

Udkast til beretning om Danmarks tilslutning til Konkurrenceevnepagten¹

Eurolandenes stats- og regeringschefer besluttede den 11. marts 2011 at etablere en konkurrenceevnepagt mhp. at styrke koordinationen af den økonomiske politik i euroområdet. I den forbindelse blev det ligeledes besluttet, at pagten præsenteres ved det Europæiske Råd d. 24-25. marts mhp. at ikke-eurolande vil kunne tilkendegive, om de ønsker at deltage i pagten.

I den forbindelse baserer Danmarks tilslutning til Konkurrenceevnepagten sig på følgende observationer og præmisser.

Baggrund

Den finansielle og økonomiske krise har afsløret, at flere EU-lande har ført en uholdbar økonomisk politik og står over for meget store økonomiske udfordringer, særligt meget store offentlige gældsproblemer, som ikke bare truer deres egen økonomi, men den økonomiske stabilitet i hele EU. Erfaringen er, at de europæiske landes økonomier hænger så tæt sammen, at ændringer i den økonomiske politik eller økonomiske problemer i et land hurtigt kan smitte af på andre lande.

Partierne har støttet arbejdet i Van Rompuy Taskforcen med at styrke den økonomiske koordination i EU. Partierne har ligeledes støttet implementeringen af dette arbejde i form af bl.a. indførelsen af det europæiske semester, rammen for overvågning af makroøkonomiske ubalancer samt styrkelserne af Stabilitets- og vækstpagten.

Arbejdet i Taskforcen og implementeringen heraf er et væsentligt bidrag til at forhindre en gentagelse af den aktuelle økonomiske og finanspolitiske krise. Eurolandene har imidlertid nu taget initiativ til at styrke samarbejdet på en række centrale områder for den økonomiske politik og forankrer dette arbejde på højeste politiske niveau. Danmark har en klar interesse i at deltage i et sådant arbejde og bidrage til at sikre, at EU-landene fører en sund og ansvarlig økonomisk politik.

Konkurrenceevnepagtens indhold

Konkurrenceevnepagten bygger videre på de etablerede EU-rammer for samarbejdet om økonomisk politik, og styrkelserne heraf, herunder det europæiske semester, EU-2020-strategien (mål om vækst, uddannelse, jobskabelse, grøn omstilling og social inddragelse), de integrerede retningslinjer, den nye ramme for overvågning af makroubalancer og styrkelsen af Stabilitets- og vækstpagten.

Konkurrenceevnepagten indeholder fire overordnede mål:

- Styrket konkurrenceevne
- Højere beskæftigelse
- Styrket holdbarhed af de offentlige finanser
- Understøttelse af finansiell stabilitet.

¹ "A pact for the euro – stronger economic policy coordination for competitiveness and coordination", jf. eurolandenes stats- og regeringscheferes konklusioner den 11. marts 2011 (SN 1803/11)

Pagtens metode er, at i det omfang de enkelte lande har behov for at tage initiativer indenfor målene, forpligter landene sig årligt til – og har ansvaret for – at gennemføre de økonomisk-politiske initiativer, der efter landets opfattelse vil være effektive for at nå disse mål.

Valget af specifikke tiltag vil være op til det enkelte land. Der er udarbejdet vejledende lister over tiltag og reformer, som der indenfor de enkelte områder vil være særlig fokus på. Der vil blive gennemført en løbende overvågning af forpligtelserne på stats- og regeringschefsniveau på basis af en række udvalgte indikatorer og på grundlag af vurderinger fra Kommissionen, forankret i rammerne for de eksisterende processer i det økonomiske samarbejde i EU.

Præmisser for Danmarks deltagelse i Konkurrenceevnepagten

Danmarks velstand og vækst hænger sammen med Europas. Derfor har Danmark en klar interesse i at medvirke til at skabe et mere konkurrencedygtigt Europa med høj beskæftigelse, sunde offentlige finanser og et stabilt finansielt system.

