
FOLKETINGET



**Europaudvalget, Finansudvalget, Skatteudvalget og
Det Udenrigspolitiske Nævn
EU-konsulent**

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer
Dato: 11. december 2012

Reformer i tre etaper skal sikre Euroens fremtid

Sammenfatning

Formanden for Det Europæiske Råd, Herman Van Rompuy udsendte den 5. december sit forslag til køreplan for gennemførelsen af en række reformer, som inden for de kommende år skal bringe eurosamarbejdet tilbage på sporet ved at styrke EU-landenes finansielle sektor samt styrke samordningen af landenes økonomiske politikker og finanspolitik.

Rapporten kommer desuden med forslag til, hvordan EU's demokratiske legitimitet styrkes i forbindelse med det tættere økonomisk og finanspolitisk samarbejde. Van Rompuy finder her, at det først og fremmest er Europa-Parlamentet, som demokratisk skal forankre beslutninger truffet på det europæiske plan.

Forslaget drøftes af Det Europæiske Råd den 13.-14. december 2012.

I. Topmøde om Euroens fremtid

Når Det Europæiske Råd mødes den 13.-14. december for at diskutere den økonomisk-monetære Unions fremtid, sker det på baggrund af en ny rapport fra Det Europæiske Råds faste formand, Herman van Rompuy. Rapporten er udarbejdet i tæt samarbejde med formændene for Europa-Kommissionen, Eurogruppen og Den Europæiske Centralbank¹.

Rapporten fastsætter en køreplan for gennemførelsen af en række reformer, som inden for de kommende år skal bringe eurosamarbejdet tilbage på sporet ved at styrke EU-landenes finansielle sektor samt styrke samordningen af landenes økonomiske politikker og finanspolitik.

Rapporten udkommer blot en uge efter, at Europa-Kommissionens formand, José Manuel Barroso, kickstartede debatten med sin egen ret ambitiøse plan for "en udbygget og egentlig ØMU"², som kort gennemgås i slutningen af denne note.

Van Rompuys nye rapport indeholder ikke mange egentlig nye forslag i forhold til den interimrapport, som han fremlagde for Det Europæiske Råd den 12. oktober 2012. Den nye plan gentager således bl.a. forslagene om indførelsen af en **bankunion**, et særskilt **eurolandebudget** til at håndtere og absorbere økonomiske chok fra eurolande i krise samt **EU-reformkontrakter**, som forpligter landene til at gennemføre økonomiske reformer.

Men den nye rapport udbygger reformforslagene og foreslår en overordnet tidsplan for deres gennemførelse i **tre etaper**³. Reformerne foreslås gennemført i forskellige tempi, da nogle forslag kan indføres på baggrund af de gældende EU-traktater, mens andre må vente, da de først vil kræve en ny runde af traktatforhandlinger.

Forslagene i Van Rompuys plan er primært rettet mod de 17 eurolande, men en del af forslagene er også åbne for ikke-eurolande.

Hovedelementer i Van Rompuys nye rapport vil blive kort gennemgået i det følgende.

¹ Rapporten er den tredje i rækken, siden Det Europæiske Råd på sit møde i juni 2012 bad Van Rompuy om at udarbejde en "specifik og tidsbunden køreplan for gennemførelsen af en egentlig Økonomisk og Monetær Union".

² Kom (2012) 777 af 28. november 2012 - Planen er Kommissionens bidrag til forslagene om en tættere union, som EU's ledere skal drøfte den 13.-14. december.

³ Se oversigt på side 3 i denne note.

