



**EUROPEISKA
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 21 oktober 2010 (25.10)
(OR. en)**

15302/10

**POLGEN 165
ECOFIN 649
CO EUR-PREP 57**

NOT

| | |
|---------|---|
| från: | Specialgruppen som inrättades av Europeiska rådet i mars 2010 |
| till: | Europeiska rådet |
| Ärende: | Specialgruppens slutrapport |

För delegationerna bifogas specialgruppens slutrapport som begärdes av Europeiska rådet den 25–26 mars och den 17 juni 2010.

Bilaga:

Specialgruppens slutrapport till Europeiska rådet

DEL 1: SAMMANFATTNING

Den finansiella krisen och – mer nyligen – oron på marknaderna för utlandsskulder har med tydligt visat vilka utmaningar Europeiska unionens ekonomiska styrning står inför.

För att hantera dessa utmaningar krävs en genomgripande förändring av den europeiska ekonomiska styrningen som svarar mot graden av den ekonomiska och finansiella integration som redan uppnåtts genom valutaunionen och den inre marknaden. Rekommendationerna i specialgruppens rapport är inriktade på att ta itu med det stora ömsesidiga beroendet, särskilt inom euroområdet, och samtidigt bevara det nationella ansvaret inom finanspolitiken. Rekommendationerna bör genomföras med fem huvudinriktningar:

1. Mot större budgetdisciplin

Den nuvarande ramen för budgetövervakning, som fastställs i stabilitets- och tillväxtpakten, äger i stort sett fortsatt giltighet. Den måste emellertid tillämpas bättre och mer enhetligt. Det finns framför allt ett behov av ökad fokusering på skuldernas och finanspolitikens hållbarhet, ökad efterlevnad och säkerställande av att de nationella finanspolitiska ramarna avspeglar EU:s finanspolitiska regler.

Kriteriet för statsskuld måste bättre komma till uttryck i mekanismen för budgetövervakning genom ökad uppmärksamhet på samspelet mellan underskott och skuld. Specialgruppen rekommenderar därför att skuldkriteriet i fördraget ska konkretiseras genom att ett lämpligt kvantitativt referensvärde fastställs för att tillämpas effektivt – med vederbörligt beaktande av alla relevanta faktorer – för att framför allt utlösa förfarandet vid alltför stort underskott.

Mer omfattande sanktioner och åtgärder, såväl finansiella som anseendemässiga/politiska, bör successivt tillämpas i både den preventiva och den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten för att öka deras effektivitet i framtiden. Detta bör ske i ett tidigare stadium av budgetövervakningsprocessen. Rättvisa, proportionalitet och lika behandling mellan medlemsstaterna måste garanteras.

De rekommenderade politiska och anseendemässiga åtgärderna omfattar allt från skärpta rapporteringskrav till ad hoc-rapportering till Europeiska rådet, samt stärkt övervakning, eventuellt åtföljt av en offentlig rapport.

De rekommenderade finansiella sanktionerna omfattar allt från räntebärande insättningar till böter. De ska först bara tillämpas på euroområdet medlemsstater. Så snart som möjligt, dock senast i samband med nästa fleråriga budgetram, ska verkställighetsåtgärderna utvidgas till att omfatta alla medlemsstater¹ genom att det för en rad EU-utgifter ska krävas att stabilitets- och tillväxtpakten efterlevs.

Ett effektivare system för efterlevnaden ska också genomföras genom att beslutsfattandet i ökad grad bygger på regler. Därför föreslås det att en regel om omvänd majoritet ska införas för antagande av verkställighetsåtgärder. Det betyder i praktiken att kommissionens rekommendationer ska antas om inte en kvalificerad majoritet av medlemsstaterna i rådet inom en given tidsfrist röstar mot.

En uppsättning överenskomna minimikrav för de nationella finanspolitiska ramarna, som ska omfatta de viktigaste områdena måste uppfyllas före slutet av 2013. Dessutom bör det träffas en överenskommelse om ett antal icke-bindande normer. Kommissionen och rådet ska utvärdera de nationella finanspolitiska ramarna.

Specialgruppen rekommenderar även en rad åtgärder för att stärka Eurostat och det europeiska statistiska systemet ytterligare.

2. Breddning av den ekonomiska övervakningen – en ny samordningsmekanism

Den globala krisen har visat att det inte räcker med att kraven i stabilitets- och tillväxtpakten efterlevs för att säkerställa balanserad tillväxt i EU.

Specialgruppen rekommenderar därför att en ny mekanism införs för makroekonomisk övervakning. Mekanismen ska stödjas av en ny rättslig ram i kombination med den budgetinriktade stabilitets- och tillväxtpakten.

¹ Med undantag för Förenade kungariket till följd av protokoll nr 15 till fördraget.

En årlig utvärdering av risken för makroekonomisk obalans och sårbarhet ska göras med hjälp av en varningsmekanism grundad på ett begränsat antal indikatorer. Om för hög obalans har uppstått eller kan uppstå bör kommissionen göra en ingående analys. I särskilt allvarliga fall bör ett förfarande "vid alltför stor obalans" inledas av rådet med en tidsfrist för att vidta politiska åtgärder mot problemet. Euroområdet medlemsstater kan i sista hand drabbas av sanktioner vid upprepad icke-efterlevnad.

