

CONV 357/02

WG VI 17

RAPPORT

fra: formanden for Arbejdsgruppe VI vedrørende Økonomisk Governance
til: medlemmerne af konventet

Vedr.: Endelig rapport fra Arbejdsgruppe VI vedrørende Økonomisk Governance

I. INDLEDNING

Arbejdsgruppen vedrørende Økonomisk Governance har systematisk gennemgået alle de emner, der var omhandlet i gruppens mandat. Emnerne falder i tre grupper, nemlig den monetære politik, den økonomiske politik og institutionelle anliggender (se CONV 76/02). Arbejdsgruppen har som led i sit arbejde foretaget høringer af Wim Duisenberg, formand for ECB, kommissær Pedro Solbes og kommissær Anna Diamantopoulou, Johnny Åkerhold, formand for Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt professor Maria João RODRIGUES, som er fra den akademiske verden og rådgiver for den portugisiske regering.

Arbejdsgruppens arbejde er foregået ud fra en forventning om, at konventet enes om at udarbejde en grundlæggende forfatningstraktat. Gruppen har derfor set på elementer, der vil kunne medtages i en sådan traktat, men har ikke udelukket andre emner, der måske er mindre passende i en forfatningstraktat, eller som måske slet ikke kræver nogen traktatændring. Under udarbejdelsen af denne rapport har gruppen specielt haft følgerne af udvidelsen for øje.

* * *

II. GENERELT

1. Gruppen anbefaler, at Unionens økonomiske og social- og arbejdsmarkedspolitiske målsætninger medtages i en ny forfatningstraktat. Teksten til forfatningstraktaten bør affattes på en ligefrem, omfattende og afbalanceret måde og bygge på den nuværende artikel 2 i TEU samt artikel 2, 3 og 4 i TEF.

Nogle medlemmer af gruppen har understreget vigtigheden af også at nævne holdbar vækst og konkurrenceevne. Andre tillægger det større betydning at fremhæve fuld beskæftigelse, social og territorial sammenhængskraft og fremskridt samt en bedre balance mellem konkurrence og de offentlige tjenester i en social markedsøkonomi.

Der er imidlertid enighed i gruppen om, at spørgsmålet om, hvorvidt der skal medtages yderligere økonomiske og sociale målsætninger og kompetencer, bør drøftes på et plenarmøde i konventet.

2. Gruppen anbefaler at bibeholde den nuværende struktur, hvor det er Fællesskabet, der har enekompetencen for den monetære politik i euroområdet, som udøves af ECB i henhold til beføjelser, den er tillagt ved den nuværende traktat, og hvor det er medlemsstaterne, der har kompetencen for den økonomiske politik.

Da medlemsstaterne imidlertid (jf. artikel 99 i TEF) betragter deres økonomiske politikker som et spørgsmål af fælles interesse, hvilket også fremgår af det forhold, at der er vedtaget en række regler på fællesskabsplan, er der også enighed i gruppen om, at der er behov for en bedre samordning mellem medlemsstaternes økonomiske politikker.

Nogle medlemmer af gruppen finder, at hvis man vil sikre økonomisk vækst, fuld beskæftigelse og social sammenhængskraft bør den makroøkonomiske politik lægges ind under Unionens og medlemsstaternes fælles kompetencer.

3. Arbejdsgruppen drøftede spørgsmålet om, hvorvidt man skal nævne dialogen med arbejdsmarkedets parter som en arbejdsmetode i forfatningstraktaten. Der var bred forståelse for, at en sådan dialog spiller en positiv rolle på europæisk plan på visse økonomiske og sociale områder. Gruppen finder imidlertid, at dette spørgsmål har implikationer, der går ud over gruppens mandat, og at det derfor bør drøftes at det samlede konvent.

III. DEN MONETÆRE POLITIK

Mange medlemmer af gruppen mener, at Den Europæiske Centralbanks opgaver, mandat og status bør bibeholdes uændret og ikke bør berøres af eventuelle nye traktatbestemmelser. Nogle medlemmer finder imidlertid, at ECB's mandat bør udvides til også at omfatte målsætningerne vækst og beskæftigelse.

Gruppen drøftede også spørgsmålet om ECB's ansvarsforhold og åbenhed. Nogle medlemmer mener, at ECB's ansvarsforhold vil kunne forbedres og har fremsat forslag om f.eks. at gøre ECB yderligere ansvarlig i forhold til Europa-Parlamentet, at styrke Europa-Parlamentets rolle i forbindelse med udpegelsen af medlemmer af ECB's direktion og at gøre offentliggørelse af mødereferater fra ECB obligatorisk. Andre finder, at ECB allerede har vist sin vilje til øget åbenhed, og mener derfor ikke, at det er nødvendigt med ændringer.

