

III

(Förberedande akter)

EUROPEISKA CENTRALBANKEN

EUROPEISKA CENTRALBANKENS YTTRANDE

av den 5 juli 2023

om ett förslag om en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning

(CON/2023/20)

(2023/C 290/03)

Inledning och rättslig grund

Den 12 maj och den 27 juni 2023 mottog Europeiska centralbanken (ECB) begäranden från Europeiska unionens råd respektive Europaparlamentet om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 (nedan kallat *förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen*)⁽¹⁾. Den 12 maj 2023 mottog Europeiska centralbanken en begäran från Europeiska unionens råd om ett yttrande över ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (nedan kallat *förslagna ändringar av stabilitets- och tillväxtpaktens korrigerande del*)⁽²⁾ och ett förslag till rådets direktiv om ändring av direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk (nedan kallat *förslagna ändringar av direktiv om budgetramverk*)⁽³⁾ – nedan, tillsammans med förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen samt förslagna ändringar av stabilitets- och tillväxtpaktens korrigerande del tillsammans kallade *kommissionens förslag*.

ECB:s behörighet att avge ett yttrande om förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen och förslaget till rådets direktiv om ändring av medlemsstaternas budgetramverk grundas på artiklarna 127.4 och 282.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) eftersom en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning har betydelse för Europeiska centralbankssystemets (ECBS) huvudmål att upprätthålla prisstabilitet enligt artiklarna 127.1 och 282.2 i EUF-fördraget och artikel 2 i stadgan för Europeiska centralbankssystemet och Europeiska centralbanken (nedan kallad *ECBS-stadgan*).

ECB:s behörighet att avge ett yttrande om förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, grundas på artikel 126.14 andra stycket i EUF-fördraget, enligt vilken rådet, efter att ha hört bl.a. ECB, får anta lämpliga bestämmelser om förfarandet vid alltför stora underskott, som även har betydelse för ECBS huvudmål som nämnts ovan.

I enlighet med artikel 17.5 första meningen i arbetsordningen för Europeiska centralbanken har detta yttrande antagits av ECB-rådet.

Allmänna kommentarer

ECB välkomnar kommissionens förslag om en reform av unionens ramverk för ekonomisk styrning. Reformen syftar till att säkerställa den offentliga skuldens hållbarhet, finanspolitikens konjunkturutjämnande karaktär, att anta en strategi för budgetpolitiken på medellång sikt samt att uppnå förenkling och ökat nationellt egenansvar för ramverket. Den erkänner också att reformer, investeringar och finanspolitisk hållbarhet ömsesidigt förstärker varandra och därför bör främjas med

⁽¹⁾ COM(2023) 240 final.

⁽²⁾ COM(2023) 241 final.

⁽³⁾ COM(2023) 242 final.

en integrerad strategi. Slutligen syftar reformen till att säkerställa en effektivare kontroll av regelverkets efterlevnad. För att stödja uppnåendet av dessa mål lämnar ECB vissa specifika, tekniska synpunkter och förslag om kommissionens förslag, i syfte att ytterligare förbättra den nya ramen och se till att den blir mer transparent och förutsägbar.

En stabil unionsram för samordning och övervakning av den ekonomiska politiken och finanspolitiken ligger i Europeiska unionens, medlemsstaternas och i synnerhet euroområdet intresse⁽⁴⁾. ECB betonar vikten av hållbara offentliga finanser för prisstabilitet och hållbar tillväxt i en väl fungerande ekonomisk och monetär union (EMU)⁽⁵⁾. Reformen av unionens ramverk för ekonomisk styrning kan möjliggöra en realistisk, gradvis och varaktig anpassning av den offentliga skulden, i kombination med att underlätta nödvändig nationell strukturpolitik.

ECB uppmanar unionslagstiftarna att så snart som möjligt och senast i slutet av 2023 nå en överenskommelse om reformen av unionens ramverk för ekonomisk styrning. Eftersom stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul då kommer att avaktiveras⁽⁶⁾ skulle en sådant överenskommelse vara avgörande för att förankra förväntningarna på hållbar skuldsättning och hållbar tillväxt för alla. Underlåtenhet att snabbt komma överens om och införa ett trovärdigt, transparent och förutsägbart finanspolitiskt ramverk kan skapa osäkerhet och onödigt försena den nödvändiga finanspolitiska anpassningen och drivkraften för reformer och investeringar.

