

UDENRIGSMINISTERIET

Medlemmerne af Folketingets
Europaudvalg og deres stedfortrædere

EUROPAUDVALGET
Alm. del - bilag 308 (offentligt)

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tlf. +45 33 92 00 00
Fax +45 31 54 05 33
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 3 00 18 06



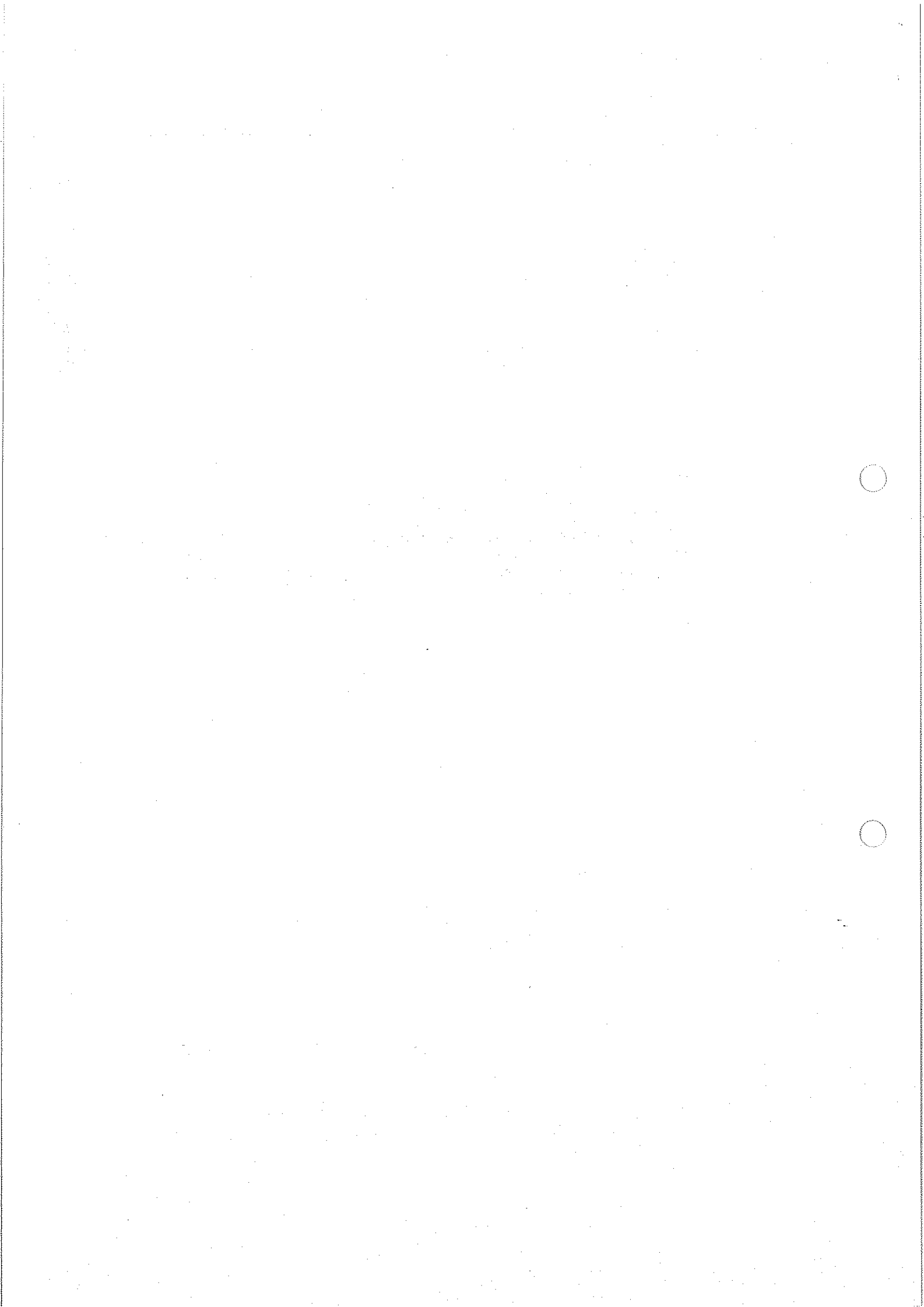
Bilag
1

Kontor
N.1

Journal nr.
400.C.2-0

Dato
27. november 1996

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 29. november 1996 - dagsordenspunkt rådsmøde (økonomi- og finansministre) den 2. december 1996 - fremsendes vedlagt Økonomiministeriets tillæg, vedrørende forberedelse af tredje fase af ØMU, til Skatteministeriets og Økonomiministeriets notat over en række punkter, der forventes optaget på dagsordenen for rådsmødet.