Van Rompuys plan i tre etaper

- 1. etape (2012-2013): Sikre bæredygtige offentlige budgetter samt bryde forbindelsen mellem banker og stater**
 - færdiggøre ramme for stærkere økonomisk styring, herunder gennemførelse af six-pack, finanspagt og two-pack.
 - Etablering af finanstilsyn (SSM)
 - Ikrafttrædelse af kapitalkravsforordning og direktiv
 - Aftale om harmonisering af ramme for national afvikling og indskydergarantiordning med passende finansiering fra banksektor
 - Direkte støtte fra ESM til nødlidende banker.
- 2. etape (2013-2014): færdiggørelse af den integrerede finansielle ramme og fremme af sunde strukturpolitikker**
 - etablering af en fælles bankafviklingsmekanisme
 - indførelse af EU-reformkontrakter, som kan sikre stærkere koordinering og håndhævelse af strukturpolitikker.
- 3. etape (Efter 2014): Forbedre ØMU'ens robusthed gennem fiskal kapacitet**
 - begrænset eurozonebudget
 - mere fælles beslutningstagning om nationale finanslove og udvidet koordinering af landenes økonomiske politik – herunder skatte og beskæftigelsespolitikker.

II. Van Rompuys plan

Bankunion

Ifølge Van Rompuy er der behov for, at tilsyn, krisestyring og afvikling af EU-landenes nødlidende banker styrkes gennem indførelsen af fælles europæiske værktøjer, som kan være med til at sikre effektiv krisestyring samt begrænse skatteydernes udgifter til støtte af den finansielle sektor og risiciene for den finansielle og finanspolitiske stabilitet.

EU skal derfor inden for rammerne af Den Europæiske Centralbank oprette et **fælles europæisk finanstilsyn**, som kan overvåge bankerne i euroområdet, men som er åben for alle EU-lande. Finanstilsynet forhandles i øjeblikket politisk af økonomi- og finansministrene og skal ifølge planen vedtages inden 1. januar 2013 og være oppe at køre senest 1. januar 2014.

Efter etableringen af det fælles finanstilsyn skal den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) have mulighed for at yde direkte støtte til nødlidende banker, så man ikke belaster de berørte landes statsgæld.

Med en fælles tilsynsmekanisme kræves der, ifølge Van Rompuy, også et fælleseuropæisk system for **afvikling af nødlidende banker**, så beslutninger om bankerne kan træffes hurtigt, upartisk og i alles interesse. Van Rompuy foreslår derfor, at der oprettes en fælles "bankafviklingsmyndighed", som kan varetage omstrukturering og afvikling af syge banker. Mekanismen skal understøttes af en fælles "bankafviklingsfond", hvis finansiering påhviler de banker, som er underlagt det fælles banktilsyn. Den enkelte banks bidrag fastsættes i forhold til bankens risiko.

Endelig opfordrer Van Rompuy til en hurtig vedtagelse af Kommissionens direktivforslag om harmonisering af EU-landenes nationale indskydergarantiordninger, som kan sikre at tilstrækkeligt robuste nationale garantiordninger kan etableres i hver enkelt medlemsstat.

Stærkere finanspolitisk styring

Krisen har ifølge Van Rompuy vist, at de nationale finanslove er et anliggende af vital fælleseuropæisk interesse pga. den voksende indbyrdes afhængighed mellem landenes økonomier. Der er derfor behov for en vidtrækkende koordinering blandt eurolandene, som ifølge Van Rompuy kan sikre sunde offentlige finanser i eurolandene og dermed gøre eurozonen som helhed mere robust over for økonomiske chok.

På kort sigt skal EU sørge for at afslutte gennemførelsen af "six-packen" og finanspagten samt vedtage "two-packen", som skal skabe en stærkere ramme for den finanspolitiske styring i landene og sikre sunde offentlige finanser.

Men der er, ifølge Van Rompuy, allerede på det mellemlange sigt behov for gradvist at udvikle en form for **fælles eurolandebudget**, hvor der afsættes penge til at håndtere pludseligt opståede økonomiske chok eller til at fremme vækstfremmende strukturreformer i landene.

Van Rompuys interimsrapport fra oktober 2012 foreslog med dette for øje en gradvis indførelse af en såkaldt "fiskal kapacitet" for eurozonen, som kan understøtte mål eller funktioner, som ikke dækkes af EU's flerårige finansielle ramme (MFF).