3. Fördjupad och breddad samordning: den s.k. europeiska terminen

En av de första rekommendationerna från specialgruppen för att stärka den politiska samordningen, den s.k. europeiska terminen, har redan beslutats och kommer att tillämpas från och med den 1 januari 2011. Den kommer varje vår att ge möjlighet att samtidigt utvärdera både budgetåtgärder och strukturreformer som gynnar tillväxt och sysselsättning. Härigenom säkerställs att EU-/euroområdesdimensionen bättre beaktas när länder utarbetar budgetar och reformprogram.

4. En robust ram för krishantering

Sedan specialgruppen inrättades har den europeiska finansiella stabiliseringsfaciliteten för euroområdet och den europeiska finansiella stabiliseringsmekanismen införts och de är nu helt fungerande. De bildar därför en god försvarslinje för de närmaste tre åren.

Specialgruppen anser att det på medellång sikt finns ett behov av att införa en trovärdig krislösningsram för euroområdet som klarar av att hantera finansiella nödlägen och förhindra spridning. Den måste resolut hantera den moraliska risk som alla ex ante-krisssystem medför. De kommer att krävas fortsatt arbete för att se exakt vilka egenskaper och operativa medel en sådan krismekanism bör ha.

5. Starkare institutioner för effektivare ekonomisk styrning

Starkare institutioner, både nationellt och på EU-nivå, bidrar till förbättrad ekonomisk styrning. På nationell nivå rekommenderar specialgruppen att offentliga institutioner eller organ används eller inrättas för att bidra med oberoende analyser, utvärderingar och prognoser i nationella finanspolitiska frågor som ett sätt att stärka den finanspolitiska styrningen och säkerställa långsiktig hållbarhet.

* * *

Dessa rekommendationer ligger i linje med det uppdraget från Europeiska rådet av den 25–26 mars 2010 och den interimrapport som Europeiska rådets ordförande lämnade till Europeiska rådet i juni och i september. Genomförandet av specialgruppens rekommendationer kommer att leda till att Ekonomiska och monetära unionens ekonomiska pelare stärks väsentligt. Det kommer att stärka trovärdigheten och bidra till hållbar tillväxt.

Sekundärlagstiftning måste antas, på grundval av kommissionens förslag, för att genomföra många av dessa rekommendationer. Specialgruppen uppmanar samtliga parter att välja en s.k. snabbspårsmetod för att säkerställa effektivt genomförande av de nya övervakningsarrangemangen så snart som möjligt.

DEL 2: RAPPORT

1. Inledning

1. Specialgruppen inrättades av Europeiska rådet den 25–27 mars 2010 med uppgift att före årsskiftet lägga fram de åtgärder som behövs för att nå målet, en förbättrad ram för krislösning och bättre budgetdisciplin, där alla möjligheter att få till stånd en förstärkt rättslig ram hade utforskats. Den 17 juni 2010 var Europeiska rådet ense om specialgruppens första uppsättning riktlinjer och såg fram emot dess slutrapport i oktober i år.
2. I rapporten anges de viktigaste politiska rekommendationer och konkreta förslag som specialgruppen har enats om och de ytterligare åtgärder som den rekommenderar för att genomföra dessa. Syftet är att åstadkomma ett "kvalitetssprång" i fråga om effektivare ekonomisk styrning inom EU och euroområdet som ska genomföras i fem huvudsakliga pelare:
 - i) Budgetdisciplin, särskilt genom en förstärkt stabilitets- och tillväxtpakt.
 - ii) Breddning av den ekonomiska övervakningen för att omfatta makroekonomiska obalanser och konkurrenskraft.
 - iii) Mer långtgående och bredare samordning.
 - iv) En stabil ram för krishantering.
 - v) Starkare institutioner och ett effektivare och regelbaserat beslutsfattande.
3. Syftet med dessa förslag är att avspegla särdragen i EU:s ekonomiska och monetära integration. Den viktigaste utmaningen är att hantera det stora ömsesidiga beroendet, särskilt inom euroområdet, vilket blev väldigt uppenbart under den senaste krisen, samtidigt som det nationella ansvaret för finanspolitiken bevaras.
4. Med tanke på att det brådskar med en förstärkt samordning av den ekonomiska politiken i EU som helhet och med tanke på ett snabbt genomförande, är syftet med specialgruppens alla rekommendationer att maximalt utnyttja alla de möjligheter som EU:s sekundärlagstiftning kan erbjuda inom Europeiska unionens befintliga rättsliga ramar. Dessa rekommendationer bör genomföras så snabbt som möjligt.

2. Politiska rekommendationer

2.1 Mot större budgetdisciplin

5. Ramen för budgetövervakning är av avgörande betydelse för att kunna garantera budgetdisciplin och hållbarhet i de offentliga finanserna på medellång och lång sikt. Specialgruppens rekommendation är att förstärka budgetövervakningen och överensstämelsen med EU:s budgetregler. Alla de inslag som presenteras i detta avsnitt syftar till ett bättre och mer konsekvent genomförande av stabilitets- och tillväxtpakten, så att det kan läggas en stabil grund för säkerställande av den finanspolitiska stabiliteten på lång sikt i hela Europeiska unionen.