ECB understryker följande skäl till ett reformerat ramverk för ekonomisk styrning. För det första nödvändiggör de ökade offentliga skuldkvoterna och skillnaderna i skuldsättningen i efterdyningarna av coronapandemin behovet av en effektiv samordning av de offentliga finanserna via stabilitets- och tillväxtpakten. En realistisk, gradvis och varaktig anpassning av den offentliga skulden med beaktande av prognoserna för tillväxt och inflation är viktig för att säkerställa finanspolitisk hållbarhet och för att åter bygga upp det finanspolitiska utrymmet inför framtida nedgångar. För det andra är det viktigt att göra finanspolitiken mer kontracyklisk. Beslutsamma åtgärder under recessioner krävs för att undvika en ogynnsam ekonomisk utveckling, men det är också avgörande att buffertar byggs upp igen när ekonomin åter är på rätt spår för att säkerställa en hållbar skuldsättning. Genom att effektivt bidra till makroekonomisk stabilisering i tider av stora chocker stöder den kontracykliska finanspolitiken penningpolitiken genom att uppnå prisstabilitet på medellång sikt. För det tredje är det viktigt att ramverket för ekonomisk styrning skapar förutsättningar för att den ekonomiska politiken ska bli mer tillväxtvänlig. Strukturreformerna, investeringar och finanspolitisk hållbarhet bör integreras bättre i den finanspolitiska och makroekonomiska övervakningen, även inom ramen för förfarandet vid makroekonomiska obalanser (MIP)⁽⁷⁾. För att ta itu med utmaningarna i samband med den gröna och digitala omställningen, särskilt för att uppfylla unionens och medlemsstaternas klimatåtaganden enligt internationell rätt och EU-lagstiftning⁽⁸⁾, kommer det dessutom att krävas betydande privata och offentliga investeringar som underlättas av en kompletterande strukturpolitik. En trovärdig stabilisering av de offentliga skuldkvoterna kräver en tillväxtvänlig ekonomisk politik, inbegripet offentliga investeringar, som måste stimuleras på lämpligt sätt i unionens reformerade ramverk för ekonomisk styrning. Om NextGenerationEU, och i synnerhet faciliteten för återhämtning och resiliens, genomförs på ett effektivt sätt kommer detta att hjälpa medlemsstaterna att ta itu med dessa utmaningar och visa på potentialen i unionsomfattande åtgärder. Det kommer dock att behövas större resurser och investeringar på unionsnivå, liksom hållbara nationellt finansierade investeringar, vilket kräver antingen ytterligare inkomstkällor eller en omprioritering av utgifterna, särskilt i medlemsstater med höga skuldkvoter. För det fjärde skulle ECB välkomna ytterligare framsteg när det gäller euroområdesrelaterade aspekter av unionens ramverk för ekonomisk styrning, såsom en mer effektiv samordning av euroområdets finanspolitiska inriktning och inrättandet av en lämpligt utformad permanent central finanspolitisk kapacitet. Mer allmänt är det viktigt att fullborda EMU:s ekonomiska och institutionella struktur för att stärka euroområdets förmåga att absorbera chocker och främja stabilitet och tillväxt⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Se punkt 1.1 i Europeiska centralbankens yttrande CON/2018/25 av den 11 maj 2018 över ett förslag till rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för att stärka det finanspolitiska ansvarstagandet och den medelfristiga budgetpolitiska inriktningen i medlemsstaterna (EUT C 261, 25.7.2018, s. 1). Alla ECB:s yttranden finns i EUR-Lex.

⁽⁵⁾ Se Eurosystemets yttrande som svar på kommissionens meddelande EU:s ekonomi efter covid-19: Konsekvenser för den ekonomiska styrningen, 1 december 2021, finns på ECB:s webbplats www.ecb.europa.eu

⁽⁶⁾ Se EU-kommissionen, *Fiscal policy guidance for 2024: Promoting debt sustainability and sustainable and inclusive growth*, 8 mars 2023.

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁽⁸⁾ Parisavtal som antagits inom ramen för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (EUT L 282, 19.10.2016, s. 4). Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag) (EUT L 243, 9.7.2021, s.1).

⁽⁹⁾ Se *Färdigställandet av EU:s ekonomiska och monetära union*, rapport av Jean-Claude Juncker, i nära samarbete med Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi och Martin Schulz, 22 juni 2015, s 4, finns på kommissionens webbplats www.ec.europa.eu. Se även de allmänna kommentarerna i Europeiska centralbankens yttrande CON/2018/51 av den 9 november 2018 om ett förslag till förordning om inrättande av Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen (EUT C 444, 10.12.2018, s. 11), punkt 1.3 i Europeiska centralbankens yttrande CON/2019/37 av den 30 oktober 2019 om ett förslag till förordning om en styrningsram för budgetinstrumentet för konvergens och konkurrenskraft för euroområdet (EUT C 408, 4.12.2019, s. 3).

Specifika kommentarer

1. En hållbar offentlig skuldsättning och finanspolitisk anpassning

1.1. Hållbarhetsanalyser av skulden

1.1.1. ECB förstår att de analyser av hållbar skuldsättning (DSA) som utarbetats av kommissionen enligt förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt, den förebyggande delen, kommer att spela en viktig roll när det gäller att utforma de tekniska utvecklingsbanor för de offentliga nettoutgifterna som kommissionen lägger fram för att ge vägledning till medlemsstaterna ⁽¹⁰⁾. Kommissionens analyser av hållbar skuldsättning är ett värdefullt verktyg för att identifiera finanspolitiska risker som inte i tillräcklig utsträckning fångas upp i registrerade skuldnivåer, till exempel framtida kostnader i samband med åldrande, ansvarsförbindelser och skuldens löptidsammansättning. För att säkerställa att en analys av hållbar skuldsättning är reproducerbar, förutsägbar och transparent samt att regelverket genomförs på ett enhetligt sätt i alla medlemsstater och i tid, betonar ECB vikten av att specificera den metod som ligger till grund för kommissionens analyser av hållbar skuldsättning i samråd med, och med stöd av, medlemsstaterna. ECB skulle också se fördelar med att samråda med den rådgivande Europeiska finanspolitiska nämnden om denna metod.