Danmarks tilslutning til Konkurrenceevnepagten skal sikre Danmark fuld indflydelse på samarbejdet mellem de deltagende lande og baseres overordnet på at fastholde følgende centrale principper i pagten:

- På EU-niveau fastsættes overordnede mål for EU som helhed
- Hvert enkelt lands regering har selv ansvar for formulering af konkrete økonomisk-politiske initiativer til indfrielse af pagtens overordnede mål, idet pagten primært fokuserer på områder, der er under national kompetence
- Lister over relevante økonomisk-politiske initiativer til at nå de overordnede mål er vejledende og foreskriver ikke valg af konkrete midler (er ikke præskriptiv)

I tillæg hertil konstateres det og lægges til grund vedr.:

Det danske euroforbehold

Dansk deltagelse i Konkurrenceevnepagten respekterer det danske euroforbehold. Den danske undtagelse fra at deltage i Den Økonomiske og Monetære Unions tredje fase består. Det er bekræftet af den analyse som Udenrigsministeriet i samarbejde med Justitsministeriet har udarbejdet, jf. bilag 1.

Det danske euroforbehold kan kun afskaffes ved en folkeafstemning.

Den danske arbejdsmarkedsmodel

Konkurrenceevnepagten respekterer de nationale arbejdsmarkedsmodeller, herunder arbejdsmarkedets parters selvstændige kompetence mht. forhandling af løn og arbejdsvilkår.

Løn- og arbejdsmarkedsforhold er således fortsat national dansk kompetence.

Det aktuelle arbejde med at styrke det økonomisk-politiske samarbejde i EU

Konkurrenceevnepagten bekræfter det eksisterende EU-samarbejde om økonomisk politik og understøtter implementeringen af Van Rompuy Taskforcens arbejde med at styrke den økonomiske koordination, herunder indførelsen af det europæiske semester, styrkelserne af Stabilitets- og vækstpagten og

overvågning af makroøkonomiske ubalancer, i overensstemmelse med de mandater der er afgivet herom i Europaudvalget.

Konkurrenceevnepagten indebærer ikke nye procedurer for henstillinger til landene om økonomisk politik eller nye sanktioner. Konkurrenceevnepagten opretholder Stabilitets- og vækstpagten i sin nuværende form, og fastholder således bestemmelserne om exceptionelle omstændigheder, der blev justeret i 2005-reformen af Stabilitets- og vækstpagten.

Finansloven

Koordinationen under det europæiske semester indebærer en styrket drøftelse af økonomisk politik forud for vedtagelse af nationale økonomisk-politiske initiativer, herunder i finansloven. Konkurrenceevnepagten bekræfter imidlertid princippet i det europæiske semester om, at den økonomiske politik er hvert enkelt lands ansvar. Finansloven vil fortsat være et suverænt dansk anliggende.

Konkurrenceevnepagten har karakter af en politisk, men ikke juridisk aftale. Derfor indebærer Konkurrenceevnepagten ikke en juridisk forpligtelse til f.eks. at gennemføre en budgetlov.

Inddragelse af Europaudvalget

Folketingets Europaudvalg vil i overensstemmelse med de gældende procedurer fastlagt i beretningerne fra Folketingets Europaudvalg blive involveret forud for drøftelser af de overordnede mål i Det Europæiske Råd og i Rådet.

De økonomisk-politiske initiativer som Danmark i givet fald måtte forpligte sig til at gennemføre er imidlertid et prerogativ for den til enhver tid siddende regering og en integreret del af den økonomiske politik på linje med initiativerne og målene i det nationale reformprogram og konvergensprogrammet.

NOTAT

Udenrigsministeriet og Justitsministeriet

Til: Folketingets Europaudvalg J.nr.: 400.A.Jur.10-5.

CC: Bilag:

Fra: Udenrigsministeriet og Justitsministeriet Dato: 19. marts 2011

Emne: Forholdet mellem det danske euro-forbehold og en ny pagt for euroen.

Europaudvalget har den 14. marts 2011 i forbindelse med forelæggelse af ECOFIN-mødet den 15. marts anmodet om et notat om foreneligheden af dansk deltagelse i "Pagten for euroen" (også kendt som "konkurrenceevnepagten") med euroforbeholdet.