Faktuelt notat til møde i Folketingets Europaudvalg den 29. november 1996

Emne: Forberedelse af tredje fase af ØMU

I fortsættelse af drøftelserne ved ECOFIN-mødet den 11. november 1996 ventes der på mødet den 2. december 1996 at ske godkendelse af en samlet rapport fra ECOFIN om forberedelserne af ØMUen til Det Europæiske Råd i Dublin.

ECOFIN-rapporten vil omfatte tre punkter, som gennemgås nærmere nedenfor:

- 1) Forholdet mellem deltagende og ikke-deltagende medlemslande
- 2) Budgetdisciplin i tredje fase (Stabilitetspagt)
- 3) Den legale basis for euro

Desuden vil der i rapporten være et bilag om den såkaldte 109 J-procedure (Traktatens krav om at der uanset Madrid-konklusionerne ultimo 1996 skal tages formelt stilling til om tredje fase skal starte 1. januar 1997), som blev godkendt på ECOFIN-mødet d. 11. november.

Den samlede rapport fra ECOFIN til Det Europæiske Råd i Dublin har baggrund i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Madrid i december 1995 og i Firenze i juni 1996. Udgangspunktet for ECOFIN-rapporten vil være to hovedhensyn:

For det første at alle medlemslande, hvad enten disse deltager i eller står uden for den fælles valuta, har en klar fælles interesse i, at ØMUen og valutaarrangementet bliver velfungerende. Det følger heraf, at alle medlemslandene vil blive involveret i drøftelserne omkring forberedelsen af ØMUens tredje fase, herunder såvel monetære og valutariske spørgsmål som institutionelle og budgetmæssige emner. Det følger af, at forberedelsen af tredje fase er en del af anden fase, hvor også Danmark deltager fuldt ud.

For det andet at et stabilt økonomisk område er nødvendigt for et velfungerende indre marked og for øgede investeringer, vækst og beskæftigelse. Prisstabilitet, understøttet af en passende pengepolitik, og sunde offentlige finanser er forudsætninger for valutakursstabilitet og for overgangen til den fælles valuta. Sunde offentlige finanser skal fortsat yde et væsentligt bidrag til at bevare stabile forhold i de medlemslande, der er overgået til euroen. En sund økonomisk politik er lige så vigtig for de ikke-deltagende medlemslande i deres bestræbelser på at fastholde stabile valutakurser over for euroen.

På baggrund af behandlingen på ECOFIN og på topmødet i Dublin er det planen, at der som led i den videre ØMU forberedelse i 1997 vil ske vedtagelse af:

- Forordningsforslag vedrørende visse bestemmelser i relation til introduktionen af euroen (kontraktkontinuitet, navneændring mv.).
- Resolution fra Det Europæiske Råd om det nye valutaarrangement ("ERM2"). Den detaljerede udformning af og operationelle elementer i valutaarrangementet vil først ske efter, at ECB (Den Europæiske Centralbank) er etableret i 1998.
- Forordningsforslag vedrørende stabilitetspagten samt resolution fra Det Europæiske Råd om gennemførelsen af stabilitetspagten.

Ad 1) Forholdet mellem deltagende og ikke-deltagende medlemslande

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering, senest på møde den 8. november 1996. Der henvises i øvrigt til det faktuelle notat om Rapport fra Rådet til det Europæiske Råd vedrørende forbindelserne mellem euro-området og ikke-deltagende lande til brug for møde i Folketingets Europaudvalg den 8. november 1996.