1.1.2. ECB välkomnar att kommissionens tekniska utvecklingsbana är inriktad på en nettoutgiftsbana som i princip inte skulle förlita sig på årliga realtidsskattningar av det produktionsgap som inte kan observeras. Detta kan förbättra finanspolitikens konjunkturutjämnande effekter, inbegripet fluktuationer i intäkterna till följd av konjunkturförhållandena. För att ytterligare förtydliga kommissionens förslag rekommenderar ECB att definitionen av "nettoutgifter" specificeras ytterligare ⁽¹¹⁾ för att förtydliga följande aspekter. Definitionen bör a) förklara huruvida nettoutgiftsbanan skulle definieras i nominella eller reala termer, b) förtydliga och bedöma metoden för att beräkna tillfälliga intäktsposter som ska dras av från bruttoutgifterna, samt c) förtydliga i vilken utsträckning beräkningen av indikatorn skulle bygga på observerbara poster, särskilt genom att förtydliga metoden för att beräkna de cykliska elementen av kostnaden för arbetslöshetsersättning.

1.1.3. Enligt förslaget till ny förordning om stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del ska den tekniska utvecklingsbanan för nettoutgifterna säkerställa att den offentliga skuldkvoten förs in på, eller fortsätter att följa, en realistisk nedåtgående bana, eller ligger kvar på en sund nivå ⁽¹²⁾. Kommissionen måste bedöma och offentliggöra sin rimlighetsanalys och de underliggande uppgifterna ⁽¹³⁾. ECB rekommenderar att de nyckelparametrar och antaganden som ligger till grund för metoden för att bedöma om anpassningsbanan är realistisk bör utvecklas vidare i kommissionens förslag ⁽¹⁴⁾. Dessutom välkomnar och stöder ECB det faktum att kommissionens rapport till Ekonomiska och finansiella kommittén, som innehåller de tekniska utvecklingsbanorna, kommer att offentliggöras innan medlemsstaterna utarbetar sina nationella finanspolitiska strukturplaner på medellång sikt (nedan kallade *de nationella planerna*) ⁽¹⁵⁾. ECB rekommenderar dessutom att en gemensam ram tas fram med avseende på de "starka och verifierbara ekonomiska argument" som medlemsstaterna ska lägga fram i sina nationella planer när dessa inkluderar en utveckling av nettoutgifterna som är högre än den som kommissionen lagt fram ⁽¹⁶⁾.

1.2. Skyddsåtgärder

ECB erinrar om att artikel 126.2 b i EUF-fördraget avser situationer där den offentliga skuldens andel av bruttonationalprodukten (BNP) "anses minska i tillräcklig utsträckning och närma sig referensvärdet i tillfredsställande takt" ⁽¹⁷⁾. För att undvika att skulder stabiliseras på höga nivåer välkomnar ECB att kommissionens förslag innehåller vissa skyddsåtgärder som stöder skuld- och underskottsminskningen, särskilt genom att säkerställa att den

⁽¹⁰⁾ Se artiklarna 5 och 6 samt bilaga I i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen. Se även meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, *Meddelande om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning*, COM (2022) 583 final, 9 november 2022.

⁽¹¹⁾ Till exempel i artikel 2.2 och/eller i bilaga II led a i förslaget till ny förordning om stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del.

⁽¹²⁾ Se artikel 6 a i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽¹³⁾ Se artikel 8 och bilaga V i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽¹⁴⁾ Detta kunde särskilt inkluderas i bilaga V i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽¹⁵⁾ Se artikel 5 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽¹⁶⁾ Se artikel 11.2 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽¹⁷⁾ Se även artikel 1.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 2.1a i rådets förordning (EG) nr 1467/97 av den 7 juli 1997 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EGT L 209, 2.8.1997, s. 6).

finanspolitiska utvecklingen förutser en lägre offentlig skuldkvot i slutet av planeringsperioden än i början av den tekniska utvecklingsbanan, genom att undvika att den finanspolitiska anpassningen först sker under de sista åren av anpassningsperioden och genom att föreslå en årlig minsta anpassning då underskottet förväntas överskrida referensvärdet på 3 procent⁽¹⁸⁾. ECB förstår att frågan om skyddsåtgärder är föremål för pågående diskussioner och anser att det behövs en balans mellan å ena sidan komplexitet och ägarskap och å andra sidan effektiviteten i skuldminskningen för att säkerställa att skuldsättningen minskar i tillräcklig omfattning och är tillräckligt differentierad.

2. Nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer

2.1. Reformers och investeringar

Produktiva investeringar är en förutsättning för ekonomisk tillväxt som skulle stödja de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Det är därför mycket viktigt att den finanspolitiska anpassningen inte sker på bekostnad av investeringar, särskilt investeringar som stöder unionens gemensamma prioriteringar. I detta syfte bör de offentliga investeringarnas nivå och kvalitet också övervakas på ett effektivt sätt. ECB håller också med om att det finns ett akut behov av att främja tillväxtfrämjande reformer. Därför är nationellt egenansvar för medlemsstaternas nationella planer av avgörande betydelse. ECB betonar att den tekniska dialogen mellan medlemsstaten och kommissionen inom ramen för förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen⁽¹⁹⁾, som är en viktig del av det nationella egenansvaret, bör föras på ett smidigt, transparent och förutsägbart sätt. Den tekniska dialogen bör vara väl strukturerad och detaljerad så att innehållet i de nationella planerna tydligt kan specificeras. ECB rekommenderar därför att förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, innehåller en mer detaljerad beskrivning av kraven för de reformer och investeringsåtaganden som ska ingå i alla nationella planer⁽²⁰⁾.

2.2. Anpassningsperiod

I förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen föreskrivs att medlemsstaternas nationella planer ska ange en nettoutgiftsbana över minst fyra år⁽²¹⁾. Om en medlemsstat åtar sig att genomföra en relevant uppsättning reformer och investeringar får anpassningsperioden förlängas med upp till tre år⁽²²⁾. En sådan tidshorisont är lång och sträcker sig längre än en typisk valcykel och kan därför utgöra ett hinder för efterlevnaden av sådana åtaganden. ECB stöder därför en försiktig användning av förlängda tidsfrister avseende nationella planer, och betonar behovet av åtaganden om ytterligare reformer för att investeringar ska förverkligas fullt ut. ECB har även två förslag om anpassningsperioden och dess förlängning. För det första välkomnar ECB kravet på att vart och ett av de reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden måste vara tillräckligt detaljerade, innehålla åtgärder tidigt under perioden, vara tidsbundna och kontrollerbara⁽²³⁾. För att säkerställa att metoden är tillräckligt tydlig och transparent föreslår ECB att ramen för bedömningen av medlemsstaternas åtaganden⁽²⁴⁾ vidareutvecklas. Det bör särskilt säkerställas att sådana åtaganden bidrar till att öka den potentiella tillväxten och därmed skuldernas hållbarhet. ECB rekommenderar dessutom att ytterligare skyddsåtgärder införs för att säkerställa ökade investeringar för viktiga politiska prioriteringar såsom den gröna och den digitala omställningen, och att reform- och investeringsåtaganden tidigareläggs i tillräckligt hög grad, i likhet med de skyddsåtgärder som redan finns för finanspolitisk anpassning⁽²⁵⁾. För det andra kan de reform- och investeringsåtaganden som ingår i medlemsstaternas godkända planer för återhämtning och resiliens fram till 2026 beaktas för en förlängning av anpassningsperioden⁽²⁶⁾. ECB välkomnar planerna för återhämtning och resiliens, men rekommenderar att ramen för bedömningen säkerställer att en betydande del av de reformer och investeringar som läggs fram av medlemsstaterna kompletterar redan befintliga åtaganden.

⁽¹⁸⁾ Se artikel 6 c, 6 d, artikel 15.2 och bilaga V led c i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen. Se artikel 1.2 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 3.4 i rådets förordning (EG) nr 1467/97; se artikel 1.4 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 5.1 i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

⁽¹⁹⁾ Se artikel 10 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²⁰⁾ Se artiklarna 11, 12 och 14 samt bilaga II i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²¹⁾ Se artikel 5 och artikel 11.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²²⁾ Se artikel 13.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²³⁾ Se artikel 13.3 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²⁴⁾ Se artikel 13.5 och bilaga VII i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²⁵⁾ Se artikel 6 c och 6 d samt artikel 15.2 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²⁶⁾ Se artikel 13.4 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

2.3. Reviderade nationella planer

I förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen skapas en möjlighet för medlemsstater att lämna in en reviderad nationell plan om det på grund av objektiva omständigheter inte är möjligt att genomföra den ursprungliga planen eller om en ny regering begär att en ny nationell plan ska lämnas in ⁽²⁷⁾. ECB rekommenderar att förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, specificerar de objektiva omständigheter som skulle anses relevanta och klargör hur kommissionen beaktar den berörda medlemsstatens tidigare anpassning, eller avsaknaden av sådan, vid utarbetandet av den nya tekniska utvecklingsbanan. Dessutom rekommenderar ECB att förslaget om en ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, säkerställer att den reviderade planen inte tillåter senareläggning av reformer och investeringar.