Pengene til eurolandebudgettet skal ifølge Van Rompuy tilvejebringes enten gennem nationale bidrag fra de deltagende lande eller som egne indtægter (eller et mix).

Styrket koordination af den økonomiske politik

Ifølge Van Rompuy er det nødvendigt med en endnu tættere koordination af eurolandenes økonomiske politik, hvis man for alvor skal fremme økonomisk vækst og beskæftigelse i EU.

Det skal især ske ved, at landene inden for rammerne af det Europæiske Semester indgår **EU-reformkontrakter med Kommissionen**, som giver landene adgang til finansiell støtte, hvis de gennemfører bestemte økonomiske reformer. Den finansielle støtte skal være midlertidig og gives til medlemsstater med uforholdsmæssigt store strukturelle problemer.

Ifølge Van Rompuy skal det være obligatorisk for eurolandene at indgå reformkontrakter, mens det skal være frivilligt for EU-lande uden for euroen. Reformkontrakterne skal tage hensyn til landespecifikke behov og reformerne skræddersys til landets særlige problemer efter en tæt dialog med Kommissionen. Reformkontrakterne skal understøtte og være i overensstemmelse med Kommissionens årlige vækstundersøgelse og bygge på de landespecifikke anbefalinger.

Van Rompuy foreslår yderligere, at den eksisterende ramme i EU for økonomisk styring styrkes ved, at man inden for det Europæiske Semester indfører en **forudgående samordning af vigtige nationale økonomiske reformplaner mellem eurolandene**, som aftalt i finanspagten⁴.

Endelig åbner Van Rompuy også mulighed for, at eurolandene på lang sigt i højere grad skal træffe fælles beslutninger om deres nationale finanslove og koordinere ting som skatte- og beskæftigelsespolitik.

Øget demokratisk legitimitet

Et sidste centralt emne i Van Rompuys rapport er spørgsmålet om, hvordan EU kan styrke sin demokratiske legitimitet i forbindelse med det tættere økonomisk og finanspolitisk samarbejde.

Allerede i Van Rompuys tidligere rapporter til Det Europæiske Råd fra juni og oktober 2012 anbefalede han, at et tættere økonomisk og finanspolitisk samarbejde flankeres af styrket demokratisk legitimitet.

En sådan forøgelse af EU's demokratiske legitimitet skal ifølge Van Rompuy bygge på det grundlæggende princip, at den **demokratiske forankring skal ske på det niveau, hvor beslutningerne træffes**. Dette indebærer ifølge

⁴ Forslaget bygger på artikel 11 i Finanspagten, som siger, at de 25 deltagende lande "skal sikre, at alle større reformer af den økonomiske politik, de påtænker at foretage, forinden vil blive drøftet og, når det er hensigtsmæssigt, samordnet imellem dem. Den Europæiske Unions institutioner skal involveres i en sådan samordning som påkrævet i henhold til EU-retten.

Van Rompuy, at det først og fremmest er Europa-Parlamentet, som skal sikre den demokratisk legitimitet for beslutninger truffet på det europæiske plan.

Europa-Parlamentet skal ifølge Van Rompuy spille en vigtig rolle for så vidt angår både den demokratiske forankring for det **forstærkede finansielle, budgetmæssige og økonomiske samarbejde**.

Bl.a. skal Europa-Parlamentet sørge for den demokratiske kontrol med Den Europæiske Centralbank (ECB), når den skal til at føre tilsyn med bankerne samt den fælles bankafviklingsmyndighed.

Europa-Parlamentet skal ligeledes sammen med nationale parlamenter debattere de forskellige anbefalinger, som vedtages inden for det Europæiske Semester. Hvordan dette mere præcist skal ske, skal aftales mellem de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet⁵.

Også skabelsen af et selvstændigt eurolandebudget kræver demokratisk kontrol, men Van Rompuy kommer ikke nærmere ind på, hvordan det skal foregå.