2.1.1 Större uppmärksamhet på finanspolitisk hållbarhet

6. Specialgruppen rekommenderar att kriteriet för den offentliga skulden återspeglas bättre i mekanismen för budgetövervakning.
7. Denna rekommendation ligger i linje med den logiska grunden för fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten. Genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten har dock hittills i praktiken huvudsakligen varit inriktat på underskottskriteriet. I framtiden rekommenderar specialgruppen därför att man fäster större vikt vid den offentliga skulden och finanspolitisk hållbarhet inom ramen för budgetövervakningen. En hög skuldsättning hämmar tillväxtutsikterna på medellång och lång sikt, ökar risken för finansiell instabilitet och minskar möjligheterna att vid behov bedriva en konjunkturutjämnande finanspolitik. Att minska skuldsättningsnivån är även särskilt viktigt med tanke på den åldrande befolkningen och följderna av de nyligen godkända bankräddningspaketen.
8. Större uppmärksamhet bör fästas vid samspelet mellan underskott och skuldsättning, och det skuldsättningskriterium som fastställs i stabilitets- och tillväxtpakten bör aktiveras för att kunna tillämpas effektivt.
9. När det gäller paktens preventiva aspekt bör det krävas en snabbare anpassningsbana för att nå de medelfristiga målen av de medlemsstater som har en skuldsättningsnivå som överskrider 60 % av BNP eller som står för betydande risker när det gäller den totala hållbara skuldsättningen.

10. I den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten rekommenderar specialgruppen att man i samband med förfarandet vid alltför stora underskott bedömer huruvida budgetunderskottet överensstämmer med en kontinuerlig, betydande och hållbar nedgång av skulden i förhållande till BNP. För att förfarandet vid alltför stora underskott ska kunna hävas, bör det därför inte vara tillräckligt att ha fått ner underskottet under 3 % av BNP om skulden inte samtidigt har börjat visa en nedåtgående trend. På samma sätt skulle de medlemsstater som har skuldkvoter som överstiger 60 % av BNP och ett underskott som understiger 3 % av BNP, bli föremål för förfarandet vid alltför stora underskott om skuldminskningen under en given tidigare period inte betraktas som tillfredsställande.
11. Exakta kvantitativa kriterier, metoder och infasningsbestämmelser för att bedöma huruvida skulden minskar i tillfredsställande takt ska definieras och kommer att fastställas i sekundärlagstiftningen och/eller uppförandekoden. Med tanke på att den offentliga skulddynamiken inte enbart drivs av budgetunderskottet kommer en bedömning att vara nödvändig innan man inleder ett förfarande vid alltför stora underskott på grundval av skuldsättningskriteriet. Alla relevanta faktorer bör beaktas i enlighet med kommissionens förslag när man bedömer hur tillfredsställande skuldminskningen är.
12. Särskild uppmärksamhet bör ägnas pensionsreformens följder vid genomförandet av stabilitets- och tillväxtpakten, t. ex upprättandet av en obligatorisk andra pelare, på skuldsättningen och underskottet.

2.1.2 Förstärkt efterlevnad

13. Den ekonomiska kris som vi nyligen genomlevt har visat på behovet av att förstärka trovärdigheten av och effektiviteten i EU:s finanspolitiska regler genom strängare efterlevnadsmekanismer, för att kunna öka incitamenten att tillämpa EU:s regler och rekommendationer och för att förhindra en oönskad finanspolitisk utveckling i medlemsstaterna.

14. Mer omfattande sanktioner och åtgärder, såväl finansiella som anseendemässiga/politiska, bör successivt tillämpas i både den preventiva och den korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten för att öka deras effektivitet i framtiden. Detta bör dock genomföras i ett tidigare stadium av budgetövervakningsprocessen. Rättvisa, proportionalitet och lika behandling mellan medlemsstaterna bör garanteras. Specialgruppen anser dock att skillnaderna när det gäller tidsplaner och graden av tillämpning av stabilitets- och tillväxtpakten mellan euroområdet och de medlemsstater som står utanför euroområdet är motiverade av den högre integrationsnivån och kopplingarna inom euroområdet jämfört med hela EU.
15. Specialgruppen rekommenderar att de befintliga sanktionerna i stabilitets- och tillväxtpakten kompletteras med följande åtgärder:
- a) Utvidgning av spektrumet av tillgängliga åtgärder för att säkerställa striktare efterlevnad*
16. **Nya anseendemässiga och politiska åtgärder** bör införas successivt:
- Rekommendationer och nya rapporteringskrav bör införas i den preventiva delen av stabilitets- och tillväxtpakten när en medlemsstats anpassningsbana betraktas som otillräcklig.
 - Om en medlemsstat inte genomför en rekommendation från rådet bör rådet och Eurogruppen tillstålla Europeiska rådet en formell rapport.
 - Om en medlemsstat omfattas av ökad övervakning i enlighet med stabilitets- och tillväxtpakten bör även observationer på plats genomföras genom ett besök av Europeiska kommissionen, i samarbete med ECB när det gäller medlemsstater i euroområdet och ERM2-deltagare. Dessa besök bör följas av en rapport från kommissionen till rådet, som får offentliggöras.