3. Samverkan med förfarandet vid makroekonomiska obalanser

3.1. ECB välkomnar den övergripande granskningen av nationella åtaganden om strukturreformer, tillsammans med investeringar och finanspolitik, som en del av de nationella planerna, för all nationell strukturpolitik, särskilt sådan som kan underlätta förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser, som övervakas inom ramen för förfarandet vid makroekonomiska obalanser ⁽²⁸⁾.

3.2. ECB välkomnar kravet på nationella planer att ta itu med unionens landsspecifika rekommendationer, inbegripet de som rör makroekonomiska obalanser som identifierats inom ramen för förfarandet vid makroekonomiska obalanser ⁽²⁹⁾. ECB rekommenderar att de nationella planerna inriktas på att ta itu med de största riskerna för makroekonomiska obalanser för de offentliga finansernas hållbarhet, ihållande förlust av konkurrenskraft och stora externa obalanser.

3.3. I förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, föreskrivs att om en medlemsstat underlåter att genomföra de reform- och investeringsåtaganden som ingår i dess nationella plan för att följa landsspecifika rekommendationer som är relevanta för förfarandet vid makroekonomiska obalanser och den berörda medlemsstaten påverkas av alltför stora obalanser, kan ett förfarande vid alltför stora obalanser inledas i enlighet med artikel 7.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 ⁽³⁰⁾ ⁽³¹⁾. I sådana fall måste medlemsstaten lämna in en reviderad nationell plan som också fungerar som den plan för korrigerande åtgärder som krävs enligt artikel 8.1 i förordning (EU) nr 1176/2011. ECB har två kommentarer avseende detta. För det första anser ECB, med tanke på de makroekonomiska utmaningarnas föränderliga karaktär, att det skulle vara till hjälp om ramen också kunde underlätta justeringar av de nationella planerna oavsett om ett förfarande vid alltför stora obalanser inleds eller inte. Detta säkerställer att relevanta reformer och investeringar kan anpassas så att alla nya makroekonomiska obalanser och makroekonomiska utmaningar bättre kan hanteras i rätt tid och på ett effektivt sätt. För det andra noterar ECB att verkställandet avseende makroekonomiska obalanser har varit ett centralt problem inom det befintliga ramverket för ekonomisk styrning. ECB betonar att förfarandena för förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser bör fastställas genom transparenta och effektiva mekanismer, inbegripet detaljerad information om beslut i procedurfrågor ⁽³²⁾. För att säkerställa att medlemsstaterna vidtar åtgärder mot makroekonomiska obalanser i tid och på ett effektivt sätt, och i enlighet med vad rådet har noterat ⁽³³⁾, betonar ECB att förfarandet vid makroekonomiska obalanser bör användas till sin fulla potential och på ett transparent och konsekvent sätt, vilket säkerställer medlemsstaternas egenansvar för förfarandet, även om ett förfarande vid alltför stora obalanser inleds.

4. Efterlevnad och kontroll

4.1. *Tillfredsställande uppfyllande från medlemsstaternas sida av de åtaganden som ligger till grund för en förlängning av en anpassningsperiod*

I i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, föreskrivs att om en medlemsstat har beviljats en förlängning av anpassningsperioden men inte på ett tillfredsställande sätt uppfyller de reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för förlängningen, får rådet, på kommissionens rekommendation, rekommendera en reviderad nettoutgiftsbana med en kortare anpassningsperiod ⁽³⁴⁾. I detta sammanhang betonar

⁽²⁷⁾ Se artikel 14.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²⁸⁾ Se artikel 11.1, 12 b, 13.2 samt artiklarna 16 och 30 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽²⁹⁾ Se artikel 11.1 och artikel 12 b i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽³⁰⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).

⁽³¹⁾ Se artikel 30 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽³²⁾ Se punkt 18 i Europeiska centralbankens yttrande CON/2011/13 av den 16 februari 2011 om en reform av Europeiska unionens ekonomiska styrning (EUT C 150, 20.05.2011, s. 1).

⁽³³⁾ Se rådets pressmeddelande av den 12 juli 2022 *Macroeconomic imbalance procedure: Council adopts conclusions*, finns på rådets webbplats www.consilium.europa.eu.

⁽³⁴⁾ Se artikel 19 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

ECB behovet av att säkerställa snabb, adekvat och transparent övervakning och verkställighet av medlemsstaternas efterlevnad av sina reform- och investeringsåtaganden för att säkerställa finanspolitisk och makroekonomisk stabilitet. Det kan därför vara att föredra att förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, i detta fall ålägger rådet att agera på rekommendation av kommissionen, i enlighet med principen "följ eller förklara" ⁽³⁵⁾, för att rekommendera en reviderad nettoutgiftsbana med en kortare anpassningsperiod ⁽³⁶⁾. I linje med detta noterar ECB kommissionens hänvisning till det kommande arbetet med att utveckla ett nytt verkställighetsverktyg ⁽³⁷⁾. ECB skulle välkomna mer information om det nya verkställighetsverktyget, som ännu inte ingår i kommissionens förslag.