Der er enighed i gruppen om, at det under hensyn til udvidelsen er vigtigt at ændre artikel 10.2 i ECB's statut om arbejdsmetoderne i ECB's Styrelsesråd, og opfordrer ECB og/eller Kommissionen til at benytte bemyndigelsesklausulen i Nice-traktaten til at fremsætte forslag om ændring af artikel 10.2 i ECB's statut, så snart Nice-traktaten træder i kraft.

IV. DEN ØKONOMISKE POLITIK

I betragtning af vigtigheden af samordningen af den økonomiske politik er det arbejdsgruppens opfattelse, at samordningen på dette område bør styrkes. I den forbindelse bør der ske en styrkelse af medlemsstaternes forpligtelser som følge af beslutninger, der er truffet inden for rammerne for samordning på europæisk plan, navnlig i kraft af øget fokus på gennemførelse og ved at sikre, at de nationale parlamenter inddrages i sådanne forpligtelser. Gruppen finder imidlertid, at spørgsmålet om, hvorledes de nationale parlamenter skal inddrages, først og fremmest er de enkelte medlemsstats anliggende, og at det derfor ikke bør medtages i forfatningstraktaten.

Arbejdsgruppen støtter konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Barcelona om, at de forskellige processer for samordning bør strømlines. Gruppen anbefaler, at der med henblik på gennemførelse af Lissabon-strategien gøres en yderligere indsats for at synkronisere og forenkle disse processer.

1. De overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker

Gruppen anser de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker for at være det væsentligste instrument med henblik på samordning af den økonomiske politik, idet de økonomiske politikker jo betragtes som et spørgsmål af fælles interesse. Nogle medlemmer af gruppen mener, at man bedre kan sikre samordningen ved at give Kommissionen ret til at fremsætte et formelt forslag i stedet for en henstilling. Andre mener, at dette ville svække medlemsstaternes ejerskab af de overordnede retningslinjer og ønsker derfor at bibeholde de nuværende procedurer.

For så vidt angår gennemførelsen mener visse medlemmer af gruppen, at det bør være Kommissionen, der udsteder de første advarsler vedrørende gennemførelsen til den pågældende medlemsstat, og at afstemning om gennemførelsesafgørelserne bør foregå på grundlag af et forslag fra Kommissionen og ikke omfatte stemmer afgivet af den berørte medlemsstats repræsentant. Andre støtter videreførelsen af det nuværende system.

Arbejdsgruppen finder, at Europa-Parlamentet bør høres om udkastet til de overordnede retningslinjer for de økonomiske politikker.

2. Stabilitets- og vækstpakten

Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at medlemsstaternes budgetmæssige og finansielle samordning med henblik på valutamæssig stabilitet som grundlag for sund økonomisk vækst er et anliggende af allerstørste vigtighed.

Et flertal af gruppen ønsker derfor traktatens bestemmelser om procedurerne i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (artikel 104) ændret, således at det bliver muligt for Kommissionen at udstede den første advarsel om uforholdsmæssigt store underskud direkte til den berørte medlemsstat. Nogle medlemmer finder, at Rådet i de efterfølgende faser bør træffe afgørelse med kvalificeret flertal på grundlag af et forslag fra Kommissionen, og at den pågældende medlemsstat altid bør være udelukket fra at deltage i afstemningen.

Arbejdsgruppen finder, at stabilitets- og vækstpakten er et politisk instrument, der tjener til at gennemføre ovennævnte bestemmelser i traktaten og derfor ikke bør indgå i forfatningstraktaten. Nogle medlemmer har imidlertid foreslået, at kriterierne ved underskud bør tage hensyn til strukturelementer samt "den gyldne regel" vedrørende offentlige investeringer.

3. Den åbne koordinationsmetode

Arbejdsgruppen finder, at den åbne koordinationsmetode har vist sig at være et nyttigt instrument på politikområder, hvor der ikke findes mere bindende samordningsinstrumenter.

Der er bred støtte i gruppen til for klarhedens skyld at medtage de grundlæggende målsætninger, procedurer og grænser for den åbne koordinationsmetode, i hvilken Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen også bør spille en rolle, i forfatningstraktaten, men på en måde, der ikke svækker metodens smidighed (der er en af dens væsentlige fordele), og som ikke har den virkning, at den træder i stedet for eller omgår "Fællesskabets" procedurer eller politikker. Det anbefales at medtage en bestemmelse om en vidtgående konsultationsproces særligt med arbejdsmarkedets parter. Visse medlemmer af gruppen finder imidlertid, at man bedre kan bevare den uformelle karakter af den åbne koordinationsmetode ved at holde den uden for traktaten.

4. Beskatning

Arbejdsgruppen anbefaler, at Unionens kompetencer på det fiskale område, jf. artikel 93, 94 og 175 i TEF, opretholdes.

