



Bruxelles, den 13. september 2023
(OR. en)

10202/23

LIMITE

JUR 368
ECOFIN 564
UEM 169
TSGC 4

Interinstitutionel sag:
2023/0138(COD)
2023/0137(CNS)
2023/0136(NLE)

UDTALELSE FRA DEN JURIDISKE TJENESTE¹

fra: Den Juridiske Tjeneste

Vedr.: Foreslået indarbejdelse i EU-retten af indholdet af afsnit III om "finanspagten" i traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (TSSS) ved Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer

¹ Dette dokument indeholder juridisk rådgivning, der er beskyttet i henhold til artikel 4, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter, og som Rådet for Den Europæiske Union ikke har gjort offentligt tilgængelig. Rådet forbeholder sig alle sine rettigheder i tilfælde af uautoriseret offentliggørelse.

I. INDLEDNING

1. Den 26. april 2023 forelagde Europa-Kommissionen forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97², til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97³ om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer⁴ (samlet benævnt "pakken om evaluering af den økonomiske styring").
2. Forslagene tager sigte på "*at forenkle EU's styringsramme (ved at anvende en enkeltstående operationel indikator i form af en nettoudgiftskurs og forenkle rapporteringskravene, navnlig ved at indføre en enkelt integreret helhedsorienteret mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag) og gøre den mere gennemsækelig og effektiv ved at sikre et større ejerskab og bedre håndhævelse, samtidig med at der gives plads til reformer og investeringer og til at nedbringe store offentlige gældskvoter på en realistisk, gradvis og holdbar måde.*"⁵ Og videre: "*Denne målsætning om sunde og holdbare offentlige finanser og fremme af vækst sikrer samtidig, at den reformerede ramme opfylder de vigtigste mål for finanspagten, som udgør afsnit III i traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (TSSS). Andre elementer i den foreslåede lovgivning viderefører også finanspagtens substans*"⁶.

² COM(2023) 240 final.

³ COM(2023) 241 final.

⁴ COM(2023) 242 final

⁵ Begrundelsen til forslaget til forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, s. 2.

⁶ Ibid., s. 3.

3. Derfor indeholder alle de tre forslag i pakken om evaluering af den økonomiske styring en betragtning med identisk ordlyd, hvori det præciseres, at *"de tilsammen [danner] en reformeret ramme for økonomisk styring i Unionen, som indarbejder indholdet af afsnit III om finanspagten i traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union [TSSS] i EU-retten, i overensstemmelse med artikel 16 i TSSS"*⁷.
4. I den forbindelse er der under det igangværende forberedende arbejde i Rådet med forslagene blevet rejst følgende spørgsmål i Gruppen af Finansråder:
- i) Indarbejder pakken om evaluering af den økonomiske styring "indholdet" i finanspagten som omhandlet i artikel 16 i TSSS?
 - ii) Hvilke konsekvenser vil vedtagelsen af pakken om evaluering af den økonomiske styring få for den retlige ordening for TSSS?
 - iii) Vil artikel 7 i TSSS fortsat finde anvendelse, hvis pakken om evaluering af den økonomiske styring erstatter TSSS?
5. Rådets Juridiske Tjeneste minder om, at identiske spørgsmål allerede er blevet analyseret i dens udtalelse af 25. april 2018⁸ om forslaget til Rådets direktiv om bestemmelser til styrkelse af den finanspolitiske ansvarlighed og den mellemfristede budgetmæssige udvikling i medlemsstaterne.

⁷ Henholdsvis betragtning 32 i forslaget til forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, betragtning 23 i forslaget til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og betragtning 8 i forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer.

⁸ Dokument 8336/18 (udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018).

6. Spørgsmål vedrørende virkningerne for TSSS-bestemmelsernes retlige status, hvis de blev indarbejdet i EU-retten på en måde, der svarer til dens "indhold", er således allerede blevet drøftet og besvaret i punkt 30-39 og punkt 41 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018.

Da de nuværende spørgsmål 2 og 3 bygger på samme antagelse, er der ingen nye elementer i pakken om evaluering af den økonomiske styring, der ændrer konklusionerne i udtalelsen fra 2018 i denne henseende. Denne udtalelse vil derfor fokusere på spørgsmål 1, i det omfang pakken om evaluering af den økonomiske styring adskiller sig væsentligt fra det forslag, der var genstand for analysen i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018. Hvis det er relevant, henholder denne udtalelse sig dog stadig til udtalelsen fra 2018 til støtte for denne analyse.