17. **Nya finansiella åtgärder för efterlevnad** i samband med stabilitets- och tillväxtpakten bör även införas.
18. Målet på medellång sikt är att inbegripa alla medlemsstater i efterlevnadsmekanismen, med beaktande av Storbritanniens särskilda ställning i enlighet med protokoll 15 i fördragen. En **tvåstegsstrategi**, med början i euroområdet, anses dock vara den pragmatiska fortsatta inriktningen med tanke på behovet av att snabbt förstärka stabilitets- och tillväxtpakten i euroområdet som har en högre grad av integration:
- i) I det **första skedet** kommer ytterligare åtgärder för efterlevnad som räntebärande depositioner och räntelösa depositioner samt böter att införas **endast i euroområdet** på grundval av artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.
 - ii) I det **andra skedet** behöver förstärkta åtgärder för efterlevnad så snart som möjligt genomföras för **samtliga EU-medlemsstater** [med undantag för Storbritannien som en följd av protokoll 15 i fördraget] och senast i samband med nästa fleråriga budgettram. Detta måste göras genom att villkorsregler införs för uppfyllande av kraven i stabilitets- och tillväxtpakten i relevanta förordningar om EU:s utgifter. Tillämpningsområdet bör vara så brett som möjligt och vid inrättandet måste man garantera likvärdiga villkor och lika behandling mellan medlemsstaterna (åtgärderna för efterlevnad bör exempelvis definieras i procent av BNP). Åtgärderna för efterlevnad bör i princip genomföras enligt samma steg som i euroområdet.
- b) *Inrättande i ett tidigare skede av progressiva sanktioner för medlemsstater inom euroområdet***
19. I detta avsnitt beskrivs vad som bör göras i det första skedet när det gäller åtgärder för efterlevnad avseende euroområdet på grundval av sekundärlagstiftning som bygger på artikel 136. I de länder som inte hör till euroområdet skulle inga förändringar av förfarandet göras under detta första skede.

20. Specialgruppen rekommenderar att följande åtgärder införs i den **preventiva delen av stabilitets- och tillväxtpakten**: Sanktioner kommer att utlösas om en medlemsstat, även om dess underskott ligger under 3 %, markant avviker från anpassningsbanan i stabilitets- och tillväxtpakten och inte rättar till denna avvikelse. Bedömningen av efterlevnad enligt den preventiva delen skulle bygga på förändringen i det strukturella underskottet. Detta kommer att inbegripa en bedömning av utgiftsutvecklingen med avdrag för diskretionära skatteförändringar. De exakta metoderna och parametrarna för denna bedömning ska fastställas i sekundärlagstiftningen och/eller uppförandekoden.
21. Förfarandet för att genomföra denna åtgärd ska gå i följande etapper:
- Vid en markant avvikelse från anpassningsbanan ska kommissionen utfärda en tidig varning. Rådet kommer då inom en månad att anta en rekommendation till policyåtgärder med en tidsfrist för att åtgärda avvikelsen på grundval av en rekommendation från kommissionen, som är grundad på artikel 121.4 i fördraget.
 - Om den berörda medlemsstaten underlåter att vidta lämpliga åtgärder inom fem månader, kommer rådet omedelbart att anta en rekommendation där detta anges på grundval av en rekommendation från kommissionen som grundar sig på artikel 121.4 i fördraget. Samtidigt kommer en räntebärande deposition att åläggas medlemsstaten i euroområdet (genom omvänt majoritetsbeslut).
 - Hela processen kommer inte att ta mer än sex månader. Femmånadersperioden ska reduceras till tre månader om kommissionen i sin rekommendation till rådet anser att situationen är särskilt allvarlig och brådskande åtgärder är befogade.
22. Specialgruppen rekommenderar att följande åtgärder införs i den **korrigerande delen av stabilitets- och tillväxtpakten**:
- 23.
- När en medlemsstat som redan har varit föremål för en räntebärande deposition enligt stabilitets- och tillväxtpaktens preventiva del placeras under förfarandet vid alltför stora underskott, omvandlas den räntebärande depositionen till en icke-räntebärande deposition.

- När en medlemsstat som har placerats under förfarandet vid alltför stora underskott inte har varit föremål för en räntebärande deposition enligt den preventiva delen, kommer rådet som regel att anta en rekommendation där man anger fristen för effektiva åtgärder på grundval av en rekommendation från kommissionen. Vid särskilt allvarliga policymissar kan rådet omedelbart införa sanktioner på grundval av en rekommendation från kommissionen.
- Om rådet på grundval av artikel 126.8 i fördraget beslutar att medlemsstaten inte har vidtagit effektiva åtgärder för att korrigera det alltför stora underskottet inom den angivna tidsfristen, kommer böter att tillämpas och beslut om detta fattas med omvänd majoritet.
- Om rådet finner att medlemsstaten även fortsättningsvis underlåter att efterkomma dess rekommendationer (artikel 126.9 i fördraget), kommer bötesbeloppet att tillämpas i linje med befintliga bestämmelser i stabilitets- och tillväxtpakten, inbegripet genom en rörlig komponent som knyts till underskottsnivån.
- Om omständigheterna kräver det bör åtgärderna enligt förfarandet vid alltför stora underskott påskyndas (t. ex. tidsfristen för effektiva åtgärder kan förkortas till tre månader i stället för sex månader).]