Rapporten indeholder **kun sporadisk forslag om inddragelsen af nationale parlamenter** i EU.

Bl.a. anbefaler Van Rompuy, at landenes regeringer inddrager de nationale parlamenter i forbindelse med godkendelsen af reformkontrakterne mellem Kommissionen og medlemsstaterne samt mere generelt i det europæiske semester - "for at sikre nationalt ejerskab" som det hedder i rapporten.

Ellers er de nationale parlameters vigtigste funktion fortsat at føre parlamentarisk kontrol med deres egne regeringers handlinger på EU-området.

III. Ambitiøs plan fra Europa-Kommissionen

Europa-Kommissionens formand, Jose Manuel Barroso, kickstartede som sagt allerede debatten om ØMU'ens fremtid den 30. november, da han præsenterede Kommissionens egen ambitiøse plan for "en udbygget og egentlig ØMU"⁶.

Kommissionens plan indeholder de fleste af de elementer, som er opregnet ovenfor i forbindelse med gennemgangen af Van Rompuys plan, men går betydelig videre på flere punkter.

Kommissionen foreslår udviklingen af en fuld finanspolitisk og økonomisk union med et centralt eurozonebudget finansieret gennem egne indtægter, nye beføjelser til at opkræve skatter med, reformkontrakter og fælles europæisk udstedelse af gældsbeviser gennem euroobligationer.

⁵ Dette kan ifølge Van Rompuy ske inden for rammerne af artikel 13 i finanspagten og Protokol 1 til EU-traktaterne.

⁶ Kom (2012) 777 af 28. november 2012

Kommissionen foreslår derudover, at eurozonebudgettet på lang sigt skal bakkes op af en **gældsindfrielsesfond**, som kan hjælpe lande med at nedbringe offentlig gæld, som går ud over stabilitets- og vækstpagtens tærskel på 60 pct. af BNP.

Idéen med gældsindfrielsesfonden er, at landene hæfter for al offentlig gæld op til 60 pct., mens al offentlig gæld derudover overføres og samles i en fælles gældsindfrielsesfond. Gældsindfrielsesfonden skal ifølge Kommissionen være selvfinansierende, ved at den udsteder sine egne obligationer, som alle medlemsstater forvalter i fællesskab. Det skal sikres, at alle medlemsstater i eurozonen hæfter solidarisk for gælden, hvilket ifølge Kommissionen vil medføre relativt lave finansieringsomkostninger for de deltagende medlemsstater, hvorved deres gældsbyrde mindskes.

Kommissionen foreslår også, at EU på lang sigt skal kunne **kræve ændringer i medlemsstaternes finanslove**, hvis de ikke er i overensstemmelse med EU-forpligtelserne. Dette skal kunne vedtages gennem en særlig lovgivningsprocedure, der kun omfatter én behandling i Rådet og Europa-Parlamentet⁷.

Ifølge Kommissionen er der **ikke "uoverstigelige" problemer med EU's demokratiske legitimitet** på kort sigt. EU har, ifølge Kommissionen, allerede med Lissabontraktaten udviklet en enestående model for overnationalt demokrati med et passende niveau for demokratisk legitimitet.

Derimod skal spørgsmålet om demokratisk legitimitet ledsage enhver traktatændring, som giver EU nye overstatslige beføjelser. Det skal ifølge Kommissionen navnlig ske ved at styrke Europa-Parlamentet⁸.

Bl.a. foreslår Kommissionen, at Europa-Parlamentet bliver Rådets medlovgiver, når EU skal vedtage de brede retningslinjer for medlemsstaternes økonomiske politikker og retningslinjerne for beskæftigelsespolitikken, som foreslås samlet i et instrument, som omhandler "EU's flerårige prioriteter".

Europa-Parlamentet skal også føre parlamentarisk kontrol med den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM).