II. JURIDISKE OG FAKTISKE OMSTÆNDIGHEDER

7. TSSS trådte i kraft den 1. januar 2013 og indførte en forpligtelse for de kontraherende parter til i bindende og varige nationale bestemmelser, helst i forfatningen, at indarbejde en regel om et ligevægtigt, konjunkturkorrigeret budget med en nedre grænse for det strukturelle underskud på 0,5 % af deres bruttonationalprodukt (BNP), hvilket kan være 1 % af BNP for medlemsstater med en gæld, der ligger betydeligt under 60 % af BNP, og for hvilke der er en lav risiko med hensyn til de offentlige financers holdbarhed på lang sigt ("reglen om budgetbalance", artikel 3, stk. 1, i TSSS). TSSS kræver endvidere, at reglen om budgetbalance har virkning i de kontraherende parters nationale ret "*i form af bindende og varige bestemmelser, helst i forfatningen, eller på anden måde, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleves gennem hele den nationale budgetproces*" (artikel 3, stk. 2, i TSSS). Dette suppleres af kravet om at sikre, at væsentlige afvigelser automatisk sætter en korrektionsmekanisme i gang (artikel 3 i TSSS). Kommissionen har endvidere foreslået nogle fælles principper for nationale finanspolitiske korrektionsmekanismer, herunder deres rolle og uafhængighed af overvågningsinstitutioner⁹.

⁹ Kommissionens meddelelse om fælles principper for nationale finanspolitiske korrektionsmekanismer (COM(2012) 342 final).

8. TSSS indeholder også specifikke håndhævelsesmekanismer, hvorved en undladelse af behørigt at indarbejde reglen om budgetbalance i national ret kan føre til indbringelse for EU-Domstolen for manglende overholdelse af forpligtelserne i henhold til traktaten (artikel 8 i TSSS) samt mere generelle tilsagn om styring såsom dem, der vedrører afstemning inden for rammerne af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (artikel 7 i TSSS), forudgående samordning af reformer af den økonomiske politik (artikel 11) og muligheden for at afholde eurotopmøder (artikel 12 i TSSS)¹⁰.
9. TSSS fastsætter også, at der "[s]enest inden fem år efter datoen for denne traktats ikrafttrædelse [...] på grundlag af en vurdering af erfaringen med dens gennemførelse [skal] tages de nødvendige skridt i overensstemmelse med [TEU] og [TEUF] med henblik på at indarbejde denne traktats indhold i Den Europæiske Unions retlige rammer" (artikel 16 i TSSS).

¹⁰ Dette svarer til punkt 6 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018.

10. Kommissionen mener, at:

*"[d]en foreslåede lovgivningspakke bygger på erfaringerne med medlemsstaternes gennemførelse af TSSS, og den bevarer således finanspagtens mellemfristede sigte som et middel til at opnå budgetdisciplin og fremme vækst. Pakken omfatter en styrket landespecifik dimension for at øge det nationale ejerskab, bl.a. ved at give de uafhængige finanspolitiske institutioner en stærkere rolle i overensstemmelse med de fælles principper for finanspagten som foreslået af Kommissionen i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, i TSSS. Metoden til analyse af udgifter eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden i forbindelse med evalueringen af overholdelsen, jf. finanspagten, er nærmere fastsat i denne forordning. Ligesom i finanspagten kan der i henhold til denne forordning kun i ekstraordinære omstændigheder tillades afvigelser fra den mellemfristede plan. Ved væsentlige afvigelser fra den mellemfristede plan bør der i overensstemmelse med finanspagten træffes foranstaltninger til at korrigere disse afvigelser over en nærmere fastsat periode. Pakken styrker den finanspolitiske overvågning og håndhævelsesprocedurerne og opfylder således tilsagnet om at fremme sunde og holdbare offentlige finanser og bæredygtig og inklusiv vækst. Reformen af rammen for økonomisk styring bibeholder således finanspagtens grundlæggende målsætninger om budgetmæssig disciplin og gældsholdbarhed."*¹¹

¹¹ Henholdsvis betragtning 32 i forslaget til forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, betragtning 23 i forslaget til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og betragtning 8 i forslaget til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer.