24. Dessa nya sanktioner och åtgärder för efterlevnad kan inte tillämpas retroaktivt. Det kommer att behövas en övergångsfas för vissa delar av förslagen.

c) I beslutsfattandeförfarandet för dessa nya finansiella åtgärder för efterlevnad bör man säkerställa en högre grad av automatik

25. En regel om omvänd majoritet bör antas i samband med sekundärlagstiftningen för de nya åtgärder för efterlevnad som föreslås (dvs. räntebärande deposition enligt paktens preventiva del, räntelös deposition när ett land har placerats under förfarandet vid alltför stora underskott, böter när bestämmelserna inte följs). I det senare sanktionsskedet (dvs. höjda böter vid fortgående bristande efterlevnad) som för närvarande föreskrivs i fördraget kommer den sedvanliga majoritetsregeln inom rådet att fortsätta att gälla.

26. Beslut om de nya åtgärderna för efterlevnad bör grundas på kommissionens rekommendationer. Kommissionens rekommendationer bör antas om inte en kvalificerad majoritet av medlemsstaterna i rådet inom en given tidsfrist röstar mot. De praktiska detaljerna i beslutsprocessen bör fastställas noga i lagstiftningsprocessen.
27. Detta skulle öka automatiken i beslutsfattandet i samband med budgetdisciplinen, i hög grad öka kommissionens roll och bidra till trovärdigheten i det regelbaserade systemet. Kommissionen kommer att vidta alla de åtgärder som behövs för att se till att den fullgör sina skyldigheter fullständigt oberoende och strikt tillämpar de föreskrivna åtgärderna.

2.1.3 Förstärkning av nationella finanspolitiska regler och ramar

28. Specialgruppen har erkänt behovet av att förstärka medlemsstaternas egenansvar för EU:s finanspolitiska regler. Att förstärka de nationella budgetramarna² och att säkerställa efterlevnad av EU:s finanspolitiska regler är av avgörande betydelse för att skärpa budgetdisciplinen och se till att stabilitets- och tillväxtpakten följs. Detta är särskilt viktigt eftersom finanspolitiska beslut inom EMU-strukturen förblir decentraliserade.
29. Ett förfarande i två steg rekommenderas. En uppsättning överenskomna minimikrav för de nationella ramarna måste uppfyllas. Samtliga nationella finanspolitiska ramar bör uppfylla kraven på följande områden senast vid utgången av 2013: i) Offentliga redovisningssystem och offentlig statistik ii) Numeriska bestämmelser iii) Prognossystem iv) Effektiva budgetramar på medellång sikt samt v) Tillfredsställande täckning av de offentliga finanserna.
30. Utöver dessa minimikrav bör man enas om en uppsättning icke-bindande ytterligare standarder som särskilt omfattar top-down-budgetförfaranden, finanspolitiska regler och de offentliga organens (t.ex. de finanspolitiska rådens) roll med uppgift att lämna oberoende analyser, utvärderingar och prognoser i samband med nationella frågor om finanspolitik.

² En nationell finanspolitisk ram är den uppsättning beståndsdelar som ligger till grund för nationell finanspolitisk styrning, dvs. de landsspecifika institutionella, lagstiftningsmässiga och övriga regelverk som styr formgivningen och genomförandet av finanspolitiken på landsnivå.

31. För att öka medlemsstaternas trovärdighet och säkerställa överensstämmelse mellan dem bör Europeiska kommissionen och rådet bedöma de nationella finanspolitiska ramarnas effektivitet när de utvärderar stabilitets- och konvergensprogrammen och vid behov utfärda rekommendationer för att förstärka dem.

2.1.4 Förbättrad kvalitet på statistiska uppgifter

32. Strängare övervaknings- och efterlevnadsmekanismer måste bygga på tydlig, tillförlitlig och aktuell statistik. En överenskommelse nåddes nyligen i rådet³ om en förordning om förstärkning av Eurostats kontrollbefogenheter. Men ytterligare åtgärder, inbegripet för att ytterligare förstärka dess professionella oberoende av det europeiska statistiksystemet samt Eurostats kontrollbefogenheter, bör även övervägas. Man bör även överväga sanktioner för upprepade statistiska problem, såsom bristande validering av data från Eurostats sida. Den bindande karaktären för "uppförandekoden för europeisk statistik" bör stärkas, och vissa av minimistandarderna bör anges i en rättsakt. Ett fullständigt genomförande av uppförandekodens bestämmelser bör påskyndas, i synnerhet för att förstärka mandatet för uppgiftsinsamling och för att ytterligare förbättra kvaliteten.

2.2 **Breddning av den ekonomiska övervakningen och mer långtgående samordning**

2.2.1 En ny övervakningsmekanism

33. Varaktiga och stora makroekonomiska obalanser och skillnader i konkurrenskraft, särskilt bland medlemsstaterna i euroområdet, ökar sårbarheten i EU:s ekonomi och utgör ett hot mot den ekonomiska och monetära unionens smidiga funktion. Den globala krisen har visat att uppfyllande av kraven i stabilitets- och tillväxtpakten inte är tillräckligt. Konsumtionsförändringar, fastighetsbubblor och en ständigt ökande både extern och inhemsk skuldsättning i vissa medlemsstater fördjupade krisens verkningar och begränsade möjligheten att agera. Med tanke på det stora ömsesidiga ekonomiska och finansiella beroendet, särskilt mellan medlemsstaterna i euroområdet, kan sådana obalanser ge upphov till allvarliga bieffekter som hotar stabiliteten i EU-ekonomin som helhet.

³ Rådets förordning (EU) nr 679/2010 av den 26 juli 2010 avseende kvaliteten på statistiken i samband med förfarandet vid alltför stora underskott.

