



Brüssel, 13. september 2023
(OR. en)

10202/23

LIMITE

JUR 368
ECOFIN 564
UEM 169
TSGC 4

Institutsioonidevahelised
dokumendid:
2023/0138(COD)
2023/0137(CNS)
2023/0136(NLE)

ÕIGUSTALITUSE ARVAMUS¹

Saatja: Õigustalitus

Teema: Majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu (TSCG) III jaotise „Fiskaalkokkulepe“ sisu kavandatav inkorporeerimine liidu õigusesse järgmiste komisjoni ettepanekutega: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta, ning nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta

¹ Käesolev dokument sisaldab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2001. aasta määruse (EÜ) nr 1049/2001 (üldsuse juurdepääsu kohta Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni dokumentidele) artikli 4 lõike 2 alusel kaitstud õigusala seisukohta, mida Euroopa Liidu Nõukogu ei ole üldsusele kättesaadavaks teinud. Loata avaldamise korral võib nõukogu kasutada kõiki seadusest tulenevaid õigusi.

I. SISSEJUHATUS

1. 26. aprillil 2023 esitas Euroopa Komisjon järgmised ettepanekud: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelvalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97,² nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta,³ ning nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta⁴ (edaspidi koos „majanduse juhtimise hindamise pakett“).
2. Kõnealuste ettepanekute eesmärk on „muuta ELi juhtimisraamistik lihtsamaks (kasutades netokulude kava ühtse tegevusnäitajana ja lihtsustades aruandlusnõudeid, eelkõige võttes kasutusele tervikliku ühtse integreeritud keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava), läbipaistvamaks ja tulemuslikumaks, suurendada riikide isevastutust ja tagada nõuete parem täitmine, võimaldades reforme ja investeringuid, samal ajal vähendades realistlikult, järk-järgult ja kestlikult valitsemissektori võla suhet seal, kus see on suur“⁵. Lisaks, „[s]eades eesmärgiks riigi rahanduse usaldusväärsuse ja jätkusuutlikkuse ning majanduskasvu edendamise, täidab reformitud raamistik ka majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu (edaspidi „leping“) III jaotise moodustava fiskaalkokkuleppe peamised eesmärged. Fiskaalkokkuleppe sisu säilib ka muudes kavandatava õigusakti osades“⁶.

² COM(2023) 240 final.

³ COM(2023) 241 final.

⁴ COM(2023) 242 final.

⁵ Ettepanek: määrus majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelvalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, seletuskiri, lk 2.

⁶ Samas, lk 3.

3. Seega sisaldavad kõik kolm majanduse juhtimise hindamise paketi ettepanekut identselt sõnastatud põhjendust, milles on täpsustatud, et „[need] moodustavad (...) liidu majandusjuhtimise reformitud raamistiku, millega võetakse liidu õigusesse üle majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu (edaspidi „leping“) III jaotise „Fiskaalkokkulepe“ sisu kooskõlas kõnealuse lepingu artikliga 16“⁷.
4. Sellega seoses tõstatati nõukogus ettepanekutega käimasoleva ettevalmistustöö käigus rahandusnõunike töörühmas järgmised küsimused:
- i) kas majanduse juhtimise hindamise paketiga inkorporeeritakse fiskaalkokkuleppe „sisu“ majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu (TSCG) artikli 16 tähenduses;
 - ii) millised oleksid majanduse juhtimise hindamise paketi vastuvõtmise tagajärjed TSCG õiguslikule korrale ning
 - iii) kas TSCG artiklit 7 kohaldataks jätkuvalt ka siis, kui majanduse juhtimise hindamise pakett asendab TSCG.
5. Nõukogu õigustalitus tuletab meelde, et samasuguseid küsimusi on juba analüüsitud õigustalituse 25. aprilli 2018. aasta arvamuses,⁸ mis käsitleb nõukogu direktiivi ettepanekut, millega nähakse ette sätted liikmesriikides vastutustundliku eelarvepoliitika ja keskpika perioodi eelarveorientatsiooni tugevdamiseks.

⁷ Vastavalt määruse (majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97) ettepaneku põhjendus 32, nõukogu määruse (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta) ettepaneku põhjendus 23 ning nõukogu direktiivi (millega muudetakse direktiivi 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta) ettepaneku põhjendus 8.