III. JURIDISK ANALYSE

11. Der må fremsættes to indledende bemærkninger: For det første kan forpligtelsen i TSSS til at tage de nødvendige skridt med henblik på at indarbejde denne traktats "*indhold*" i EU's retlige rammer ikke medføre en begrænsning af omfanget af EU-lovgiverens skønsbeføjelse til at vedtage den ramme for økonomisk styring, som den finder passende. Internationale aftaler, der er indgået mellem medlemsstaterne, kan ikke bringe EU-retsordenens autonomi i fare.
12. For det andet, som forklaret i punkt 9 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018, er "*det [...] op til de kontraherende parter i TSSS at vurdere betydningen og virkningerne af de bestemmelser, de selv har forhandlet og ratificeret.*" Som i nævnte udtalelse er denne udtalelse således begrænset til en række fortolkningskriterier, der gør det muligt for de kontraherende parter at vurdere, om den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring vil indarbejde "*indholdet*" af TSSS i EU-retten, jf. artikel 16 i TSSS.
13. Først og fremmest fastsættes det i artikel 2, stk. 1, i TSSS, at den skal anvendes og fortolkes i overensstemmelse med EU-traktaterne, navnlig princippet om loyalt samarbejde, der er omhandlet i artikel 4, stk. 3, i TEU, og med den sekundære EU-ret. For det andet skal traktater såsom TSSS i overensstemmelse med artikel 31, stk. 1, i Wienerkonventionen om traktatretten (Wienerkonventionen) fortolkes på grundlag af deres tekst, sammenhæng, hensigt og formål: "*en traktat skal fortolkes [...] i overensstemmelse med den sædvanlige betydning, der måtte tillægges traktatens udtryk i deres sammenhæng og belyst af dens hensigt og formål*".
14. Desuden henviser artikel 32 i Wienerkonventionen til supplerende fortolkningsmidler i forhold til dem, der er omhandlet i det foregående punkt, herunder forarbejderne til traktaten og omstændighederne ved dens indgåelse.

15. Udtrykket "*indhold*" skal derfor fortolkes i overensstemmelse med ovennævnte kriterier.
16. Artikel 1 i TSSS fastlægger traktatens mål: i) at styrke den økonomiske søjle i Den Økonomiske og Monetære Union ved at vedtage et regelsæt, der skal fremme budgetdisciplin gennem en finanspolitisk aftale, ii) at styrke samordningen af deres økonomiske politikker og iii) at forbedre styringen i euroområdet. Alle disse tre mål kan betragtes som væsentlige elementer i TSSS og følgelig som en del af dens indhold¹². Pakken om evaluering af den økonomiske styring har imidlertid i henhold til betragtningerne heri kun til formål at indarbejde afsnit III i TSSS ("finanspagten"), hvilket svarer til det første af TSSS' mål nævnt ovenfor. Følgende analyse vil derfor fokusere på denne første målsætning om at fremme budgetdisciplin gennem en finanspagt.
17. Denne målsætning kommer i det væsentlige til udtryk i artikel 3 i TSSS, som indfører: i) en regel om budgetbalance udtrykt i faktiske numeriske værdier (en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 % af bruttonationalproduktet i markedspriser), ii) en forpligtelse til at gennemføre denne regel et år efter denne traktats ikrafttrædelse "*i form af bindende og varige bestemmelser, helst i forfatningen, eller på anden måde, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleves gennem hele den nationale budgetproces*", og iii) en automatisk korrektionsmekanisme.
18. Det formål og indhold, der er nævnt i de foregående punkter, skal fortolkes i den sammenhæng, hvori TSSS blev forhandlet. Den regeringskonference, som havde ansvaret for forhandlingerne, blev nedsat i henhold til en erklæring fra euroområdets stats- og regeringschefer af 9. december 2011. I denne erklæring anfører stats- og regeringscheferne, at de har til hensigt at indføre en styrket arkitektur for ØMU'en, navnlig gennem et tilsagn om at indføre en ny finanspolitisk regel på grundlag af princippet om, at de samlede offentlige budgetter skal være i balance eller udvise overskud. I erklæringen hedder det, at "*dette princip anses for at være overholdt, hvis det årlige strukturelle underskud generelt ikke overstiger 0,5 % af det nominelle BNP*"¹³.

¹² Dette svarer til punkt 10-14 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018.

¹³ Dette svarer til punkt 16 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018.