4.2. *Bedömning av avsevärda utmaningar avseende den offentliga skuldens hållbarhet och andra faktorer av betydelse i samband med kommissionens rapport enligt artikel 126.3 i EUF-fördraget*

ECB välkomnar att graden av skuldutmaning i den berörda medlemsstaten ingår som en viktig faktor av betydelse för inledandet av ett förfarande vid alltför stora underskott ⁽³⁸⁾. Med tanke på hur viktig bedömningen av relevanta faktorer är för genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott efterlyser ECB en väldefinierad och transparent metod för bedömningen av dessa faktorer som ska ingå i de föreslagna ändringarna av stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

4.3. *Utformningen av den korrigerande nettoutgiftsbanan*

ECB betonar behovet av en gradvis men snabb korrigerande av alltför stora skulder och underskott. I detta sammanhang är ECB medveten om att skyddsåtgärder som syftar till att begränsa risken för senareläggning av den finanspolitiska korrigeringen har införts vad gäller hur den korrigerande nettoutgiftsbanan ska hantera skuldkvoten ⁽³⁹⁾. ECB välkomnar det numeriska kravet avseende underskott, och stöder att, för de år då underskottet i de offentliga finanserna väntas överskrida referensvärdet, den korrigerade nettoutgiftsbanan måste vara förenlig med en minsta anpassning. Det bör dock klargöras hur denna anpassning ska mätas. ECB noterar dock att förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen ⁽⁴⁰⁾ skulle undanröja det nuvarande kravet på att rådets rekommendation enligt artikel 126.7 i EUF-fördraget måste fastställa en särskild tidsfrist för korrigeringen av det alltför stora underskottet vilket "ska slutföras under det år som följer på året då underskottet fastställdes, om inte särskilda omständigheter föreligger" ⁽⁴¹⁾.

4.4. *Kontrollkonto*

ECB välkomnar kravet att kommissionen ska inrätta ett kontrollkonto för att registrera de faktiska nettoutgifternas ackumulerade avvikelser uppåt eller nedåt i förhållande till nettoutgiftsbanan ⁽⁴²⁾. Detta är en avgörande faktor för att säkerställa efterlevnad och stödja regelns konjunkturutjämnande karaktär, genom att utnyttja möjligheten att bygga upp finanspolitiska buffertar i ekonomiskt goda tider som kan användas i ekonomiskt dåliga tider. Uppgifterna på kontrollkontot beaktas i samband med kommissionens rapport enligt artikel 126.3 i EUF-fördraget ⁽⁴³⁾ och är därför en viktig faktor som för inledandet av ett förfarande vid alltför stora underskott. ECB rekommenderar därför att kontrollkontonas funktion och centrala parametrar specificeras ytterligare. ECB rekommenderar dessutom att de landsspecifika beräkningarna och statusen för varje medlemsstat som står under

⁽³⁵⁾ Se artikel 27 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽³⁶⁾ Se artikel 19 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen. Texten skulle kunna ändras så att följande anges: "[...] rådet ska på rekommendation av kommissionen rekommendera en reviderad plan för nettoutgifterna med en kortare anpassningsperiod".

⁽³⁷⁾ Se meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska centralbanken, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, *Meddelande om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning*, COM (2022) 583 final, 9 november 2022

⁽³⁸⁾ Artikel 1.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 2.3 i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

⁽³⁹⁾ Se artikel 1.2 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 3.4 i rådets förordning (EG) nr 1467/97; se artikel 1.4 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 5.1 i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

⁽⁴⁰⁾ Se artikel 1.2 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 3.4 i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

⁽⁴¹⁾ Se artikel 3.4 i förordning (EG) nr 1467/97.

⁽⁴²⁾ Se artikel 21 andra stycket och bilaga IV i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽⁴³⁾ Se artikel 1.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 2.3 b i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

kontrollkontot offentliggörs på kommissionens webbplats, helst tillsammans med kommissionens vår- och höstprognoser. Slutligen rekommenderar ECB att man inför en tröskel för avvikelser mellan faktiska nettoutgifter och nettoutgiftsbanan, vilket skulle utlösa ett krav på att kommissionen ska utarbeta en rapport enligt artikel 126.3 i EUF-fördraget ⁽⁴⁴⁾.

