale konsekvenser af disse reformer og andre negative virkninger på kort sigt.

- Kommissionens vurdering og udtalelse forelægges for Rådet og Eurogruppen. De relevante rådskonstellationer vil kunne inddrages i drøftelserne af planerne. Rådet vil kunne foreslå ændringer af den nationale reformplan, når sådanne ændringer kan begrundes i de forventede følger for andre medlemsstater og for ØMU'ens funktionsmåde. Kommissionens udtalelser og udfaldet af drøftelserne i Rådet og Eurogruppen bør derefter tages med i betragtning i de politiske anbefalinger, der afgives til en medlemsstat **som led i det europæiske semester**.
- Hvor det er relevant, vil Kommissionen fokusere på (dele af) reformer, som den finder relevante for andre medlemsstater. Benchmarking og gensidig indhøstning af erfaringer vil også finde sted gennem arbejdet i Rådet og dets udvalg på de enkelte politikområder.

Høringsspørgsmål:

- Er De enig i, at uden for den årlige køreplan for nationale reformprogrammer bør det være muligt for medlemsstaterne at forhåndsunderrette Kommissionen om påtænkte større nationale reformer af den økonomiske politik?
- Er De enig i, at Kommissionen bør have mulighed for at anmode om oplysninger og foreslå ændringer til sådanne foranstaltninger, der kan påvirke andre medlemsstaters interesser eller euroområdet og EU som helhed?

3.3. Sikre demokratisk legitimitet

En ramme for forudgående samordning af de vigtigste nationale reformer kan fremme gennemførelsen og forbedre udformningen af reformer, garantere, at reformerne øger effektiviteten og sikre, at der i de nationale procedurer tages højde for afsmittende virkninger for andre lande.

Procedurens demokratiske legitimitet og ansvaret for den skal ligge hos de nationale demokratiske institutioner. Den nye procedure, der skal indføres, skal respektere nationale beslutningsbeføjelser, og det er medlemsstaten selv, der træffe beslutning om reformplanen. Den procedure, der er beskrevet i afsnit 3.2 ovenfor, er en måde at opfylde dette krav på. Den forudgående samordning på EU-niveau bør tilrettelægges på en sådan måde, at den fremmer reformprocessen i medlemsstaterne og tilfører merværdi gennem en bedre udformning af reformer. På EU-plan kunne der indledes en økonomisk dialog, f.eks. ved at det relevante udvalg i Europa-Parlamentet indbyder Kommissionen, Rådets formand og Eurogruppens formand til at drøfte Kommissionens udtalelse om en medlemsstats reformplaner samt konklusionerne af drøftelserne i Rådet. Det relevante udvalg i Europa-Parlamentet kunne også opfordre medlemsstater til at deltage i en udveksling af synspunkter om planlagte større reformer af den økonomiske politik.

⁹ Kommissionen vil fremsætte forslag til en yderligere styrkelse af det europæiske semesters sociale dimension uden at skabe nye procedurer.

Høringsspørgsmål:

- Hvordan kan den nationale beslutningsproces integreres i den forudgående samordning?
- Er De enig i, at der bør føres en dialog på EU-plan med deltagelse af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen?

4. NÆSTE SKRIDT

Efter denne høring af og andre drøftelser med Europa-Parlamentet og Rådet vil Kommissionen fremsætte et formelt lovgivningsmæssigt forslag i løbet af 2013 inden for rammerne af de eksisterende traktater.