19. Som følge heraf kan artikel 3 i TSSS betragtes som det "*indhold*", som artikel 16 i TSSS henviser til¹⁴.
20. Den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring gentager på sin side flere elementer, der indgår i artikel 3 i TSSS. Som Kommissionen bemærker: "*den reformerede ramme opfylder [også] de vigtigste mål for finanspagten, som udgør afsnit III i [TSSS] ... [Den foreslåede forordning, som erstatter forordning (EF) nr. 1466/97] fokuserer på det mellemfristede sigte med udgangspunkt i landespecifikke gældsrelaterede udfordringer, og den afspejler således delvist kravet i finanspagten om konvergens hen imod mellemfristede budgetstillinger, der er foreslået under hensyn til landespecifikke udfordringer relateret til offentlig gæld (artikel 3, stk. 1, litra b), i TSSS). Ifølge finanspagten skal der med den strukturelle saldo som reference foretages en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden i forbindelse med den overordnede evaluering af overholdelsen (artikel 3, stk. 1, litra b), i TSSS), og denne analyse er også bibeholdt i [forslaget]. Finanspagten giver under helt exceptionelle omstændigheder mulighed for midlertidige afvigelser fra den mellemfristede målsætning eller fra tilpasningsstien i retning heraf (artikel 3, stk. 1, litra c), i TSSS), hvilket også fremgår af [den foreslåede forordning]. Hvis der konstateres væsentlige afvigelser fra den mellemfristede målsætning eller tilpasningsstien i retning heraf skal der ifølge finanspagten træffes foranstaltninger til at korrigere disse afvigelser i løbet af en nærmere fastsat periode (artikel 3, stk. 1, litra e), i TSSS). På samme måde vil der ifølge den reformerede ramme skulle foretages korrektion af afvigelser fra den af Rådet fastsatte nettoudgiftskurs. Hvis afvigelserne resulterer i et underskud på over 3 % af BNP, vil der kunne blive indledt en procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud over for medlemsstaten. [...] Finanspagten indeholder bestemmelser om, at Kommissionen og Rådet spiller en rolle i håndhævelsen (artikel 5 i TSSS), hvilket også fremgår af forslaget til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1467/97.*"¹⁵

¹⁴ Dette svarer til punkt 17 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018.

¹⁵ Begrundelsen til forslaget til forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, s. 3-4.

21. I lyset heraf konkluderer Kommissionen, at *"den foreslåede reformerede ramme for økonomisk styring [kan] anses for at indarbejde indholdet af de finanspolitiske bestemmelser i TSSS i EU's retlige ramme, jf. artikel 16 i TSSS."*¹⁶
22. Det er også bemærkelsesværdigt, at det i pakken om evaluering af den økonomiske styring i modsætning til forslaget fra 2017 til Rådets direktiv om bestemmelser til styrkelse af den finanspolitiske ansvarlighed og den mellemfristede budgetmæssige udvikling i medlemsstaterne kun foreslås at anvende EU-forordninger som middel til at indarbejde *"indholdet"* af finanspagten i EU-retten. I punkt 18 i udtalelsen fra 2018 bemærker Rådets Juridiske Tjeneste for så vidt angår forpligtelsen i TSSS til at indarbejde reglen om budgetbalance *"i form af bindende og varige bestemmelser, helst i forfatningen, eller på anden måde, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleves gennem hele den nationale budgetproces"*, at EU-lovgiveren ved at anvende et direktiv *"overlader det til medlemsstaterne at bestemme form og midler for gennemførelsen"*, således at de *i henhold til forslaget [har] en skønsmargen, som de ikke har i henhold til TSSS"*. Omvendt vil en sådan skønsmargen i de foreliggende forslag ikke være til rådighed, da EU-forordninger er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i overensstemmelse med artikel 288 i TEUF.
23. Der er imidlertid to elementer, hvor *"indholdet"* af finanspagten og den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring er forskellige:
- for det første pålægger forslagene ikke en specifik og obligatorisk numerisk finanspolitisk regel, og
 - for det andet erstatter forslagene *"tyvendedelsreglen"* som parameter for gældsbaseerede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud med en omtale af afvigelse fra nettoudgiftskursen, eftersom førstnævnte regel af Kommissionen anses for at pålægge *"en alt for krævende finanspolitisk indsats for visse medlemsstater"*¹⁷.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Begrundelsen til forslaget til forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, s. 3.