5. Rollerna för oberoende finanspolitiska institutioner och europeiska finanspolitiska nämnden

- 5.1. En förstärkning av de oberoende organens roll i den finanspolitiska övervakningsprocessen kan bidra till att minska de procykliska tendenser som är inneboende i utformningen av finanspolitiken och samtidigt stödja nationellt egenansvar, vilket är avgörande för ett hållbart genomförande av ramverket ⁽⁴⁵⁾. ECB stöder därför de bestämmelser i förslagen som syftar till att stärka rollen för oberoende finanspolitiska institutioner ⁽⁴⁶⁾ genom att inkludera krav som rör deras styrning och oberoende samt tilldela dem uppgifter ⁽⁴⁷⁾ som går utöver deras aktuella uppgifter enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 ⁽⁴⁸⁾. ECB välkomnar särskilt förankringen av principen "följ eller förklara" i unionslagstiftningen. ECB stöder en förstärkning av de oberoende finanspolitiska institutionernas roll, förutsatt att deras övergripande kapacitet också förbättras motsvarande deras nya uppgifter och att man säkerställer att de har tillräckliga egna och stabila resurser för att utföra sina uppdrag på ett effektivt sätt ⁽⁴⁹⁾.
- 5.2. ECB rekommenderar, med förbehåll för den ovannämnda förstärkningen av kapaciteten och utan att det påverkar kommissionens roll enligt fördragen, att de oberoende finanspolitiska institutionernas roll enligt förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, bör stärkas ytterligare genom att de ges en roll i utarbetandet av medlemsstaternas nationella planer och bedömningen av icke kvantifierbara mål (till exempel vilken effekt reformer förväntas ha). Oberoende finanspolitiska institutioner skulle kunna tillhandahålla en bedömning av de underliggande antagandena, den nationella planens överensstämmelse med kommissionens tekniska utvecklingsbana och, i förekommande fall, om reform- och investeringsåtagandena är rimliga. På samma sätt rekommenderar ECB att de oberoende finanspolitiska institutionernas deltagande enligt förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, kan stärkas ytterligare genom att kräva att de oberoende finanspolitiska institutionerna också utarbetar ett yttrande om kommissionens analys av relevanta faktorer för rapporten enligt artikel 126.3 i EUF-fördraget.
- 5.3. Slutligen erkänner ECB den europeiska finanspolitiska nämndens arbete ⁽⁵⁰⁾ och stöder fullt ut kommissionens avsikt att vidta åtgärder för att stärka den. I detta syfte stöder ECB, utan att det påverkar kommissionens befogenheter, en viktig roll för den europeiska finanspolitiska nämnden i unionens ramverk för ekonomisk styrning ⁽⁵¹⁾. ECB välkomnar särskilt möjligheten för den europeiska finanspolitiska nämnden att avge ett yttrande som underlag för rådets rekommendation om aktivering eller förlängning av den allmänna undantagsklausulen i enlighet med förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen ⁽⁵²⁾. Såsom anges ovan i punkt 1.1.1 ser ECB också fördelar med att samråda med den europeiska finanspolitiska nämnden om den metod som ligger till grund för analysen av hållbar skuldsättning. Dessutom bör den europeiska finanspolitiska nämndens roll vid bedömningen av den lämpliga finanspolitiska inriktningen i euroområdet också stärkas.

⁽⁴⁴⁾ Tex. enligt artikel 1.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

⁽⁴⁵⁾ Se Eurosystemets yttrande som svar på kommissionens meddelande *EU:s ekonomi efter covid-19: Konsekvenser för den ekonomiska styrningen* av den 19 oktober 2021, 1 december 2021.

⁽⁴⁶⁾ Se punkt 2.4.1 i yttrande CON/2018/25.

⁽⁴⁷⁾ Se artikel 1.8 i förslaget till rådets direktiv om ändring av medlemsstaternas budgetramverk, som ändrar artikel 8 i rådets direktiv 2011/85/EU av den 8 november 2011 om krav på medlemsstaternas budgetramverk (EUT L 306, 23.11.2011, s. 41). Se artikel 22 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen. Se artikel 1.1 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 2.3 i rådets förordning (EG) nr 1467/97, och artikel 1.3 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, som ändrar artikel 3.5 i rådets förordning (EG) nr 1467/97.

⁽⁴⁸⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 473/2013 av den 21 maj 2013 om gemensamma bestämmelser för övervakning och bedömning av utkast till budgetplaner och säkerställande av korrigerande av alltför stora underskott i medlemsstater i euroområdet (EUT L 140, 27.5.2013, s. 11).

⁽⁴⁹⁾ Se artikel 1.1 i de föreslagna ändringarna av direktivet om budgetramverk som ändrar artikel 8.3 c i rådets direktiv 2011/85/EU.

⁽⁵⁰⁾ Kommissionens beslut (EU) 2015/1937 av den 21 oktober 2015 om inrättande av en oberoende rådgivande europeisk finanspolitisk nämnd (EUT L 282, 28.10.2015, s. 37).

⁽⁵¹⁾ Se punkt 22 i yttrande CON/2011/13.

⁽⁵²⁾ Se artikel 24 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

6. Kommissionens delegerade befogenheter att ändra bilagorna

- 6.1. Förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter i syfte att ändra bilagorna II–VII för att anpassa dem till ytterligare utveckling eller behov ⁽⁵³⁾.
- 6.2. Eftersom bilagorna utgör en integrerad del av förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen, rekommenderar ECB att bilagorna redan på förhand innehåller ytterligare detaljer och specifikationer. Såsom anges ovan kan ytterligare uppgifter lämnas om den information som ska ingå i nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planerna (bilaga II), kontrollkontot (bilaga IV), metoden en bedömning av huruvida anpassningsbanan är realistisk (bilaga V) samt bedömningsramverket för reform- och investeringsåtaganden som ligger till grund för en förlängning av anpassningsperioden (bilaga VII).
- 6.3. ECB vill också understryka vikten av att ECB, i enlighet med artiklarna 127.4 första strecksatsen och 282.5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, i god tid bör höras om alla delegerade akter eller genomförandeakter som faller inom ECB:s behörighetsområde ⁽⁵⁴⁾.

