



Förslag till förordning om ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) till följd av covid-19-utbrottet

Finansdepartementet

2020-05-06

Dokumentbeteckning

COM (2020) 139

Kommissionens förslag till Rådets förordning om inrättande av ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation (SURE) till följd av utbrottet av covid-19

Sammanfattning

Kommissionen föreslår att etablera ett EU-instrument som kan tillhandahålla lån till medlemsländer som har erfarit eller väntar sig kraftigt ökade offentliga utgifter till följd av åtgärder som är direkt kopplade till korttidsarbete och liknande åtgärder för att hantera ekonomiska och sociala effekter kopplade till covid-19-pandemin. Instrumentets storlek föreslås vara upp till 100 miljarder euro och garanteras av EU-budgeten och garantier från medlemsländerna om totalt 25 miljarder euro, fördelat utifrån BNI. Förslaget har ändrats under dess beredning. Regeringen ser betydande risker med förslaget men menar att Sverige givet den rådande extraordinära situationen behöver vara beredd att godta ett sådant instrument.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Kommissionen tillkännagav i september 2019 sin avsikt att föreslå ett europeiskt system för arbetslöshetsåterförsäkring. Covid-19-pandemin och dess negativa ekonomiska konsekvenser innebär att kommissionen

tidigarelade lanseringen av ett förslag, något som meddelades den 13 mars 2020 (se meddelande KOM (2020) 112 och FaktaPM 2019/20 FPM31). Det förslag som presenterades den 2 april och som behandlas i detta fakta-PM skiljde sig avsevärt från det som tidigare aviserats, och kommissionen har meddelat att ett förslag om ett europeiskt system för arbetslöshets-återförsäkring fortfarande kan komma att presenteras vid ett senare tillfälle.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen lade den 2 april 2020 ett förslag om att etablera ett europeiskt instrument för tillfälligt stöd för att minska risken för arbetslöshet i en krissituation, SURE, till följd av covid-19-pandemin. Förslaget är avsett att mildra covid-19-krisens ekonomiska effekter genom att EU-länderna inrättar ett gemensamt instrument som lånar ut medel till medlemsländer som har kraftigt ökade offentliga utgifter för system för korttidsarbete och liknande åtgärder. Under beredningen av förslaget har dess inriktning breddats till att också inkludera vissa hälsorelaterade utgifter.

Instrumentets storlek föreslås vara upp till 100 miljarder euro och finansieras genom upplåning på marknaden. EU-budgeten samt garantier från medlemsländer om 25 miljarder euro föreslås utgöra säkerhet. Fördelningen av medlemsländernas garantiåtaganden föreslås baseras på BNI. För Sveriges del skulle detta innebära en garanti om ca 850 miljoner euro. Kommissionen föreslår att instrumentet ska träda i kraft först när alla medlemsländer har ställt ut sina garantier.

Medlemsländer ska enligt det reviderade förslaget kunna ansöka om lån för faktiska, och eventuellt även planerade, offentliga utgifter som ökar plötsligt och mycket kraftigt från och med den 1 februari 2020 på grund av antagandet av nationella åtgärder med direkt anknytning till system för korttidsarbete och liknande åtgärder samt vissa hälsorelaterade åtgärder. Syftet är att bidra till att hantera ekonomiska, sociala och hälsomässiga effekter av covid-19-krisen. Efter att ett medlemsland har ansökt om lån från SURE föreslås kommissionen samråda med det berörda medlemslandet om detaljerna. Dokumentation som styrker att landets kraftigt ökade offentliga utgifter med direkt anknytning till system för korttidsarbete och liknande åtgärder samt eventuellt vissa hälsorelaterade åtgärder ska tillhandahållas. Det är rådet, på förslag från kommissionen, som fattar beslut om lån. Villkoren för lånen, inklusive amorteringsperiod, kan skilja sig åt mellan låntagarländerna. Kommissionen har informerat att prissättningen ska vara sådan att kostnader som uppkommer i samband med lånet ersätts.

Kommissionen föreslår en rad åtgärder för att minska instrumentets risk, och därmed den risk som medlemsländerna tar med sina garantier. En åtgärd är att etablera en låneportfölj som begränsar koncentrationsrisken, delvis genom att de tre medlemsländer med störst lån inte tillsammans får uppta mer än 60 procent av instrumentets totala storlek. En annan åtgärd är att lånen struktureras så att inte mer än 10 procent av instruments maximala storlek

förfaller under samma år. Slutligen föreslås försiktig ekonomisk förvaltning och att följa unionens budgetbegränsningar. En åtgärd som har tillkommit under förslaget beredning är att utrymmet i EU-budgeten förväntas användas i första hand, så långt det bedöms vara hållbart. Därutöver är garantimottagaren en institution med högsta kreditvärdighet och låntagarna är stater.