24. Det grundlæggende spørgsmål er, om evaluering af den økonomiske styring uagtet ovenstående to forskelle svarer til "*indholdet*" af de finanspolitiske bestemmelser i TSSS. Ved undersøgelsen af dette spørgsmål skal der tages hensyn til flere kriterier.
25. Ækvivalensen af de to ordningers mål (den såkaldte "teleologiske tilgang") er et vigtigt kriterium til at vurdere, om pakken om evaluering af den økonomiske styring svarer til "*indholdet*" af de relevante bestemmelser i TSSS, og Kommissionen har følgelig påberåbt sig den i denne forbindelse. Det er ubestrideligt, at både TSSS og den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring har samme mål om nedbringelse af den offentlige gæld og opfyldelse af forpligtelsen til at undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud.
26. Som bemærket i punkt 21 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018 kræver det forhold, at de to mekanismer har samme formål, imidlertid ikke nødvendigvis, at de midler, der anvendes med henblik herpå, er de samme. Det er derfor muligt at konkludere, at den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring omfatter "*indholdet*" af afsnit III i TSSS, forudsat at de to instrumenters tilgange til at nå dette fælles mål gør det muligt at opnå ækvivalente resultater i økonomisk henseende.
27. Som anført i punkt 22 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018 skal de kontraherende parter i det væsentlige sikre sig, at hvis der ikke længere er en international traktatforpligtelse i kraft, jf. i øjeblikket artikel 3 i TSSS, vil de tilsagn, der gives i medfør af den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring, opnå et resultat, som er ækvivalent med det, der følger af finanspagten.
28. Men en sådan vurdering kan ikke alene bygge på en undersøgelse af økonomisk ækvivalens. Som anført i punkt 23-29 i udtalelsen fra 2018 kræver dette to anmærkninger.

29. For det første bør de kontraherende parter også tage hensyn til de styrings- og gennemførelsestilgange, som de to instrumenter, TSSS og den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring, bygger på. Begge instrumenter er udtryk for meget forskellige styrings- og gennemførelsesmodeller. TSSS er baseret på et fælles numerisk parameter, der er kendt på forhånd, og som anvendes ensartet på de kontraherende parter. Det er en centraliseret, regelbaseret model, og dette var et grundlæggende element, da den blev forhandlet (jf. den erklæring fra euroområdet stats- og regeringschefer, der er omhandlet i punkt 18). Den foreslåede pakke om evaluering af den økonomiske styring bygger på en decentraliseret tilgang, hvor forpligtelser fastlægges individuelt for hver medlemsstat i partnerskab med de kompetente EU-institutioner (primært Kommissionen).
30. For det andet, som drøftet indgående i udtalelsen fra Den Juridiske Tjeneste fra 2018 med hensyn til betydningen af udtrykket *"indhold"* i denne forbindelse, *"kan indarbejdelsen af "indholdet" af TSSS i EU-retten ikke kun anses for gennemført, når der er sikret ens resultater af de to retlige instrumenter, uanset hvordan de er opnået, men også når der er sikret en høj grad af homogenitet og identitet mellem de væsentlige elementer i begge instrumenter."*¹⁸
31. Desuden vil Rådets Juridiske Tjeneste tilføje, at forpligtelsen vedrørende indarbejdelse af det indhold, der findes i artikel 16 i TSSS, ikke kan læses uafhængigt af den sammenhæng, hvori den indgår. Det skal således bemærkes, at teksten til denne bestemmelse indeholder flere vigtige kvalificerende elementer: For det første skal indarbejdelsesprocessen bygge på *"en vurdering af erfaringen med [TSSS] gennemførelse"*, og for det andet består denne proces i at tage de *nødvendige skridt ... med henblik på at indarbejde [TSSS] indhold i Den Europæiske Unions retlige rammer"*.

¹⁸ Punkt 29 i udtalelsen fra Rådets Juridiske Tjeneste fra 2018. Jf. også punkt 25-28 heri.

