



Beretning afgivet af Europaudvalget den 22. marts 2011

Beretning

om

Danmarks tilslutning til Konkurrenceevnepagten¹⁾

Et flertal i udvalget (V, S, SF, KF og RV) er blevet enige om følgende: Eurolandenes stats- og regeringschefer besluttede den 11. marts 2011 at etablere en konkurrenceevnepagt med henblik på at styrke koordinationen af den økonomiske politik i euroområdet. I den forbindelse blev det ligeledes besluttet, at pagten præsenteres ved Det Europæiske Råd den 24.-25. marts med henblik på at ikkeeurolande 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 styrkelsen 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.

Konkurrenceevnepagten indhold

Konkurrenceevnepagten bygger videre på de etablerede EU-rammer for samarbejdet om økonomisk politik, og styr-

kelserne 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.

Pagten metode er, at i det omfang de enkelte lande har behov for at tage initiativer inden for 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 vedrørende:

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 parter 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.

Mindretalsudtalelser

Et *mindretal* (DF) anfører følgende: Dansk Folkeparti kan ikke støtte Danmarks tilslutning til Europagten. Det er vores klare opfattelse, at der intet er til hinder for at udskyde beslutningen, således at der vil være tid til at føre en ordentlig og saglig debat i Danmark inden stillingtagen.

Den danske regerings økonomiske politik vil med dansk tilslutning til Konkurrenceevnepagten blive underlagt kontrol fra EU. Danmark vil være forpligtet til at følge EU's overordnede økonomiske mål – og vil blive pålagt konkrete forpligtelser for at opnå disse mål.

Danmark vil med tilslutning til Konkurrenceevnepagten blive knyttet til euroen i et omfang, der reelt betyder, at Danmark er en del af »euroklubben« – blot uden mønt. Set i lyset heraf vil den eneste rigtige – og rimelige – fremgangsmåde, hvis man ønsker, at Danmarks skal tilslutte sig Konkurrenceevnepagten, være at udskrive en folkeafstemning om dansk deltagelse i euroen. Det er ganske enkelt ikke rimeligt på denne måde at forsøge at »snige euroen ind ad bagdøren« uden at spørge danskerne.

Det er endvidere på mange punkter uklart, hvordan Konkurrenceevnepagten i praksis vil blive ført ud i livet.

Med hensyn til den danske arbejdsmarkedsmodel forekommer det selvmodsigende at hævde, at Konkurrenceevnepagten respekterer den danske arbejdsmarkedsmodel samtidig med, at man med pagten lægger op til »gennemgang af lønfastsættelsesordningerne og om nødvendigt af graden af centralisering i forhandlingsprocessen«, og at man på EU-plan vil sikre, at offentlige overenskomster »understøtter bestræbelserne vedrørende konkurrenceevnen i den private sektor«. Hvad er en garanti for den danske arbejdsmarkedsmodels beståen værd på denne baggrund?

Derudover indeholder pagten en stribe »hensigtserklæringer« i forhold til tilpasning af pensionsalder, begrænsning af førtidspensionsordninger, skattereformer m.v. Når Danmark med pagten underlægges EU's overordnede mål, som i sagens natur vil være baseret på bl.a. de her nævnte hensigter, må konklusionen være, at Konkurrenceevnepagten klart griber ind i Danmarks ret til suverænt at bestemme vores politik på disse centrale områder.

Et andet *mindretal* (EL) anfører følgende: Med den danske tilslutning til Europagten er vi med til at lægge grunden for en egentlig økonomisk regering på EU-plan, som fremover vil sikre en stram styring af rammerne for det nationale råderum i EU-landenes økonomiske politikker. I realiteten fører tilslutningen til Europagten sammen med tilslutningen til Europa 2020-strategien, det europæiske semester, de integrerede retningslinjer, stabilitets- og vækstpagten og den nye ramme

for makroøkonomisk overvågning til, at Danmark reelt indgår i euroen med de samme forpligtelser som eurolandene.

Det er blevet bekræftet i behandlingen af Europagten, at den bygger oven på og giver os større politiske forpligtelser til at følge EU-politikken på det økonomiske område, end tilslutningen til alle de øvrige stramninger af EU's kontrol med vores økonomiske politik, som vedtages som et led i udmøntningen af Lissabontraktaten.