ECOFIN-rapporten vil indeholde forslag om etablering af et valutaarrangement i ØMUens tredje fase (ERM2) samt at der løbende skal ske en overvågning af valutasituationen i de medlemslande, der ikke deltager fuldt ud i ØMUens tredje fase.

Som bilag til denne del af Rådets rapport, vil der blive vedlagt en rapport fra EMI. Rådets rapport vil omhandle hovedlinierne i valutaarrangementet, mens rapporten fra EMI i højere grad vil beskæftige sig med valutaarrangementets konkrete udformning.

ECOFIN-rapporten ventes at tage udgangspunkt i, at koordination af de økonomiske politikker mellem euro-området og de ikke-deltagende medlemslande fra starten af ØMUens tredje fase er et spørgsmål af fælles interesse.

En af forudsætningerne for et velfungerende indre marked består i at undgå såvel misforhold mellem de reale valutakurser mellem euroen og de ikke-deltagende landes valutaer, som uforholdsmæssige udsving i de nominelle valutakurser.

Det er derfor hensigten, at der skal etableres et nyt valutaarrangement, der skal afløse det hidtidige EMS-samarbejde og som sammen med medlemslandenes stabilitetsorienterede økonomisk politik og EUs overvågning heraf, skal give det fornødne grundlag for valutastabilitet.

Arrangementet skal også understøtte de ikke-deltagende landes bestræbelser på at opnå fuld økonomisk konvergens og bibringe et fixpunkt for de finansielle markeders forventninger.

Der ventes i rapporten fastlagt følgende hovedelementer i valutaarrangementet mellem euro-området og de ikke-deltagende medlemslandes valutaer:

- fastholdelse af ECBs prisstabilitetsmålsætning
- euroen skal være systemets anker
- tilstrækkelig fleksibilitet til at imødekomme forskellige grader af konvergens, herunder mulighed for særlige aftaler om snævrere valutasamarbejde
- justering af centrankurser skal ske i tide, således at væsentlige misforhold undgås

Arrangementet skal omfatte gensidige interventionsforpligtelser med tilhørende kreditfaciliteter. Interventionsforpligtelsen mv. kan dog blive begrænset af hensyn til ikke at skabe tvivl om ECBs primære målsætning om prisstabilitet.

Valutaarrangementet vil blive baseret på centrankurser i forhold til euroen med parvise brede bånd mellem euroen som anker for systemet og de ikke-deltagende landes valutaer, således at der for hver enkelt af de ikke-deltagende landes valutaer alene vil blive tale om en direkte udsvingsgrænse over for euroen.

Af særlig interesse for Danmark kan fremhæves, at rapporten vil rumme muligheden for at indgå tættere valutasamarbejde mellem euro-området og et medlemsland, der deltager i valutaarrangementet, blandt andet i form af snævrere udsvingsbånd. Et sådant tættere samarbejde vil skulle ske på baggrund af bilaterale aftaler og på initiativ af det pågældende medlemsland.

Valutakurskonvergenzkriteriet for deltagelse i den fælles valuta skal være uændret, således at medlemslande vurderes ens, uanset optagelsestidspunkt.

Deltagelse i det nye valutaarrangement vil være frivillig for medlemslande uden for den fælles valuta.

Det er forventningen, at der svarende til grundlaget for valutaarrangementet i EMS ("ERM1") vil blive udarbejdet en resolution fra Det Europæiske Råd om det nye valutaarrangement ("ERM2"), der forventes besluttet i juni 1997.

Den detaljerede udformning af valutaarrangementets operationelle elementer vil først kunne bringes på plads, når ECB er etableret i 1998. Det er hensigten, at det nye valutaarrangement skal træde i kraft 1. januar 1999.

Ad 2) Budgetdisciplin i tredje fase (Stabilitetspagt)

På mødet i Folketingets Europaudvalg den 8. november 1996 forelagde økonomiministeren dette punkt til forhandlingsoplæg. Der henvises i øvrigt til det faktuelle notat om Stabilitetspagten til brug for møde i Folketingets Europaudvalg den 8. november 1996.

I ECOFIN-rapporten vil blive redegjort for den opnåede enighed om Stabilitetspagten.