Et flertal af gruppens medlemmer er enige om, at der bør gennemføres visse ændringer af de nuværende beslutningsprocedurer, så det bliver lettere at gøre fremskridt på det fiskale område. Formålet med disse ændringer skulle ikke være at få indført ensartede skatter, og det skulle heller ikke berøre person- eller ejendomsbeskatningen. Formålet skulle snarere være at nå frem til en tilstrækkelig grad af indbyrdes tilnærmelse af beskatningssatser, minimumsstandarder og beskatningsgrundlag inden for indirekte skatter og selskabsskatter med henblik på at sikre, at skadelig konkurrence på det fiskale område eller alvorlig interne fordrejninger af samhandelen ikke skader det indre markeds funktion.

Disse medlemmer anbefaler, at ændringerne skal bestå i følgende elementer:

- a) Der opstilles en udtømmende liste - som er klart og utvetydigt affattet - over specifikke typer af foranstaltninger, om hvilke der skal træffes afgørelse med kvalificeret flertal, idet denne afstemningsform begrundes med praktiske og logiske forhold, der vedrører det indre markeds funktion, eller med, at der er tale om områder, der direkte berører de grundlæggende frihedsrettigheder, eller områder hvor sådanne foranstaltninger vil kunne være afgørende for bæredygtig udvikling.

- b) Det skal udtrykkeligt anføres, at de specifikke foranstaltninger, der vedtages med kvalificeret flertal, ikke direkte eller indirekte må berøre substansen af andre områder af skattepolitikken, særlig personbeskatning og ejendomsbeskatning.

Nogle medlemmer af gruppen så gerne en udvidet anvendelse af afstemninger med kvalificeret flertal på dette område. Andre har tilkendegivet, at de ikke kan acceptere en udvikling i retning af afstemninger med kvalificeret flertal, og at de foretrækker at holde fast ved enstemmighedsprincippet i alle afgørelser, der træffes på det fiskale område.

5. Finansielle markeder

Arbejdsgruppen noterer sig, at anbefalingerne i Lamfalussy-rapporten om forenkling af reguleringen af værdipapirmarkedet er blevet gennemført, og at der kan være behov for også at lade disse anbefalinger gælde for andre finansielle sektorer og at medtage passende bestemmelser i traktaten. Gruppen er enig om, at en egentlig vurdering af disse foranstaltninger kun kan foretages på grundlag af tilstrækkelige erfaringer.

Gruppen noterer sig imidlertid, at spørgsmålet om sekundær lovgivning på dette område rejser horisontale spørgsmål på komitologiområdet, f.eks. spørgsmålet om Europa-Parlamentets rolle, der rækker videre end gruppens mandat, og som derfor bør behandles af andre grupper. Nogle medlemmer finder, at traktatens artikel 202 bør ændres, så Europa-Parlamentet får en formel tilbagekaldelsesret inden for rammerne af Lamfalussy-proceduren.

V. INSTITUTIONELLE ANLIGGENDER

1. Arbejdsgruppen finder, at Eurogruppen spiller en vigtig rolle som forum for drøftelser mellem de deltagende lande, og at dette vil gøre sig endnu mere gældende efter udvidelsen, idet medlemsskabet af gruppen efter en overgangsperiode ikke længere vil repræsentere en stort flertal af medlemsstaterne. Gruppen finder derfor, at der ikke bør træffes nogen foranstaltninger, der kunne udgøre en hindring for uformelle drøftelser mellem finansministrene i Eurogruppen, ECB og Kommissionen.

En række medlemmer af gruppen erkender behovet for at opretholde Eurogruppen som et uformelt forum for drøftelser, men finder imidlertid at afgørelser, der udelukkende vedrører Eurozonen, bør træffes af Økofin-Rådet i en sammensætning, der kun omfatter de deltagende medlemsstater, og at traktaten bør ændres i overensstemmelse hermed. Andre støtter videreførelsen af den nuværende ordning.

2. Der er enighed i gruppen om, at der bør ske en forbedring af de nuværende uformelle arrangementer for repræsentation af Euroområdet i internationale organisationer (idet disse arrangementer afspejler, at bestemmelserne i artikel 111, stk. 4, i TEF ikke er blevet gennemført).

Nogle medlemmer finder, at dette kan opnås ved en bedre samordning. Andre ønsker at gå videre, selv om det erkendes, at den form for repræsentation, der er behov for, delvis vil kunne afhænge af den pågældende internationale organisation. Medlemmerne har forskellige opfattelser, idet nogle ønsker, at denne rolle hovedsagelig skal tilfalde formanden for Eurogruppen, mens andre foretrækker, at der indsættes en bemyndigelses-klausul i traktaten, så man følger praksis på det handelspolitiske område og overdrager denne opgave til Kommissionen.