Instrumentet är avsett att vara temporärt och föreslås i det ursprungliga förslaget att vara i kraft så länge de exceptionella omständigheterna som skapar stora ekonomiska störningar råder. Förslaget har ändrats under dess beredning och föreslås nu vara i kraft till den 31 december 2022, med möjlighet till förlängning av rådet, på förslag av kommissionen om den bedömer att de exceptionella omständigheterna som skapar stora ekonomiska störningar fortfarande råder. Kommissionen föreslår att göra halvårsvisa bedömningar av om dessa omständigheter fortfarande föreligger som den rapporterar till rådet. Garantierna kommer att vara utställda till dess att lånen är återbetalda.

1.3 Gällande svenska regler och förslaget effekt på dessa

Förslaget väntas inte ha påverkan på svenska regler eller lagar.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget skulle kunna innebära en kostnad för statens budget, relaterad till utställande av garanti och eventuellt en effekt på EU:s budget (och därmed kan innebära budgetära effekter för medlemsländerna, inklusive på deras EU-avgift). Kostnaden för statens budget är inte fastställd men skulle i det värsta scenariot kunna uppgå till hela det garanterade beloppet. Förslaget innebär kostnader för Riksgäldskontoret. Regeringen återkommer i kommande budgetproposition om hanteringen av dessa, men utgångspunkten är att de kostnader som inte täcks av avgifter så långt som möjligt ska hanteras inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

På grund av förslaget brådskande karaktär har kommissionen inte gjort någon konsekvensbedömning.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Som regeringen informerade vid överläggning om SURE med finansutskottet den 6 april och samråd med EU-nämnden ser regeringen betydande risker med förslaget att upprätta SURE. Det egna ansvar som EU:s medlemsländer har för att upprätthålla tillräckligt starka offentliga finanser för att hantera framför allt arbetsmarknadsrelaterade utgifter riskerar att undergrävas.

Dessutom ser regeringen en risk att instrumentets upprättande kan bidra till att liknande stödmekanismer av mer permanent natur etableras framöver.

Regeringen noterar samtidigt att den extraordinära situationen med covid-19-krisen kan innebära ett tillfälligt behov att komplettera nationella åtgärder med viss finansiering på EU-nivå. Svensk ekonomi är dessutom väldigt beroende av omvärlden. Viktiga utgångspunkter för regeringen gällande förslaget är att instrumentet är tydligt temporärt och avgränsat, har lämpliga incitament samt präglas av budgetrestriktivitet. I det senare ingår att tillgängligt utrymme i EU-budgeten bör användas i första hand. Förslaget har förbättrats under dess beredning, främst gällande dess temporära natur och att EU-budgeten ska användas i första hand. Givet den extraordinära situationen, och att etableringen av SURE har så starkt stöd att det med hög sannolikhet kommer att godkännas, bör Sverige vara berett att godta ett sådant instrument.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Det finns ett starkt stöd bland övriga medlemsländer för etableringen av SURE och ett reviderat förslag väntas godkännas. Detta stöd uttrycktes i en rapport från eurogruppen i inkluderande format den 9 april, där alla EU:s medlemsländer deltog.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Inga ståndpunkter har tillkännagivits.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Regeringen avser inte att skicka meddelandet på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för beslutet är artikel 122.1 och 122.2 i EUF-fördraget. Artikel 122.1 medger enligt kommissionens bedömning att frivilliga garantier ställs ut från medlemsländerna vid en situation som kräver samlade insatser i en anda av solidaritet. Artikel 122.2 medger enligt kommissionens bedömning att rådet tillfälligt och på ad hoc-basis, ger lån från unionen till medlemsländer som har svårigheter eller allvarligt hotas av stora svårigheter till följd av naturkatastrofer eller osedvanliga händelser utanför dess kontroll. Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet deltar inte i beslutet.

Regeringen instämmer i kommissionens bedömning om den rättsliga grunden.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

2019/20:FPM35

Enligt kommissionen är syftet med förslaget att hjälpa medlemsländer som har drabbats av allvarliga ekonomiska störningar till följd av den osedvanliga händelse som covid-19-pandemin utgör och att visa europeisk solidaritet med de medlemsländer som är hårt drabbade genom att ge ekonomiskt stöd från unionen. Regeringen bedömer att förslaget är förenligt med både subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget väntas behandlas skyndsamt. Den första behandlingen i Finansrådgivargruppen skedde den 14 april 2020.

4.2 Fackuttryck/termer