⁸ Dok 8336/18 (edaspidi „nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamus“).

6. Seega on küsimusi seoses mõjuga, mis avalduks TSCG sätete õiguslikule seisundile, kui kõnealused sätted inkorporeeritaks liidu õigusesse lepingu „sisule“ vastaval viisil, nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktides 30–39 ja 41 juba arutatud ja neile on nimetatud punktides ka vastatud.

Arvestades, et praegused küsimused 2 ja 3 põhinevad samal eeldusel, ei ole majanduse juhtimise hindamise pakett uusi elemente, mis muudaksid selles osas 2018. aasta arvamuse seisukohti. Seetõttu keskendutakse käesolevas arvamuses küsimusele 1, kuivõrd majanduse juhtimise hindamise pakett erineb oluliselt ettepanekust, mida nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuses analüüsi. Asjakohasel juhul tuginetakse käesolevas arvamuses analüüsi toetamiseks siiski endiselt 2018. aasta arvamusele.

II. ÕIGUSLIK JA FAKTILINE TAUST

7. TSCG jõustus 1. jaanuaril 2013 ja selles kohustati lepinguosalisi lisama siduvate ja püsivate, eelistatavalt põhiseaduslike sätetena siseriiklikku õigusesse tasakaalus eelarve nõue, tehes seda tsükliliselt kohandatuna, kusjuures struktuurse eelarvepuudujäägi miinimummäär on 0,5% nende sisemajanduse koguproduktist (SKP), võides siiski ulatuda 1%-ni SKPst liikmesriikide puhul, kelle võlatase on oluliselt alla 60% SKPst ja riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkusega seotud riskid on väikesed (edaspidi „tasakaalus eelarve nõue“, TSCG artikli 3 lõige 1). TSCGs nõutakse lisaks, et tasakaalus eelarve nõue hakkaks lepinguosaliste siseriiklikus õiguses kehtima „*siduvate ja püsivate, eelistatavalt põhiseaduslike sätetena, või tagatakse muul viisil nendest täies ulatuses kinnipidamine kogu siseriikliku eelarvemenetluse käigus*“ (TSCG artikli 3 lõige 2).

Seda täiendab nõue tagada, et oluliste kõrvalekallete korral käivitub automaatselt korrigeerimismehhanism (TSCG artikkel 3). Peale selle on komisjon esitanud mõned riikide eelarve korrigeerimise mehhanismide ühispõhimõtted, milles muu hulgas käsitletakse ka järelevalveinstitutsioonide rolli ja sõltumatust⁹.

⁹ Vt komisjoni teatis „Riikide eelarve korrigeerimise mehhanismide ühispõhimõtted“ (COM(2012) 342 final).

8. TSCG sisaldab ka konkreetseid täitmise tagamise mehhanisme, millega nähakse ette, et kui tasakaalus eelarve nõude siseriiklikku õigusesse nõuetekohase inkorporeerimise kohustus jäetakse täitmata, võib lepingust tulenevate kohustuste rikkumise eest pöörduda Euroopa Liidu Kohtusse (TSCG artikkel 8); samuti sisaldab TSCG üldisemaid juhtimisega seotud kohustusi, mis seonduvad näiteks ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames toimuva hääletusega (TSCG artikkel 7), majanduspoliitika reformide eelneva koordineerimisega (artikkel 11) ja euroala tippkohtumiste korraldamise võimalusega (TSCG artikkel 12)¹⁰.
9. Samuti nähakse TSCGs ette, et „[h]iljemalt viie aasta jooksul pärast käesoleva lepingu jõustumist võetakse lepingu rakendamisel saadud kogemuste hindamise alusel vajalikud meetmed kooskõlas [ELi lepingu] ja [ELi toimimise lepinguga], et inkorporeerida käesoleva lepingu sisu Euroopa Liidu õigusraamistikku“ (TSCG artikkel 16).

¹⁰ See vastab nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktile 6.