7. Förhållandet till fördraget om stabilitet, samordning och styrning

ECB välkomnar syftet med kommissionens förslag att integrera innehållet i fördraget om stabilitet, samordning och styrning i unionens rättsliga ram, i enlighet med artikel 16 ⁽⁵⁵⁾ i detta. Innehållet i fördraget om stabilitet, samordning och styrning har av kommissionen tolkats så att det motsvarar finanspakten (avdelning III i fördraget om stabilitet, samordning och styrning). ECB noterar dessutom att artikel 2 i fördraget om stabilitet, samordning och styrning säkerställer att antagandet av kommissionens förslag inte kräver att fördraget om stabilitet, samordning och styrning ändras eller upphävs. Artikel 2.1 i fördraget om stabilitet, samordning och styrning erinrar om att fördraget ska tillämpas och tolkas av de fördragsslutande parterna i överensstämmelse med de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen, särskilt artikel 4.3 i fördraget om Europeiska unionen, och med Europeiska unionens rätt, inbegripet förfarandereglererna i de fall sekundärlagstiftning behöver antas. Av artikel 2.2 i fördraget om stabilitet, samordning och styrning framgår att det ska tillämpas i den mån det är förenligt med de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen och med Europeiska unionens rätt, och att det får inte inkräkta på unionens befogenhet att agera på den ekonomiska unionens område. ECB tolkar det därför som att när kommissionens förslag antas och träder i kraft kommer fördraget om stabilitet, samordning och styrning att tillämpas och tolkas i enlighet med det nya ramverket för ekonomisk styrning.

8. Färdigställandet av den ekonomiska och monetära unionen

Med tanke på vikten av stabil unionsram för samordning av den ekonomiska politiken och finanspolitiken inom ramen för den monetära unionen, betonar ECB att ytterligare framsteg krävs när det gäller specifika aspekter avseende euroområdet. Det är viktigt att utveckla ett ramverk för att övervaka och styra euroområdets samlade finanspolitiska inriktning som motvikt till penningpolitiken, eftersom detta kan bidra till att penning- och finanspolitiken kompletterar varandra bättre. Dessutom kvarstår behovet av en permanent central finanspolitisk kapacitet. Ett sådant verktyg skulle, om det är lämpligt utformat, kunna spela en roll för att stärka den makroekonomiska stabiliseringen och konvergensen i euroområdet på längre sikt, bl.a. genom investeringar, och därigenom också stödja den gemensamma penningpolitiken. För detta ändamål skulle en permanent central finanspolitisk kapacitet behöva vara tillräckligt stor och ha permanent finansiering ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵³⁾ Se artikel 32 i förslaget till ny stabilitets- och tillväxtpakt (SGP), den förebyggande delen.

⁽⁵⁴⁾ Se ECB:s yttrande CON/2011/42 av den 4 maj 2011 om ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/71/EG och 2009/138/EG med avseende på befogenheterna för Europeiska försäkrings- och tjänstepensionsmyndigheten och Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten; se punkt 8 i Europeiska centralbankens yttrande CON/2011/44 av den 19 maj 2011 om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om det europeiska national- och regionalräkenskapsystemet i Europeiska unionen; se punkt 4 i Europeiska centralbankens yttrande CON/2012/5 av den 25 januari 2012 om ett direktivförslag om tillträde till kreditinstitutens verksamhet och tillsyn av kreditinstitut och värdepappersföretag och ett förslag till förordning om tillsynskraven avseende kreditinstitut och värdepappersföretag; se punkt 1.9 i Europeiska centralbankens yttrande CON/2018/1 av den 2 januari 2018 om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeisk företagsstatistik, om ändring av förordning (EG) nr 184/2005 och om upphävande av tio rättsakter på området företagsstatistik.

⁽⁵⁵⁾ Se punkt 1.2 i yttrande CON/2018/25. Enligt artikel 16 i fördraget om stabilitet, samordning och styrning ska nödvändiga åtgärder vidtas senast fem år efter ikraftträdandet av fördraget, dvs. senast den 1 januari 2018, i syfte att införliva innehållet i fördraget i unionens rättsliga ram.

⁽⁵⁶⁾ Se Eurosystemets yttrande som svar på kommissionens meddelande *EU:s ekonomi efter covid-19: Konsekvenser för den ekonomiska styrningen* av den 19 oktober 2021, 1 december 2021. Se även de allmänna kommentarerna i yttrande CON/2018/51 och punkt 1.3 i yttrande CON/2019/37.

Utfärdat i Frankfurt am Main den 5 juli 2023.

Christine LAGARDE
ECB:s ordförande