Rådet ser en snæver sammenhæng mellem valutariske spørgsmål, jvf. ovenfor, og budgetdisciplin. Det skal bl.a. ses i lyset af, at pengepolitikken ikke i sig selv kan opfylde prisstabilitetsmålet eller sikre varig konvergens til fremme af stabile valutakurser. Pengepolitikken behøver passende og vedvarende støtte fra finanspolitikken og andre politikker. Sunde offentlige finanser mindsker presset på pengepolitikken og bidrager dermed til lave inflationsforventninger og lavere renter. På den baggrund understreger konceptet omkring Stabilitetspagten, som Det Europæiske Råd i Firenze tilsluttede sig, nødvendigheden af budgetdisciplin.

Stabilitetspagten baseres på to hovedelementer:

- Etablering af et "early warning" system (stabilitetsprogrammer og konvergensprogrammer) med hjemmel i Traktatens art. 103
- Styrkelsen af proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud, i henhold til art. 104 C og protokol nr. 5.

Stabilitetspagten omfatter to rådsforordninger dækkende hvert af de to ovennævnte hovedelementer, jvf. Kommissionens forslag KOM (96) 496, optrykt i henholdsvis Rådskokument 96/0247 af 16-10-96 og Rådskokument 96/0248 af 16-10-96 samt en resolution fra Det Europæiske Råd vedr. gennemførelsen af bestemmelserne i de to forordninger. Hertil kommer en rådsforordning vedr. konvergensprogrammer, som Kommissionen senere vil fremsætte forslag om.

Stabilitetspagten gennemføres således inden for Traktatens rammer og euro-landene er omfattet af samtlige dele af Stabilitetspagten. De medlemslande, der ikke deltager i den fælles valuta, vil være omfattet af "early warning"-systemet med hjemmel i artikel 103 (herunder forpligtelsen til at fremlægge konvergensprogrammer) samt proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud i art. 104 (C), men kan ikke omfattes af sanktionsbestemmelserne. Storbritannien er dog i henhold til sin protokol ikke forpligtet til at undgå uforholdsmæssigt store budgetunderskud.

Udformningen af Stabilitetspagten betragtes som en samlet pakke, hvorfor den enighed, der allerede tegner sig omkring visse elementer, formentlig først vil blive bekræftet, når der er opnået enighed om hele Stabilitetspagten.

Early warning-systemet

I ØMUens 3. fase har såvel euro-lande som lande med dispensationsstatus i henhold til Traktaten pligt til at undgå uforholdsmæssigt store budgetunderskud. Derfor vil man etablere et early warning system, der vil omfatte alle medlemslande. Heri vil der svarende til de nuværende generelle retningsli-

nier for den økonomiske politik indgå et mål om, at medlemslandene skal stræbe mod tæt på balance eller overskud på de offentlige budgetter på mellemlang sigt. Baggrunden herfor er bl.a., at finanspolitikens automatiske stabilisatorer skal kunne slå helt igennem under normale lavkonjunkturer uden at budgetkriteriet overskrides.

For euro-landene bliver hovedinstrumentet i early warning-systemet en pligt til at udarbejde stabilitetsprogrammer, jf. Kommissionens forordningsforslag af 16. oktober 1996. Disse programmer skal årligt opdateres og offentliggøres. Sigtet med stabilitetsprogrammer er, at euro-landene vil blive tidligere opmærksom på mulige ubalancer i de offentlige budgetter.

Det vil være det enkelte medlemslands ansvar at fastsætte dets mellemfristede budgetmål således, at saldoen på de offentlige finanser respekterer et krav om tæt på balance eller overskud som gennemsnit over konjunkturforløbet.

Indholdet af stabilitetsprogrammerne vil koncentrere sig om en nærmere beskrivelse af landets mellemfristede budgetmålsætning samt en politisk forpligtelse til at gennemføre korrigerende økonomisk-politiske foranstaltninger, hvis der er udsigt til en væsentlig budgetforværring, således at et lands mellemfristede budgetmål opfyldes og dermed risiko for at man senere overskrider 3 pct.-grænsen.