10. Komisjoni leiab, et:

„Tuginedes kogemustele, mida liikmesriigid on saanud lepingu rakendamisel, säilitatakse kavandatud õigusaktide paketiis fiskaalkokkuleppe keskpika perioodi suunitlus kui vahend eelarvedistsipliini saavutamiseks ja majanduskasvu edendamiseks. Paketiga pannakse endisest rohkem rõhku riigipõhisele mõõtmele, mille eesmärk on toetada liikmesriikide isevastutust, sealhulgas sõltumatute eelarveasutuste rolli suurendamise kaudu, tuginedes peamiselt lepingu artikli 3 lõike 2 kohasest Euroopa Komisjoni ettepanekust lähtuvatele ühistele põhimõtetele. Käesolevas määruses on sätestatud selliste kulude analüüs, millest on maha arvatud kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed ja mille alusel hinnatakse nõuete täitmist üldiselt, nagu on ette nähtud fiskaalkokkuleppega. Vastavalt käesolevale määrusele võib keskpika perioodi kavast ajutiselt kõrvale kalduda ainult erandlike asjaolude korral, nagu on sätestatud ka fiskaalkokkuleppes. Sarnaselt fiskaalkokkuleppele tuleks keskpika perioodi kavast märkimisväärsete kõrvalekallete korral võtta meetmeid kõrvalekallete korrigeerimiseks kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul. Paketiga tugevdatakse eelarvejärelvalvet ja täitemenetlusi, et täita kohustust edendada usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust ning kestlikku ja kaasavat majanduskasvu. Majandusjuhtimise raamistiku reformiga säilitatakse seega lepingus sätestatud eelarvedistsipliini ja võla jätkusuutlikkuse põhieesmärgid“¹¹.

¹¹ Vastavalt määruse (majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelvalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97) ettepaneku põhjendus 32, nõukogu määruse (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta) ettepaneku põhjendus 23 ning nõukogu direktiivi (millega muudetakse direktiivi 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta) ettepaneku põhjendus 8.

III. ÕIGUSLIK ANALÜÜS

11. Kõigepealt tuleb teha kaks tähelepanekut: esiteks ei saa TSCGst tulenev kohustus võtta vajalikud meetmed, et inkorporeerida kõnealuse lepingu „sisu“ ELi õigusraamistikku, piirata ELi seadusandja kaalutusõigust võtta vastu selline majanduse juhtimise raamistik, mida ta peab sobivaks. Liikmesriikide vahel sõlmitud rahvusvahelised lepingud ei tohi ohustada ELi õiguskorra autonoomiat.
12. Teiseks, nagu on selgitatud nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktis 9, „*jääb TSCG osaliste hinnata, milline on nende endi poolt kokku lepitud ja ratifitseeritud sätete tähendus ja mõju*“. Sarnaselt kõnealuse arvamusega piirdub käesolev aramus seega sellega, et annab rea tõlgendamiskriteeriume võimaldamaks lepinguosalistel hinnata, kas kavandatav majanduse juhtimise hindamise pakett inkorporeeriks liidu õigusesse TSCG „sisu“ TSCG artiklis 16 osutatud tähenduses.
13. Eeskätt sätestatakse TSCG artikli 2 lõikes 1, et kõnealust lepingut tuleb kohaldada ja tõlgendada kooskõlas ELi aluslepingutega, eelkõige kooskõlas ELi lepingu artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõttega, ning ELi teise õigusega. Teiseks, vastavalt rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikli 31 lõikele 1 tuleks lepingute (nagu TSCG) sätteid tõlgendada lähtuvalt nende tekstist, kontekstist, mõttest ja eesmärgist: „*[l]epingut tõlgendatakse [...], andes lepingus kasutatud mõistetele konteksti arvestades tavatähenduse ning lähtudes lepingu mõttest ja eesmärgist*“.
14. Lisaks viidatakse rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artiklis 32 tõlgendamise lisavahenditele, mis lisanduvad eelmises punktis osutatud vahenditele ja mis hõlmavad lepingu ettevalmistusmaterjale ja lepingu sõlmimise asjaolusid.