Endelig åbner Kommissionen op for nedsættelsen af et særligt "euroudvalg" i Europa-Parlamentet, som skal have særlige beslutningsbeføjelser ud over dem, som Parlamentets øvrige udvalg har – "eksempelvis at varetage be-

⁷ Det fremgår ikke klart af Kommissionens meddelelse, hvad det er for en særlig lovgivningsprocedure, den tænker på. Men det må antages at være en godkendelsesprocedure, hvor Rådet vedtager efter godkendelse i Europa-Parlamentet.

⁸ Som Kommissionen udtrykker det i sin meddelelse: "Demokratisk legitimitet sikres ikke gennem interparlamentarisk samarbejde. Det kræver en repræsentativt sammensat parlamentarisk forsamling, hvor der kan gennemføres afstemninger. Europa-Parlamentet – og kun det – udgør en sådan forsamling for EU og dermed for Euroen.

stemte funktioner eller træffe bestemte foranstaltninger i stedet for plenarfor-samlingen” – som det udtrykkes i Kommissionens rapport.

IV. Parlamentarisk kontrol i Eurokontroludvalg

Også i Europa-Parlamentet foregår der en livlig drøftelse af den økonomisk monetære unions fremtid.

Parlamentet vedtog således den 20. november 2012 en udtalelse om fremti-dens ØMU, som dog ikke skal gennemgås i detaljer her⁹.

Særligt vigtigt for Europa-Parlamentet er dog spørgsmålet om, hvem der bedst kan sikre den nødvendige demokratiske legitimitet for et tættere øko-nomisk og finanspolitisk samarbejde, når nu kun 17 lande har indført euroen som valuta. Skal der oprettes et blandet organ af nationale og europaparla-mentarikere fra eurolandene, eller kan den demokratiske forankring gennem-føres inden for rammerne af Europa-Parlamentet?

Europa-Parlamentets holdning til dette spørgsmål er, at det bedst sker inden for rammerne af Europa-Parlamentet.

Europa-Parlamentet finder, at ”politiske ledere og repræsentanter for instituti-onerne, agenturerne og andre EU-organer bør stå politisk til ansvar over for Europa-Parlamentet og løbende rapportere til og årligt forelægge aktivitetsbe-retninger og prognoser for Europa-Parlamentets kompetente udvalg”.

Spørgsmålet er dog, hvad der så er de relevante udvalg i Europa-Parlamentet?

Europa-Parlamentets formand, Martin Schulz leverede den 6. december iføl-ge Financial Times sit bud på, hvordan man i Europa-Parlamentet kan be-handle sager, som kun vedrører Eurolandene.

Han foreslår til det formål oprettelsen af et nyt magtfuldt ”euroudvalg” i Euro-pa-Parlamentet. Han foreslår, at udvalget får til opgave at stå for:

- parlamentarisk kontrol med ECB
- Eurozonens økonomiske politik
- den monetære politik
- parlamentarisk kontrol med det europæiske finanstillsyn
- Europluspagten
- relationerne til eurogruppen,
- Den Europæiske Stabilitetsmekanisme
- eurozonens trojkaprogrammer
- Finanspagten.

⁹ Udtalelsen udspringer af Europa-Parlamentets betænkning A7-0339/2012 af Marianne Thyssen.

Ifølge Financial Times foreslår Martin Schulz desuden, at kun medlemmer fra 26 af EU's medlemsstater skal kunne deltage. MEP'ere fra Storbritannien udelukkes med henvisning til, at Storbritannien som det eneste EU-land har en juridisk bindende undtagelse fra euroen.

Forslaget har vakt en vis furore hos navnlig en række britiske MEP'ere, som finder forslaget traktatstridigt, men også MEP'ere fra andre EU-lande finder ideen tvivlsom.

Det nye euroudvalg skal således overtage en del af de ansvarsområder, som i dag ligger hos Europa-Parlamentets Udvalg for Økonomiske og Monetære anliggender, som har briterne Sharon Bowles som formand.

Med venlig hilsen

Morten Knudsen
(lok. 3695)