Konkurrenceevnepagtens indhold og EU-retlige karakter

Indhold

Den 11. marts 2011 blev euroområdet stats- og regeringschefer enige om at godkende "en pagt for euroen" med undertitlen "stærkere koordinering af den økonomiske politik med henblik på konkurrenceevne og konvergens." Pagtens indhold var vedlagt som bilag I til mødets konklusioner.

Pagtens hensigt defineres i pagten som "at styrke Den Monetære Unions økonomiske søjle, opnå en ny kvalitet i koordineringen af den økonomiske politik i euroområdet og forbedre konkurrenceevnen og derigennem nå frem til en højere grad af konvergens."

I Pagten forpligter medlemsstaterne i euroområdet sig mere specifikt til "at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at arbejde hen imod følgende mål:

- fremme konkurrenceevnen,
- fremme beskæftigelsen,
- bidrage yderligere til holdbare offentlige finanser
- styrke den finansielle stabilitet."

Der nævnes yderligere i pagten et sæt af mulige foranstaltninger, som medlemsstaterne med fordel vil kunne rette særlig opmærksomhed mod.

Det fastslås i aftalen, at pagten skal være "i overensstemmelse med og bygge videre på" den eksisterende økonomiske styring i EU. Pagten vil således blive integreret i de eksisterende relevante processer, dvs. især det europæiske semester, de økonomisk-politiske retningslinjer og den igangværende reform af Stabilitets- og Vækstpagten.

Det understreges i pagten, at den fokuserer på områder som primært er medlemsstatskompetence, ligesom det flere steder i pagten gøres klart, at det er de enkelte medlemsstater, som identificerer og udvælger de konkrete tiltag, som man ønsker at gennemføre mhp at opnå pagtens mål.

Medlemsstater uden for euroområdet indbydes til at deltage på frivillig basis.

Pagtens EU-retlige status

Pagten skal endeligt vedtages ved, at enigheden om indholdet reflekteres i konklusionerne fra det kommende møde i Det Europæisk Råd (DER) den 24. og 25. marts 2011. Det er efter det oplyste ikke hensigten, at DER-konklusionerne efterfølgende skal omsættes til EU-lovgivning.

Det fremgår eksplicit af artikel 15 TEU, at DER fastlægger Unionens overordnede politiske retningslinier og prioriteter, og at DER "udøver ingen lovgivende funktioner". Da Konkurrenceevnepagten skal vedtages som DER-konklusioner, må pagten på den baggrund karakteriseres som et rent politisk, ikke-retligt bindende dokument.

Den ikke-retligt bindende karakter understreges af pagtens ordlyd. Midlerne til at nå de fastsatte mål er ikke nærmere konkretiserede (ved eksempelvis bestemte lovforslag, som de deltagende stater påtager sig at fremsætte). Endvidere er det flere steder i pagten eksplicit angivet, at der er tale om "politiske forpligtelser og overvågning".

Anvendelsen af ordet "pagt" kan ikke føre til noget andet resultat. "Pagt" har ikke noget fast defineret indhold, og karakteren vil således altid skulle fastslås konkret. Historisk er betegnelsen "pagt" blevet anvendt om både politiske og juridiske aftaler. Efter det oplyste var det i den konkrete kontekst for at give initiativet større politisk tyngde, at ordet "pagt" blev anvendt.

Det må på den baggrund fastslås, at konkurrenceevnepagten er en rent politisk aftale, som ikke pålægger de deltagende medlemsstater juridiske forpligtelser, ligesom pagten ikke vil skulle implementeres efterfølgende gennem nye bindende forskrifter på EU-niveau.

Det danske euroforbehold

Danmark har med Edinburgh-afgørelsen fra 1992 meddelt de andre EU-lande, at Danmark ikke deltager i Den Økonomiske og Monetære Unions tredje fase med den fælles valuta. Forbeholdet fremgår nu af protokol nr. 16 om visse bestemmelser vedrørende Danmark til Lissabontraktaten. Om forbeholdets indhold fremgår af art. 1 i protokollen:

På baggrund af den danske regerings meddelelse til Rådet af 3. november 1993 har Danmark en undtagelse. Virkningen af denne undtagelse er, at alle artikler og bestemmelser i traktaterne og statuten for ESCB og ECB, hvori der henvises til en dispensation, vil gælde for Danmark.