15. Terminit „sisu“ („*substance*“) tuleb seega tõlgendada eespool nimetatud kriteeriumidest lähtuvalt.
16. TSCG artiklis 1 sätestatakse lepingu eesmärgid: i) kindlustada majandus- ja rahaliidu majanduslikku alust, võttes vastu eeskirjad eelarvedistsipliini tugevdamiseks fiskaalkokkuleppe abil; ii) tõhustada oma majanduspoliitika koordineerimist ja iii) parandada euroala juhtimist. Kõiki neid kolme eesmärki võib pidada TSCG olulisteks elementideks ning seega lepingu sisu osaks¹². Siiski, mis puudutab majanduse juhtimise hindamise paketi põhjendusi, on kõnealuse paketi eesmärk inkorporeerida ainult TSCG III jaotis („Fiskaalkokkulepe“), mis vastab eespool nimetatud TSCG eesmärkidest esimesele. Sellest tulenevalt keskendutakse järgnevas analüüsis esimesele eesmärgile, milleks on eelarvedistsipliini tugevdamine fiskaalkokkuleppe abil.
17. Kõnealust eesmärki kajastab eelkõige TSCG artikkel 3, mis sätestab: i) tasakaalus eelarve nõude, mis on väljendatud arvuliselt (struktuurse eelarvepuudujäägi miinimummäär on 0,5% sisemajanduse koguproduktist turuhindades); ii) kohustuse, et see nõue võetaks üle üks aasta pärast lepingu jõustumist *„siduvate ja püsivate, eelistatavalt põhiseaduslike sätetena, või tagatakse muul viisil [sellest] täies ulatuses kinnipidamine kogu siseriikliku eelarvemenethuse käigus“*, ning iii) automaatse korrigeerimismehhanismi.
18. Eelnevates punktides osutatud eesmärki ja sisu tuleb tõlgendada kontekstis, milles TSCG üle läbirääkimisi peeti. Euroala riigipeade ja valitsusjuhtide 9. detsembri 2011. aasta avaldusele tuginedes kutsuti läbirääkimiste pidamiseks kokku valitsustevaheline konverents. Nimetatud avalduses viitasid juhid oma kavatsusele tugevdada majandus- ja rahaliidu struktuuri, eelkõige võttes kohustuse kehtestada uus fiskaaleeskiri, lähtudes põhimõttest, et valitsemissektori eelarve peab olema tasakaalus või ülejäägis. Avalduses märgiti, et *„see põhimõte loetakse reeglina täidetuks, kui iga-aastane struktuuriline eelarvepuudujääk ei ületa 0,5% nominaalsest SKPst“*¹³.

¹² See vastab nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktidele 10–14.

¹³ See vastab nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktile 16.

19. Järelikult võib TSCG artiklit 3 käsitada TSCG artiklis 16 osutatud „sisuna“¹⁴.
20. Kavandatavas majanduse juhtimise hindamise pakettis käsitletakse mitut elementi, mis on osa TSCG artiklist 3. Nagu märkis komisjon, „täidab reformitud raamistik ka majandus- ja rahaliidu stabiilsuse, koordineerimise ja juhtimise lepingu (edaspidi „leping“) III jaotise moodustava fiskaalkokkuleppe peamiseid eesmärgi. (...) [Kavandatav määrus, millega asendatakse määrus 1466/97] lähtub oma keskpika perspektiivi suunitluses riigipõhistest võlaprobleemidest, kajastades nii osaliselt fiskaalkokkuleppe nõuet läheneda keskpika perioodi positsioonidele, mis nähakse ette valitsemissektori võlaprobleeme arvesse võttes (lepingu artikli 3 lõike 1 punkt b). Kuigi fiskaalkokkuleppes rõhutatakse struktuurse eelarvepositsiooni olulisust, nõutakse selles nõuete täitmise üldiseks hindamiseks ka selliste kulude analüüsi, millest on maha arvatud kaalutlusõigusel põhinevad tulumeetmed (lepingu artikli 3 lõike 1 punkt b), ning seda analüüsi toetab ka [ettepanek]. Fiskaalkokkuleppe kohaselt võib keskpika perioodi eesmärgist või selle saavutamiseks nõutavast kohandamiskavast ajutiselt kõrvale kalduda üksnes erandlike asjaolude korral (lepingu artikli 3 lõike 1 punkt c), nagu on ette nähtud [kavandatavas määruses]. Fiskaalkokkuleppes on sätestatud, et keskpika perioodi eesmärgist või selle saavutamiseks nõutavast kohandamiskavast märkimisväärse kõrvalekaldumise korral tuleb rakendada meetmeid kõrvalekallete korrigeerimiseks kindlaksmääratud ajavahemiku jooksul (lepingu artikli 3 lõike 1 punkt e). Samamoodi tuleb reformitud raamistiku kohaselt korrigeerida kõrvalekalded nõukogu kehtestatud netokulude kavast. Kui kõrvalekallete tagajärjel ületab eelarvepuudujääk 3% SKPst, võidakse liikmesriigi suhtes kohaldada ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust. Fiskaalkokkuleppes on sätestatud, et komisjonil ja nõukogul on täitemenetluses oma roll (lepingu artikkel 5), nagu on sätestatud ettepanekus nõukogu määruse kohta, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1467/97“¹⁵.