Hvis budgetmålsætningen ikke nås, vil intensiveret overvågning finde sted med henblik på at vurdere risikoen for, at der senere kan opstå et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud i pågældende land. Om nødvendigt vil en sådan vurdering kunne føre til, at Rådet retter en ikke-bindende henstilling til medlemslandet, jf. art. 103, stk. 4.

Medlemslande stående udenfor den fælles valuta vil ikke skulle udarbejde stabilitetsprogrammer, men fortsat fremlægge konvergensprogrammer. Konvergensprogrammer skal også gøres obligatoriske. Kommissionen har endnu ikke fremlagt forslag til forordning om det generelle indhold af konvergenspro-

grammer, men for så vidt angår budgetpolitikken ventes enighed om, at disse programmer også skal indeholde mellemfristet målsætning om tæt på balance eller overskud.

Styrkelse af proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud

Hovedelementerne i styrkelsen af proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud (art. 104 C-proceduren) vil omfatte:

- a) fastsættelse af tidsfrister og betingelser for proceduren
- b) Rådets henstillinger og vurdering af virkningsfulde foranstaltninger ("effective action").
- c) Størrelsen af kvantitative sanktioner

Ad a) fastsættelse af tidsfrister og betingelser for proceduren

Proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud kan i henhold til Traktaten iværksættes, både såfremt der er risiko for et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud i et medlemsland samt på baggrund af medlemslandenes rapportering om faktiske budgetunderskud.

Der arbejdes med en tidsplan på højst 10 måneder fra et land rapporterer et underskud, der overstiger 3 pct. af BNP, til det evt. pålægges kvantitative sanktioner.

Tidsplanen har følgende udformning, jvf. vedlagte bilag:

- Marts: Medlemslandene rapporterer om det faktiske offentligt underskud og gæld i det netop forløbne budgetår samt skøn for indeværende år.
- Senest ultimo maj vedtager Rådet, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud. Samtidig retter Rådet i givet fald henstilling til medlemslandet (artikel 104 C stk. 6 og 7).

- Senest i september vurderer Rådet, hvorvidt der på basis af henstillingen er foretaget virkningsfulde foranstaltninger. Desuden kan Rådet offentliggøre henstillingen (artikel 104 C stk. 8).
- Såfremt medlemslandet stadig ikke har efterkommet Rådets henstilling, skal der i oktober rettes en ny henstilling (artikel 104 C. stk. 9).
- Såfremt medlemslandet ikke har efterkommet den nye henstilling skal Rådet som hovedregel senest i december pålægge landet sanktioner (artikel 104 C stk. 11).

Det er som forudsat i Traktaten ECOFIN, der skal vurdere, hvorvidt et medlemsland har iværksat tilstrækkeligt virkningsfulde foranstaltninger ("effective action") for at bringe det uforholdsmæssigt store budgetunderskud til ophør.

Det er ikke alle overskridelser af 3 pct.'s grænsen der vil føre til, at Kommissionen iværksætter proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud i tredje fase (art. 104 C-proceduren) eller at Rådet retter henstilling til en medlemsstat. Af Traktatens art. 104 C, stk. 2, fremgår, at der ikke er tale om et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud, hvis overskridelsen af referenceværdien kun er exceptionel og midlertidig og budgetunderskuddet fortsat ligger tæt på referenceværdien (3 pct. af BNP). I 104 (C), stk. 6 skal Rådet efter en generel vurdering fastslå, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud i en medlemsstat.

Der arbejdes med, hvilke exceptionelle og midlertidige omstændigheder, der kan begrunde, dels at Kommissionen ikke igangsætter proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud, dels at Rådet ikke retter en henstilling til en medlemsstat under 104 (C), stk 6 og 7. I sidstnævnte situation kan der ikke ske en udtømmende opregning af sådanne omstændigheder.

Ad b) Rådets henstillinger og vurdering af virkningsfulde foranstaltninger ("effective action").