32. Ordlyden af denne bestemmelse kræver dermed klart, at der tages hensyn til erfaringen med anvendelsen af finanspagten med henblik på dens indarbejdelse i EU-retten. Opfyldelse af dette krav forudsætter på sin side, at indarbejdelsesprocessen ikke kan opfattes som en mekanisk omskrivning af teksten til TSSS til EU-lovgivningsinstrumenter. Teksten fastsætter også en forpligtelse med hensyn til midler ("*skridt med henblik på*") snarere end at kræve et bestemt slutresultat. Begge disse elementer peger klart på, at det er nødvendigt at vurdere ækvivalensen af foranstaltningerne på en omfattende måde under hensyntagen til den sammenhæng, hvori de nye bestemmelser om evaluering af den økonomiske styring skal anvendes, og ændringer i denne forbindelse, herunder den erfaring, der er indhøstet siden undertegnelsen af TSSS.

33. I den nuværende pakke nævnes i præamblen udtrykkeligt en række elementer, som er relevante for anvendelsen af Unionens ramme for økonomisk styring¹⁹. Rådet har udtrykkeligt anerkendt, at der er behov for at tage hensyn til denne nylige erfaring i forbindelse med den nuværende reform²⁰. Derfor er disse kontekstuelle elementer også relevante ved vurderingen af, om forslagene på behørig vis indarbejder "indholdet" af TSSS i overensstemmelse med ordlyden af artikel 16 i TSSS.

- ¹⁹ Betragtning 5 i forslaget til forordning om effektiv samordning af de økonomiske politikker og multilateral budgetovervågning og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 og i forslaget til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud: *"Unionens ramme for økonomisk styring bør tilpasses for bedre at tage hensyn til det forhold, at budgetstillingerne, [bæredygtighedsrisiciene] [udfordringerne relateret til offentlig gæld] og de øvrige sårbarheder i medlemsstaterne bliver stadig mere forskelligartede. Den stærke politiske reaktion på covid-19-pandemien var [yderst] effektiv med hensyn til at afbøde krisens skadelige økonomiske og sociale virkning, men krisen resulterede i en kraftig stigning i gældskvoterne i den offentlige og den private sektor, hvilket understreger betydningen af at nedbringe gældskvoterne til et forsvarligt niveau på en gradvis, holdbar og vækstfremmende måde og rette op på makroøkonomiske ubalancer, samtidig med at der tages behørigt hensyn til beskæftigelsesmæssige og sociale målsætninger. Samtidig bør Unionens ramme for økonomisk styring tilpasses, så den kan hjælpe med at håndtere de mellem- og langsigtede udfordringer, Unionen står over for, bl.a. opnåelse af en retfærdig digital og grøn omstilling, herunder klimaloven, sikring af energisikkerhed og åben strategisk autonomi, håndtering af demografiske ændringer, styrkelse af den sociale og økonomiske modstandsdygtighed og gennemførelse af det strategiske kompas for sikkerhed og forsvar, som alle kræver reformer og et vedvarende højt niveau af investeringer i de kommende år."*
- ²⁰ Rådets konklusioner af 14. marts 2023 om retningslinjer for en reform af rammen for økonomisk styring i EU, punkt 6: *"MENER, at rammen for økonomisk styring og yderligere skridt hen imod uddybning af Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU) bør tage hensyn til erfaringerne fra Unionens økonomisk-politiske reaktion på tidligere kriser"*.

IV. KONKLUSION

34. Det er op til de kontraherende parter i TSSS at vurdere betydningen og virkningerne af de bestemmelser, som de selv har forhandlet og ratificeret, herunder forpligtelsen til at tage de nødvendige skridt med henblik på at indarbejde "*indholdet*" af nævnte traktats afsnit III i Den Europæiske Unions retlige rammer som fastsat i traktatens artikel 16.
35. Indarbejdelsen af "*indholdet*" af TSSS i EU-retten afhænger af vurderingen af ækvivalensen mellem artikel 3 i TSSS og de finanspolitiske bestemmelser i pakken om evaluering af den økonomiske styring. Når de kontraherende parter foretager denne vurdering, bør de tage hensyn til følgende: graden af økonomisk ækvivalens mellem de to mekanismer, en sammenligning af de forskellige styrings- og gennemførelsesmodeller, der er fastsat i TSSS og foreslået i pakken om evaluering af den økonomiske styring, en fortolkning af udtrykket "*indhold*" (oversat i visse sprogudgaver af TSSS som "*indhold*") og den overordnede sammenhæng, som artikel 16 i TSSS bygger på for denne indarbejdelse, herunder en vurdering af erfaringen med gennemførelsen af denne traktat.
-