¹⁴ See vastab nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktile 17.

¹⁵ Ettepanek: määrus majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, seletuskiri, lk 3–4.

21. Seda arvesse võttes järeldeb komisjon, et „kavandatavat reformitud majandusjuhtimise raamistikku [võib] pidada lepingu fiskaalsätete sisu inkorporeerimiseks ELi õigusraamistikku vastavalt lepingu artiklile 16“¹⁶.
22. Samuti on märkimisväärne, et erinevalt 2017. aasta nõukogu direktiivi ettepanekust, millega nähakse ette sätted liikmesriikides vastutustundliku eelarvepoliitika ja keskpika perioodi eelarveorientatsiooni tugevdamiseks, tehakse majanduse juhtimise hindamise pakettis ettepanek kasutada fiskaalkokkuleppe „sisu“ liidu õigusesse inkorporeerimiseks üksnes ELi määruseid. 2018. aasta arvamuse punktis 18 märkis nõukogu õigustalituse seoses TSCGst tuleneva kohustusega, mille kohaselt tasakaalus eelarve nõue inkorporeeritakse siseriiklikku õigusesse „siduvate ja püsivate, eelistatavalt põhiseaduslike sätetena, või tagatakse muul viisil [sellest] täies ulatuses kinnipidamine kogu siseriikliku eelarvemenetluse käigus“, et direktiivi kaudu tegutsedes „jätab [ELi seadusandja] ülevõtmise ja selle meetodite valiku liikmesriikidele[, võimaldades neile seega] ettepaneku kohaselt kaalutusõigus[e], mis neil puudub TSCG alusel“.
- Seevastu käesolevates ettepanekutes sellist kaalutusõigust ei ole, kuna ELi määrused on tervikuna siduvad ja vahetult kohaldatavad vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 288.
23. Siiski on kaks elementi, mille osas fiskaalkokkuleppe „sisu“ ja kavandatav majanduse juhtimise hindamise pakett erinevad:
- esiteks ei kehtestata ettepanekutega konkreetset ja kohustuslikku arvuliselt väljendatud fiskaaleeskirja ning
 - teiseks asendatakse ettepanekutega võlapõhise ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluste näitajaks olnud „1/20 reegel“ viitega kõrvalekaldele netokulude kavast, kuna komisjon leiab, et eelnev reegel nõudis „mõnelt liikmesriigilt eelarve kohandamiseks liiga suuri pingutusi“¹⁷.

¹⁶ Samas.

¹⁷ Ettepanek: määrus majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, seletuskiri, lk 3.