Såfremt der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud retter Rådet henstillinger til den pågældende medlemsstat med henblik på at bringe denne situation til ophør inden for en given frist. Henstillingerne vil som nævnt blive formuleret i maj i forbindelse med vurderingen af om der foreligger et uforholdsmæssigt budgetunderskud.

For så vidt angår indholdet af Rådets henstillinger, er der tilslutning til, at Rådet ikke vil skulle foreslå konkrete budgetforanstaltninger, idet dette er medlemslandenes ansvar.

I september vil Rådet vurdere om der er sket "effective action". Dette kan ske på baggrund af den berørte medlemsstats regerings offentliggjorte økonomiske politik. Såfremt Rådet vurderer, at der er foretaget "effective action" stilles proceduren i bero.

Såfremt der ikke er foretaget "effective action" retter Rådet en ny henstilling (i oktober).

Såfremt Rådets nye henstilling ikke efterfølges, vil i december sanktionsinstrumentet blive bragt i anvendelse i henhold til traktatens art. 104 C, 11 jvf. punkt c) nedenfor.

Det skal endvidere gælde, at såfremt proceduren er stillet i bero, men den annoncerede økonomiske politik ikke gennemføres og/eller det på baggrund af faktiske tal efterfølgende viser sig, at det uforholdsmæssigt store budgetunderskud alligevel fortsat foreligger - dvs. medlemslandet alligevel ikke har foretaget "effective action" - vil proceduren ikke starte forfra. Den vil derimod fortsætte fra det sted, hvor den blev sat i bero.

ad c) Størrelsen af kvantitative sanktioner

Kvantitative sanktioner er indeholdt i Traktatens art. 104 C, stk 11, i form af ikke-rentebærende deponeringer og bod. Der er imidlertid ikke i traktaten taget stilling til størrelsen og rækkefølgen.

Sanktioner retter sig mod tilfælde af uforholdsmæssigt store budgetunderskud. Stabilitetspagten vedrører alene budgetunderskud. Men også gælden kan inddrages i henhold til Traktaten.

Kommissionen har foreslået, at størrelsen af deponeringerne fastlægges til et grundbeløb på 0,2 pct. af BNP samt et variabelt beløb på 0,1 pct. per pct.point overskridelse af referenceværdien på 3 pct. Eksempelvis vil et budgetunderskud på 4 pct. af BNP i så fald give anledning til en deponering på 0,3 pct. af BNP. Kommissionen foreslår endvidere, at der fastlægges et loft for deponeringens størrelse på 0,5 pct. af BNP.

Deponeringen påtænkes - såfremt det uforholdsmæssigt store budgetunderskud ikke er blevet korrigeret - at blive til en bod efter to år. I modsat fald vil deponeringen blive returneret til medlemslandet.

Det er fra Kommissionens side foreslået, at renter fra deponeringer samt bod tilfalder EU-budgettet og vil blive brugt til at reducere medlemsstaternes BNI-bidrag til budgettet.

De hidtidige drøftelser tyder på, at der formentlig vil kunne opnås enighed med udgangspunkt i Kommissionens forslag.

Gennemførelse af beslutningsproceduren i stabilitetspagten

I ECOFIN-rapporten vil der blive lagt op til, at forordningsforslag vedrørende stabilitetspagten skal suppleres af en resolution fra Det Europæiske Råd om hvordan de skal gennemføres i beslutningsproceduren.

Formålet med en sådan resolution - som ventes at dække en række af de samme spørgsmål, som er indeholdt i Kommissionens udkast til to forordninger - er at give politisk opbakning til en stram efterlevelse af de to forordninger og dermed understrege den politiske forpligtelse til budgetdisciplin, der er Stabilitetspagtens sigte.

Udgangspunktet for en sådan resolution fra Det Europæiske Rådes ventes at blive:

- Medlemslandenes forpligtelse i henhold til Traktaten til at undgå uforholdsmæssige store budgetunderskud
- Finanspolitikken er fortsat national suverænitet
- Rådet vil ikke skulle foreslå konkrete budgetforanstaltninger, idet dette er medlemslandenes ansvar.