34. Vad gäller euroområdet krävs det åtgärder för att rätta till makroekonomiska obalanser och skillnader i konkurrenskraft i alla medlemsstater, men de politiska utmaningarnas karaktär, omfattning och angelägenhet varierar kraftigt i de olika medlemsländerna. Med tanke på befintliga sårbarheter och omfattningen av den anpassning som krävs, är behovet av politiska åtgärder särskilt trängande i medlemsstater med varaktigt bytesbalansunderskott och stora förluster av konkurrenskraft. Även i de medlemsstater som har ett stort överskott i bytesbalansen bör politiken ha som mål att identifiera och genomföra de strukturreformer som bidrar till att stärka den inhemska efterfrågan och tillväxtpotentialen.
35. Specialgruppen rekommenderar mer ingående makroekonomisk övervakning genom införandet av en ny mekanism som understöds av en ny rättslig ram på grundval av artikel 121 i EUF-fördraget vid sidan av stabilitets- och tillväxtpakten som ska gälla alla EU:s medlemsstater, med beaktande av euroområdets särdrag. Genomförandet av denna mekanism kommer att göras på ett sådant sätt att förenlighet med övervakningen av finanspolitiken, tillväxtfrämjande strukturreformer och makrofinansiell stabilitet garanteras, samtidigt som dubbelarbete och överlappning undviks.
36. Denna nya ram för övervakning bör bygga på en tvåstegsstrategi:
- i) För det första en årlig bedömning av risken för makroekonomiska obalanser och sårbarheter i samband med utvärderingen av medlemsstaternas nationella reformprogram och stabilitets- och konvergensprogram, inbegripet en varningsmekanism som bygger på en resultattavla som omfattar ett begränsat antal indikatorer och en ekonomisk analys. Kommissionen bör genomföra en fördjupad analys av den berörda medlemsstaten om varningsmekanismen ger signaler om verkliga eller potentiella alltför stora obalanser. Denna fördjupade analys kan inbegripa övervakningsuppdrag av kommissionen, i samarbete med ECB när det gäller medlemsstater i euroområdet och ERM2-medlemsstater.
 - ii) För det andra, en ram för efterlevnad som innehåller en korrigerande fas som är utformad för att verkställa genomförandet av rättsmedel när det gäller skadliga makroekonomiska obalanser.

2.2.1.1 *Indikatorer*

37. Denna övervakningsmekanism bör bygga på praktiska, enkla, mätbara och tillgängliga indikatorer. Resultattavlan med indikatorer, och särskilt dess tröskelvärden för larm, bör differentieras för medlemsstaterna i euroområdet och de medlemsstater som står utanför euroområdet så att den beaktar särdragen i den monetära unionen och återspeglar relevanta ekonomiska omständigheter. Kommissionen kommer att upprätta en förteckning över indikatorer som bör godkännas av rådet och uppdateras när så är lämpligt.

2.2.1.2 *Efterlevnad*

38. När en medlemsstats ekonomiska politik inte överensstämmer med de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken, eller riskerar att äventyra den ekonomiska och monetära unionens funktion, får kommissionen rikta en tidig varning direkt till den berörda medlemsstaten. Vid särskilt allvarliga obalanser bör rådet besluta att fastställa att medlemsstaten har "en ekonomisk ställning med alltför stora obalanser" på grundval av en rekommendation från kommissionen. Detta kommer att utlösa den "korrigerande aspekten" av mekanismen på grundval av artikel 121.4. Rådet bör rikta ett antal politiska rekommendationer för att korrigera obalanserna till den berörda medlemsstaten på grundval av kommissionens rekommendationer. Om rådets rekommendationer omfattar finanspolitik måste de överensstämma med de rekommendationer som lämnas inom stabilitets- och tillväxtpakten. Utan att det påverkar Ekofinrådets övergripande samordnande roll kan konkurrenskraftsrådet och rådet (sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor) med fördel delta om rekommendationerna omfattar frågor inom deras behörighetsområde.
39. Den berörda medlemsstaten bör vara skyldig att regelbundet rapportera om framstegen med genomförandet. Dessutom bör kommissionen övervaka genomförandet av rekommendationerna, bl.a. genom övervakningsuppdrag när så är lämpligt, i samband med förfarandet vid alltför stora obalanser, i samverkan med ECB för medlemsstater som tillhör euroområdet och ERM2. Om rekommendationerna inte genomförs kommer uppdragens slutsatser att offentliggöras, och en rapport kommer därefter att lämnas till Europeiska rådet.

40. För medlemsstater i euroområdet bör efterlevnadsmekanismen i sista hand leda till sanktioner om rådets rekommendationer vid upprepade tillfällen inte följs. Eftersom det på detta område kan gå lång tid mellan antagandet av den korrigerande åtgärden och den faktiska korrigeringen av obalanserna, och det inte nödvändigtvis finns ett direkt orsakssamband, bör rådets bedömning inriktas på det faktiska genomförandet av de rekommenderade åtgärderna.
41. Rådets beslut om de sanktioner som grundar sig på artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kommer att fattas enbart av medlemsstater i euroområdet. Rösten från den rådsmedlem som företräder den medlemsstat som berörs av beslutet ska inte beaktas.
42. Samma beslutsförfarande som föreslås ovan för det nya sanktionssystemet inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten bör även tillämpas för alla nya efterlevnadsåtgärder för mekanismen för makroekonomisk övervakning.