24. Põhiküsimus seisneb selles, kas vaatamata eespool nimetatud kahele erinevusele vastab majanduse juhtimise hindamise pakett TSCG fiskaalsätete „sisule“. Selle küsimuse analüüsimisel tuleb võtta arvesse mitut kriteeriumi.
25. Kahe süsteemi eesmärkide võrdväarsus (nn teleoloogiline tõlgendamine) on oluline kriteerium, et hinnata, kas majanduse juhtimise hindamise pakett vastab TSCG asjakohaste sätete „sisule“, ning vastavalt, kas komisjon tugines sellele ka kõnealusel eesmärgil. Nii TSCG kui ka kavandatav majanduse juhtimise hindamise pakett jagavad vaieldamatult eesmärgi vähendada valitsemissektori võlga ning täita valitsemissektori ülemäärasest eelarvepuudujäägist hoidumise kohustust.
26. Kuid nagu on märgitud nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktis 21, ei nõua asjaolu, et kahel mehhanismil on sama eesmärk, tingimata samade vahendite kasutamist. Sellest tulenevalt on võimalik järeldada, et kavandatav majanduse juhtimise hindamise pakett hõlmab TSCG III jaotise „sisu“, tingimusel et kõnealuse kahe vahendi lähenemisviisid selle ühise eesmärgi saavutamisel võimaldavad saavutada majanduslikult võrdväärseid tulemusi.
27. Nagu on märgitud nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punktis 22, peavad lepinguosaliselised olema veendunud, et kui praegu TSCG artiklis 3 sätestatud rahvusvahelise lepingu järgne kohustus enam ei kehtiks, saavutataks kavandatava majanduse juhtimise hindamise paketiga kehtestatavate kohustuste kaudu sama tulemus nagu fiskaalkokkuleppega.
28. Ent selline hindamine ei saa põhineda üksnes majandusliku võrdväarsuse analüüsil. Nagu on märgitud 2018. aasta arvamuse punktides 23–29, nõuab see kahe aspektiga arvestamist.

29. Esiteks peaksid lepinguosalisel võtma arvesse ka juhtimise ja rakendamise seotud lähenemisviise, millele need kaks vahendit – TSCG ja kavandatav majanduse juhtimise hindamise pakett – tuginevad. Mõlemad vahendid vastavad äärmiselt erinevatele juhtimis- ja rakendamismudelitele. TSCG aluseks on eelnevalt teada olev ühine arvuliselt väljendatud näitaja ja seda kohaldatakse lepinguosaliste suhtes võrdselt. Tegemist on tsentraliseeritud, normipõhise mudeliga, mis oli üks lepingu üle toimunud läbirääkimiste kesksetest teemadest (vt punktis 18 osutatud euroala riigipeade ja valitsusjuhtide avaldus). Kavandatav majanduse juhtimise hindamise pakett tugineb detsentraliseeritud lähenemisviisile, mille puhul määratakse kohustused kindlaks iga liikmesriigi jaoks eraldi koostöös pädevate ELi institutsioonidega (peamiselt komisjoniga).
30. Teiseks, nagu on selles kontekstis pikalt arutatud nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuses seoses mõistega „sisu“, ei saa selle „inkorporeerimist liidu õigusesse (...) lugeda täidetuks üksnes sellega, kui tagatakse kahe [õigusliku vahendi] ühesugused tulemused, sõltumata viisist, millega see saavutatakse, vaid tagada tuleb ka mõlema [vahendi] sisuliste osade vaheline kõrgetasemeline ühtsus ja samasus“¹⁸.
31. Peale selle soovib nõukogu õigustalitus lisada, et TSCG artikli 16 sisu inkorporeerimisega seotud kohustust ei saa tõlgendada sõltumatuna kontekstist, milles see on esitatud. Seega tuleb märkida, et kõnealuse sätte tekst sisaldab mitut olulist aspekti: esiteks peab inkorporeerimise protsess toimuma „lepingu rakendamisel saadud kogemuste hindamise alusel“ ning teiseks tuleb kõnealuse protsessi raames võtta „vajalikud meetmed (...), et inkorporeerida (...) lepingu sisu Euroopa Liidu õigusraamistikku“.

¹⁸ Nõukogu õigustalituse 2018. aasta arvamuse punkt 29. Vt ka selle punktid 25–28.

32. Seetõttu nõuab kõnealuse sätte sõnastus selgelt, et fiskaalkokkuleppe inkorporeerimisel liidu õigusesse võetakse arvesse selle kohaldamisel saadud kogemusi. Selle nõude täitmine omakorda eeldab, et inkorporeerimisprotsessi ei saa käsitada kui TSCG teksti mehaanilist ülevõtmist ELi õigusaktidesse. Tekstis on sätestatud ka kohustus vahendite („meetmed (...)”, *et*“), mitte konkreetse lõpptulemuse osas. Mõlemad elemendid osutavad selgelt vajadusele hinnata meetmete võrdväärsust terviklikul viisil, võttes arvesse konteksti, milles uusi majanduse juhtimise hindamise paketi sätteid tuleb kohaldada, ja muutusi selles kontekstis, sealhulgas pärast TSCG allkirjastamist saadud kogemusi.