Hovedelementerne ventes i øvrigt at være følgende:

- Medlemslandene forpligter sig til at overholde de mellemfristede budgetmålsætninger, som beskrevet i deres stabilitetsprogrammer, og at reagere hurtigt for så vidt angår at foretage nødvendige budgetpolitiske justeringer.
- Kommissionen skal på eget initiativ ligeledes reagere hurtigt på tegn på, at et medlemsland ikke kan overholde sin mellemfristede budgetmålsætning og i øvrigt sikre en hurtig iværksættelse af proceduren omkring uforholdsmæssigt store budgetunderskud.
- I tilfælde af at der foreligger et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud i et medlemsland, skal Rådets henstilling som udgangspunkt lægge op til, at underskuddet korrigeres senest i året efter at det er identificeret. Rådet forpligtes til en stram efterlevelse af beslutningsprocedurene i artikel 104 C.

Resolutionen forventes i givet fald at skulle vedtages af Det Europæiske Råd i juni 1997 samtidig med resolutionen om det nye valutaarrangement.

Ad 3) Den legale basis for euro

På mødet i Folketingets Europaudvalg den 8. november 1996 forelagde økonomiministeren dette punkt til forhandlingsoplæg. Der henvises i øvrigt til det faktuelle notat om den legale basis for euroen til brug for møde i Folketingets Europaudvalg den 8. november 1996.

I ECOFIN-rapporten vil man klargøre for arbejdet med den legale basis for euroen og den enighed, der er opnået om Kommissionens forslag til to forordninger vedrørende de legale rammer for euroens anvendelse.

Den første forordning "Proposal for a Council Regulation on the introduction of the euro" har hjemmel i Traktatens art. 109, L, stk 4. Forordningsforslaget vedrører introduktionen af euroen, fastlåsning af de deltagende landes valutaer mv. og vil først skulle vedtages senere af de medlemslande der deltager i den fælles valuta.

Forordningen vedrører alene valutaerne i euro-området. For dispensationslandene vil der blive tale om afledte effekter for så vidt angår anvendelsen af euro-områdets valutaer. Den praktiske betydning af dette i Danmark er ikke anderledes end, hvad der vil følge af almindelig ikke-diskriminerende markedsadfærd og i tilfælde af juridiske tvister, danske domstoles fortolkning af folkerettens *lex monetae*, dvs. at et lands valuta internationalt respekteres som den valuta, det selv har valgt. Der udestår visse tekniske forhold om bl.a. netting (dvs. modregning af aktiver og passiver).

Den anden forordning "Proposal for a Council Regulation on some provisions relating to the introduction of the euro" har hjemmel i Traktatens art. 235 og vedrører elementer, hvor der er behov for en hurtig afklaring med henblik på

at undgå usikkerhed omkring de finansielle markeders forberedelse på overgangen til den fælles valuta.

Dette forordningsforslag bekræfter, at navnet på den fælles valuta er euro og, at ECU bliver erstattet af euro til omregningsforholdet 1:1 fra 1. januar 1999. Det generelle princip for kontinuitet af kontrakter udstedt i ECU eller nationale valutaer slås tillige fast. Endelig fastlægges der tekniske regler vedrørende omregningsforhold, herunder afrunding.

Der er enighed om dette forordningsforslag, men høringen af EU-parlamentet og EMI er endnu ikke afsluttet.

De to forordningsforslag ventes bilagt rapporten til Det Europæiske Råd i Dublin.

How the excessive deficit procedure would work beginning in March

Year N				
	Member States submit data(1)	Mon. Cttee. formulates opinion	Ecofin decides on excessive deficit and issues recommendations.	Ecofin assesses "effective actions" and may decide to publish recommendations.
	Comm. prepares report	Comm. prepares opinion		Member States submit data(1)
				Ecofin gives notice of specific measures
				Ecofin decides to apply sanctions

N+1 and thereafter

Member States submit data(1)	Ecofin decides to abrogate or intensify sanctions	Member States submit data(1)
------------------------------	---	------------------------------

(1) According to Council Regulation EC/3605/93 Member States must submit budgetary data twice a year : first until the 1st of March at the latest, afterwards until the 1st of September at the latest.