2.2.2 Fördjupad och breddad samordning: den s.k. europeiska terminen

43. På grundval av specialgruppens tidigare rekommendationer har en förstärkt politisk samordningscykel, den så kallade europeiska terminen, redan godkänts av Europeiska rådet och fastställts av rådet. Den kommer att genomföras från och med den 1 januari 2011.
44. Denna cykel med förstärkt förhandssamordning kommer att omfatta alla aspekter av ekonomisk övervakning, inklusive strategier för att säkerställa finanspolitisk disciplin och makroekonomisk stabilitet och för att främja tillväxt i enlighet med Europa 2020-strategin. Befintliga förfaranden – t.ex. inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten och de allmänna riktlinjerna för den ekonomiska politiken – kommer att anpassas när det gäller tidsplaner men kommer att förbli separata i rättsligt hänseende. Stabilitets- och konvergensprogrammen och de nationella reformprogrammen kommer att läggas fram av medlemsstaterna vid samma tidpunkt under våren och kommer att bedömas samtidigt av Europeiska kommissionen.

45. Denna tidigare diskussion på EU-nivå kommer att bidra till att garantera att länderna tar större hänsyn till EU och euroområdet när de utarbetar budgetar och reformprogram och kommer därför att bidra till ökad politisk samordning bland medlemsstaterna. För att se till att frågor som rör makrofinansiell stabilitet också beaktas på samma sätt som den makroekonomiska politiken, finanspolitiken och strukturpolitiken bör man ta hänsyn till relevanta meddelanden från europeiska systemrisknämnden (exempelvis varningar och rekommendationer).
46. För att ytterligare förstärka det nationella egenansvaret för de rekommendationer som utfärdas under den europeiska terminen förväntas regeringarna, när de lägger fram sina budgetförslag för de nationella parlamenten, inkludera politiska rekommendationer från rådet och/eller kommissionen tillsammans med en förklaring av hur dessa har införlivats.

2.3 En stabil ram för krishantering

47. Den grekiska krisen visade att det behövs en stabilare ram för krishantering. Den senaste tidens händelser har ju visat att finansiella nödlägen i en medlemsstat snabbt kan hota den makrofinansiella stabiliteten i hela EU via olika spridningskanaler. Detta gäller speciellt för euroområdet, där ekonomierna, och i synnerhet finanssektorerna, är nära sammanflätade och krishanteringsfaciliteter saknades.
48. Sedan specialgruppen upprättades har det inrättats en europeisk finansiell stabiliseringsfacilitet för medlemsstaterna i euroområdet och dessutom en europeisk finansiell stabiliseringsmekanism, vilka nu båda fungerar fullt ut och därför tillhandahåller ett gott försvar under de närmaste tre åren. De kompletterar betalningsbalansbiståndet till medlemsstater utanför euroområdet (på grundval av artikel 143 i fördraget).
49. Specialgruppen anser att det på medellång sikt finns behov av att upprätta en trovärdigkrislösningsram för euroområdet, varigenom finansiella nödlägen kan åtgärdas och spridning undvikas. Den måste resolut hantera den moraliska risk som finns inbyggd i alla ex ante-krisssystem. Den bör bl.a. stärka incitamenten för medlemsstaterna att bedriva en sund finansiell och övergripande makroekonomisk politik och för aktörerna på finansmarknaden att ägna sig åt ansvarsfull utlåning, med beaktande av Europeiska centralbankssystemets befogenheter och oberoende.
50. En sådan ny mekanism måste bidra till att förebygga finansiell instabilitet i euroområdet, om det inte finns några realistiska utsikter till fortsatt tillträde till finansiering via marknaden. Bland de frågor som måste behandlas inom ramen för en sådan ny framtida permanent mekanism är den privata sektorns roll, IMF:s roll och den mycket starka villkorlighet som bör utgöra grunden för sådana programs sätt att arbeta.
51. De exakta beståndsdelarna i en sådan krismekanism och dess sätt att fungera kommer att kräva ytterligare arbete, bland annat vad gäller EU:s, euroområdets och euroområdets medlemsstaters respektive roller och ansvar. Specialgruppen noterar kommissionens avsikt att så snart som möjligt lägga fram en utvärdering av hur de olika befintliga mekanismerna fungerar.

2.4 Starkare institutioner för effektivare ekonomisk styrning

52. Specialgruppen har identifierat och behandlat luckor i den befintliga ramen för ekonomisk styrning. Den ekonomiska styrningen bör därför förbättras med tanke på det starka ömsesidiga beroendet mellan ekonomierna i Europeiska unionen, särskilt inom euroområdet.
53. Många av de frågor som rör en effektivare ekonomisk styrning ingår som en del av de övriga områden som tas upp i denna rapport – en förstärkt stabilitets- och tillväxtpakt, bredare ekonomisk övervakning, starkare samordning och nationella finanspolitiska ramar. Vissa specifika frågor kräver emellertid speciell uppmärksamhet, om både centrala och nationella finanspolitiska institutioner ska förstärkas och ett system med inbyggda incitament för finanspolitisk disciplin på alla nivåer ska inrättas.
54. På nationell nivå rekommenderar specialgruppen att offentliga institutioner eller organ används eller inrättas för att bidra med oberoende analyser, utvärderingar och prognoser i nationella finanspolitiska frågor som ett sätt att stärka den finanspolitiska styrningen och säkerställa långsiktig hållbarhet (se avsnitt 2.1.3 ovan).
55. Att stärka Europeiska kommissionens roll och oberoende inom finanspolitisk och makroekonomisk övervakning är av avgörande betydelse för den nya ramens trovärdighet. Specialgruppen välkomnar kommissionens tillkännagivande om att den analys och bedömning som utförs under kommissionären för ekonomiska och monetära frågor klart ska skiljas från kommissionsledamöternas beslutsfattande om politiska förslag till rådet. Rådets och eurogruppens roll i genomförandet av den nya ramen för övervakning och politisk samordning i EU respektive euroområdet kommer att vara av väsentlig betydelse.