33. Praeguses paketi preambulis viidatakse selgesõnaliselt mitmele liidu majanduse juhtimise raamistiku kohaldamisel asjakohasele elemendile¹⁹. Nõukogu on selge sõnaga tunnistanud vajadust võtta kõnealuseid hiljutisi kogemusi käimasoleva reformi raames arvesse²⁰. Seetõttu on need kontekstuaalsed elemendid asjakohased ka selle hindamisel, kas kõnealuste ettepanekutega inkorporeeritakse nõuetekohaselt TSCG „sisu“ kooskõlas TSCG artikli 16 sõnastusega.

¹⁹ Määruse (majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelvalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97) ettepaneku ning nõukogu määruse (millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta) ettepaneku põhjendus 5: „Liidu majandusjuhtimise raamistikku tuleks kohandada, et võtta paremini arvesse eelarvepositsioonide suurenevat erinevust, [kestlikkusriske], [valitsemissektori võla probleeme] ja muud haavatavust liikmesriikides. Jõuline poliitiline reageerimine COVID-19 pandeemiale osutus kriisi majandusliku ja sotsiaalse kahju leevendamisel [äärmiselt] tõhusaks, kuid kriis tõi kaasa avaliku ja erasektori võla suhte märkimisväärse suurenemise, mis näitab selgelt, kui oluline on vähendada võla suhet konservatiivsele tasemele järkjärgult jätkusuutlikul ja majanduskasvu soodustaval viisil ning kõrvaldada makromajanduslik tasakaalustamatus, pöörates samal ajal piisavalt tähelepanu tööhõive- ja sotsiaalsetele eesmärkidele. Samal ajal tuleks liidu majandusjuhtimise raamistikku kohandada, et aidata lahendada liidu ees keskpikas ja pikas perspektiivis seisvaid ülesandeid, sealhulgas viia ellu õiglase digi- ja rohepöörde, sealhulgas kliimamäärus, tagada energiajulgeolek, saavutada avatud strateegiline autonoomia, käsitleda demograafilisi muutusi, suurendada sotsiaalset ja majanduslikku vastupidavust ning rakendada julgeoleku- ja kaitsevaldkonna strateegilist kompassi, mis kõik nõuab lähiaastatel reforme ja püsivalt palju investeringuid.“

²⁰ Nõukogu 14. märtsi 2023. aasta järeldused ELi majanduse juhtimise raamistiku reformimise suuniste kohta, punkt 6: „ON SEISUKOHAL, et majanduse juhtimise raamistikus ning majandus- ja rahaliidu süvendamise edasiste sammude puhul tuleks arvesse võtta varasematele kriisidele reageerimiseks võetud liidu majanduspoliitilistest meetmetest saadud õppetunde.“

IV. KOKKUVÕTE

34. TSCG osaliste ülesanne on hinnata nende sätete tähendust ja mõju, milles nad ise on kokku leppinud ja mille nad on ratifitseerinud, sealhulgas kohustust võtta vajalikud meetmed, et inkorporeerida kõnealuse lepingu III jaotise „sisu“ Euroopa Liidu õigusraamistikku, nagu on sätestatud lepingu artiklis 16.
35. TSCG „sisu“ inkorporeerimine liidu õigusesse sõltub TSCG artikli 3 ja majanduse juhtimise hindamise paketi fiskaalsätete vahelise võrdväarsuse hindamisest. Selle hindamise tegemisel peaksid lepinguosalisel võtma arvesse järgmist: kõnealuse kahe mehhanismi vahelise majandusliku võrdväarsuse tase; TSCGs ja kavandatavas majanduse juhtimise hindamise paketi sätestatud erinevate juhtimis- ja rakendamismudelite võrdlus; ingliskeelse termini „*substance*“ tõlgendamine (TSCG teatavates keeleversioonides tõlgitud kui „sisu“ („*content*“)) ning üldine kontekst, millel TSCG artikli 16 kohaselt inkorporeerimine tugineb, sealhulgas kõnealuse lepingu rakendamisel saadud kogemuste hindamine.
-