Virkningen af det danske euroforbehold er således, at Danmark i forhold til Traktatens materielle bestemmelser juridisk stilles som de medlemsstater, der endnu ikke opfylder kravene til indførelse af euroen og derfor har en dispensation. Retsstillingen for medlemslande med dispensation fremgår af artikel 139, stk. 2-4, TEUF:

2. Følgende bestemmelser i traktaterne gælder ikke for medlemsstater med dispensation:

- a) vedtagelse af de dele af de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker, der vedrører euroområdet generelt (artikel 121, stk. 2)
- b) bindende midler til at afhjælpe uforholdsmæssigt store underskud (artikel 126, stk. 9 og 11)
- c) mål og opgaver for ESCB (artikel 127, stk. 1, 2, 3 og 5)
- d) udstedelse af euro (artikel 128)

- e) Den Europæiske Centralbanks retsakter (artikel 132)
- f) foranstaltninger vedrørende anvendelsen af euroen (artikel 133)
- g) monetære aftaler og andre foranstaltninger vedrørende valutakurspolitikken (artikel 219)
- h) udnævnelse af medlemmerne af Den Europæiske Centralbanks direktion (artikel 283, stk. 2)
- i) afgørelser, der fastlægger fælles holdninger vedrørende spørgsmål af særlig interesse for Den Økonomiske og Monetære Union inden for rammerne af de kompetente internationale finansielle institutioner og konferencer (artikel 138, stk. 1)
- j) foranstaltninger for at sikre en samlet repræsentation inden for rammerne af internationale finansielle institutioner og konferencer (artikel 138, stk. 2).

I de i litra a)-j) nævnte artikler forstås derfor ved »medlemsstater« medlemsstater, der har euroen som valuta.

3. Medlemsstater med dispensation og deres nationale centralbanker er udelukket fra rettighederne og forpligtelserne inden for ESCB i overensstemmelse med kapitel IX i statuttet for ESCB og ECB.

4. Stemmerettighederne for de medlemmer af Rådet, der repræsenterer medlemsstater med dispensation, suspenderes i forbindelse med Rådets vedtagelse af de foranstaltninger, der er nævnt i de i stk. 2 anførte artikler, samt i forbindelse med:

- a) henstillinger rettet til medlemsstater, der har euroen som valuta, som led i den multilaterale overvågning herunder vedrørende stabilitetsprogrammer og advarsler (artikel 121, stk. 4)
- b) foranstaltninger vedrørende uforholdsmæssigt store underskud for medlemsstater, der har euroen som valuta (artikel 126, stk. 6, 7, 8, 12 og 13).

Det kvalificerede flertal af de øvrige medlemmer af Rådet defineres som angivet i artikel 238, stk. 3, litra a).

Danmark deltager således ikke i ordningen med den fælles valuta og vil derfor ikke være bundet af de regler vedrørende økonomisk politik, som kun gælder for medlemsstater, der deltager i 3. fase af ØMU'en (den fælles valuta). Danmark bevarer sine beføjelser med hensyn til pengepolitik i henhold til danske love og forskrifter, herunder Danmarks Nationalbanks beføjelser i pengepolitiske anliggender. Danmark deltager derimod fuldt ud i de øvrige dele af ØMU'en.

Euroforbeholdets betydning for dansk tilslutning til konkurrenceevnen

Allerede fordi pagten ikke er retligt bindende, vil deltagelse i pagten ikke stride mod det danske euroforbehold. De rettigheder og pligter for Danmark, som er fastlagt i traktaterne og de dertilhørende protokoller kan ikke fraviges blot ved en politisk aftale, som f.eks. konkurrenceevnepagten.

Udenrigsministeriet og Justitsministeriet