Der er ingen tvivl om, at alle eurolandene og de lande, der tilslutter sig pagten, kommer til at føre en stærkt tysk inspireret økonomisk politik. Men om pagten og alle de andre tiltag til EU-styring af medlemslandenes økonomiske politik vil øge beskæftigelsen er tvivlsomt. Indtil videre har EU's nedskæringspolitik ført til markante forringelser i velfærden og stærk stigende arbejdsløshed i langt de fleste EU-lande.

Europagten indskrænker ikke bare Danmarks politiske råderum til at føre en selvstændig økonomisk politik, men den refererer ensidigt til en borgerlig kriseløsningspolitik, hvor VKOI-flertallets politik med nedskæringer på den offentlige velfærd, forringede dagpenge, reallønsnedgang samt fornyede angreb på efterlønnen bliver italesat som den eneste relevante økonomiske politik.

Dette fremgår tydeligt af beskrivelserne af, hvilke politiske tiltag, der skal »rettes særlig opmærksomhed på« eller »meget stor opmærksomhed på«. Når dette kobles sammen med kravet om, at de økonomiske forudsætninger og hovedtal for vores finanslov skal sendes til kommentering hos EU, før arbejdet med at udarbejde en konkret finanslov går i gang, og at vi fremover vil kunne blive ramt med automatiske modregninger i vores indtægter fra EU, som svarer til de bøder, som eurolandene vil få, så tegner der sig et tydeligt billede af de vanskeligheder enhver regering, der ønsker at bryde med den kriseløsningsstrategi, som EU har lagt sig fast på, vil blive udsat for.

Tilhængerne af tilslutning til Europagten har lagt meget vægt på, at kravet om, at der skal indføres en klar budgetlovgivning, der begrænser den offentlige sektors omkostninger flere år ud i fremtiden, ikke er en juridisk forpligtelse. Dette ændrer dog ikke ved, at Danmark, når vi tilslutter os Europa-

gten, forpligter os til at indføre en sådan mekanisme, og at dette også forpligter kommende regeringer.

I det hele taget er det usikkert, om en ny regering kan vikle sig ud af de forpligtelser, som den nuværende regering påtager sig til topmøderne i Europagten – uden i det mindste at gennemføre tilsvarende forslag.

Det er derfor ikke overraskende, at det europæiske LO klart har taget afstand fra denne politiske udvikling i EU, og at Socialdemokraterne i Sverige har spillet en ledende rolle i at afvise svensk tilslutning til Europagten.

Kombinationen af en – næsten – total fjernelse af Danmarks muligheder for at føre en selvstændig økonomisk politik og bindingen til en borgerlig økonomisk krisepolitik, hvor krisens omkostninger væltes over på almindelige mennesker, mens de ansvarlige for krisen går fri, gør det indlysende, at Enhedslisten må afvise Danmarks tilslutning til Europagten.

Gennemførelsen af Danmarks tilslutning sker med et helt utilladeligt hastværk. Der er gået under 14 dage, fra medlemmerne af Folketingets Europaudvalg første gang så det udkast til Europagt, flertallet nu vil tilslutte sig. Glemte er alle løfter om, at der skal være god tid til en folkelig debat forud for store ændringer i EU og vores tilslutning til disse. Euroforbeholdet bevares juridisk set, siger man, mens man systematisk tømmer det for politisk indhold.

Det står ikke klart, om det er ønsket om at tilfredsstille Merkel og Sarkozys krav om hurtig tilslutning, eller det er frygten for befolkningens reaktion, hvis man opdager, hvad der er ved at ske, der er årsagen til hastværket. Konsekvensen er i hvert fald, at befolkningen fratages muligheden for at sige nej og selv tage stilling til, om der er tale om et brud med euroforbeholdet.

Tilhængerne af vores tilslutning til Europagten påstår, at de respekterer euroforbeholdet, og at en afskaffelse af dette kræver folkeafstemning. Til gengæld tøver de ikke med at tømme dette forbehold for politisk indhold uden at spørge befolkningen.

Det mener Enhedslisten er helt urimeligt. Uanset vores holdning til Europagten burde vi kunne blive enige om, at befolkningen skal spørges før en så vidtgående beslutning.

P. u. v.

ANNE-MARIE MELDGAARD

Formand

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

NOTAT

Udenrigsministeriet og Justitsministeriet

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

CC: Bilag:

Fra: Udenrigsministeriet og Justitsministe- Dato: 19. marts 2011
rietEmne: Forholdet mellem det danske euroforbehold 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 Europæiske 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 statuten 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 Konkurrenceevnepagten

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