3. SAMMANFATTNING

56. Europeiska rådets godkännande av rekommendationerna i denna rapport kommer att bidra till att stärka den ekonomiska styrningen i EU och euroområdet, samtidigt som dessa kan genomföras inom de befintliga fördragen. Ett genomförande kommer att ge nödvändiga incitament till en fördjupad ekonomisk respektive monetär union.

57. Sekundärlagstiftning måste antas för att genomföra många av dessa rekommendationer. Specialgruppen uppmanar samtliga parter att välja en s.k. snabbspårsmetod för att säkerställa effektivt genomförande av de nya övervakningsarrangemangen så snart som möjligt.
58. Inrättandet av en krislösningsram kräver ytterligare arbete. Eftersom de specifika inslagen i ramen kan medföra ett behov av att ändra fördraget, är det en fråga för Europeiska rådet. Europeiska rådet kan dessutom behandla andra öppna frågor, som tillfälligt upphävande av rösträtten.

BILAGOR

Specialgruppens sammansättning

Datum för specialgruppens möten

Bidrag från Europeiska kommissionen, medlemsstaterna och ECB

SPECIALGRUPPENS SAMMANSÄTTNING – Medlemsförteckning

| | |
|----------------------------|------------------------------------|
| SPECIALGRUPPENS ORDFÖRANDE | Herman Van Rompuy |
| EUROPEISKA KOMMISSIONEN | Olli Rehn |
| EUROPEISKA CENTRALBANKEN | Jean-Claude Trichet* |
| EUROGRUPPEN | Jean-Claude Juncker |
| ÖSTERRIKE | Josef Pröll |
| BELGIEN | Didier Reynders |
| BULGARIEN | Simeon Djankov |
| CYPERN | Charilaos Stavrakis |
| TJECKIEN | Eduard Janota Miroslav Kalousek |
| DANMARK | Claus Hjorth Frederiksen |
| IRLAND | Brian Lenihan |
| ESTLAND | Aare Järvan Jürgen Ligi |
| FINLAND | Jyrki Katainen |
| FRANKRIKE | Christine Lagarde |
| TYSKLAND | Wolfgang Schäuble |
| GREKLAND | Georgios Papaconstantinou |
| UNGERN | Péter Oszkó György Matolcsy |

| | |
|---------------------|---|
| ITALIEN | Giulio Tremonti |
| LETTLAND | Mārtiņš Bičevskis Einars Repse |
| LITAUEN | Ingrida Šimonyté |
| LUXEMBURG | Luc Frieden |
| MALTA | Tonio Fenech |
| NEDERLÄNDERNA | Jan Kees De Jager |
| POLEN | Jan Vincent-Rostowski |
| PORTUGAL | Fernando Teixeira Dos Santos |
| RUMÄNIEN | Sebastian Vladescu Gheorghe Ialomitanu |
| SPANIEN | Elena Salgado |
| SLOVAKIEN | Jan Počiatek Ivan Mikloš |
| SLOVENIEN | Mitja Gaspari Franc Križanič |
| SVERIGE | Anders Borg |
| FÖRENADE KUNGARIKET | George Osborne |

* ECB:s ordförande ansluter sig inte till alla moment i denna rapport.

Datum för specialgruppens möten

SPECIALGRUPPEN

21 maj 2010
7 juni 2010
12 juli 2010
6 september 2010
27 september 2010
18 oktober 2010

SHERPAKOMMITTÉN

1 juni 2010
23 juni 2010
5 juli 2010
30 augusti 2010
21 september 2010
5 oktober 2010
12 oktober 2010

Bidrag från medlemsstaterna och institutionerna

| Medlemsstat / Institution | Inlämningsdag |
|----------------------------------|--------------------------|
| ÖSTERRIKE | 31.5.2010 |
| BULGARIEN | 1.6.2010 |
| CYPERN | 11.10.2010 |
| DANMARK | 27.8.2010 |
| ESTLAND | 5.7.2010 |
| FINLAND | 2.6.2010 |
| FRANKRIKE | 22.7.2010 |
| TYSKLAND | 20.5, 22.7 och 23.9.2010 |
| ITALIEN | 5.7.2010 |
| LUXEMBURG | 10.6.2010 |
| NEDERLÄNDERNA | 29.5.2010 |
| POLEN | 31.5.2010 |
| RUMÄNIEN | 1.6.2010 |
| SLOVAKIEN | 2.6.2010 |
| SLOVENIEN | 2.6 och 7.7.2010 |
| SVERIGE | 3.6.2010 |
| FÖRENADE KUNGARIKET | 9.7.2010 |
| ECB | 10.6.2010 |
| Europeiska kommissionen | 17–18–29–30.6.2010 |