



Bryssel den 13 september 2023
(OR. en)

10202/23

LIMITE

JUR 368
ECOFIN 564
UEM 169
TSGC 4

Interinstitutionella ärenden:

2023/0138(COD)

2023/0137(CNS)

2023/0136(NLE)

YTTRANDE FRÅN JURIDISKA AVDELNINGEN¹

från: Juridiska avdelningen

Ärende: Förslag till införlivande i unionsrätten av innehållet i avdelning III "Finanspolitisk överenskommelse" i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen (SSS-fördraget) genom kommissionens 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, till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott och till rådets direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk

¹ Denna handling innehåller juridisk rådgivning som är skyddad enligt artikel 4.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar och som Europeiska unionens råd inte har gjort tillgänglig för allmänheten. Rådet kommer att hävda sina rättigheter vid otillåtet offentliggörande.

I. INLEDNING

1. Den 26 april 2023 lade Europeiska kommissionen fram 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 1466/97², till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97³ om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott och till rådets direktiv 2011/85/EU om ändring av direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk⁴ (nedan gemensamt kallade *paketet för översynen av den ekonomiska styrningen*)
2. Förslagen syftar ”till att göra EU:s ramverk för styrning enklare (genom att använda en enda operativ indikator i form av en nettoutgiftsbana och förenkla rapporteringskraven, särskilt genom att införa en enda holistisk och integrerad medelfristig finans- och strukturpolitisk plan), mer transparent och verkningsfullt, med ökat nationellt ägarskap och skärpt efterlevnadskontroll, så att det blir möjligt att genomföra reformer och investeringar men samtidigt även minska höga offentliga skuldkvoter på ett realistiskt, gradvis och varaktigt sätt.”⁵ ”Genom att syfta till sunda och hållbara offentliga finanser samt främjande av tillväxt uppfyller det reformerade ramverket [dessutom] även huvudmålen för den finanspolitiska överenskommelsen, som utgör avdelning III i fördraget om stabilitet, samordning och styrning inom Ekonomiska och monetära unionen (SSS-fördraget). Själva kärnan i den finanspolitiska överenskommelsen bevaras dessutom i andra delar av den föreslagna lagstiftningen”⁶.

² COM(2023) 240 final.

³ COM(2023) 241 final.

⁴ COM(2023) 242 final.

⁵ Motivering till förslaget till förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97

⁶ Ibid., s. 3.

3. I enlighet med detta innehåller alla tre förslagen från paketet för översynen av den ekonomiska styrningen ett skäl som har samma lydelse, i vilket det anges att de utgör ”*ett reviderat ramverk för ekonomisk styrning i unionen genom vilket innehållet i avdelning III Finanspolitisk överenskommelse i [SSS-fördraget] införlivas i unionsrätten, i enlighet med artikel 16 i det fördraget*”⁷.
4. I samband med detta har följande frågor tagits upp i finansrådgivargruppen under det förberedande arbetet i rådet med förslagen:
- i) Införlivar paketet för översynen av den ekonomiska styrningen den finanspolitiska överenskommelsens ”innehåll ” i den mening som avses i artikel 16 i SSS-fördraget?
 - ii) Vilka följder skulle antagandet av paketet för översynen av den ekonomiska styrningen medföra för SSS-fördragets rättsliga ordning?
 - iii) Skulle artikel 7 i SSS-fördraget fortsätta att gälla när paketet för översynen av den ekonomiska styrningen ersätter SSS-fördraget?
5. Rådets juridiska avdelning (*juridiska avdelningen*) erinrar om att identiska frågor redan har analyserats i dess yttrande av den 25 april 2018⁸ om förslaget till rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för att stärka det finanspolitiska ansvarstagandet och den medelfristiga budgetpolitiska inriktningen i medlemsstaterna.

⁷ Skäl 32 i förslaget till förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97, skäl 23 i förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott och skäl 8 i förslaget till rådets direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk.

⁸ Dokument 8336/18 (2018 års yttrande från juridiska avdelningen).

6. Frågor som rör hur SSS-bestämmelsernas rättsliga status skulle påverkas om de införlivas i unionsrätten på ett sätt som svarar mot dess innehåll har alltså redan diskuterats och besvarats i punkterna 30, 39 och 41 i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen.
- Eftersom de aktuella frågorna 2 och 3 bygger på samma antagande finns det inga nya delar i paketet för översynen av den ekonomiska styrningen som skulle ändra slutsatserna i 2018 års yttrande i detta avseende. Därför kommer detta yttrande att fokusera på fråga 1 i den mån paketet för översynen av den ekonomiska styrningen skiljer sig väsentligt från det förslag som var föremål för analys i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen. 2018 års yttrande används dock ändå till stöd för analysen i detta yttrandet när det är tillämpligt.

II. RÄTTSLIG BAKGRUND OCH FAKTABAKGRUND

7. SSS-fördraget trädde i kraft den 1 januari 2013 och medförde en skyldighet för medlemsstaterna att införa bindande och permanenta nationella bestämmelser, helst på konstitutionell nivå, om budgetbalans i konjunkturrensade termer, med ett nedre gränsvärde för det strukturella underskottet på 0,5 % av bruttonationalprodukten (BNP), som får vara 1,0 % av BNP för medlemsstater med en skuldnivå som ligger väsentligt under 60 % av BNP och med låg risk i fråga om de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet ("regeln om budgetbalans", artikel 3.1 i SSS-fördraget). SSS-fördraget kräver också att regeln om budgetbalans får verkan i de fördragsslutande parternas nationella lagstiftning "*genom bindande och permanenta bestämmelser, helst på konstitutionell nivå, eller på annat sätt som garanterar att reglerna fullt ut respekteras och efterlevs under hela den nationella budgetprocessen*" (artikel 3.2 i SSS-fördraget).
- Detta kompletteras med kravet på att säkerställa att betydande avvikelser automatiskt utlöser en korrigeringsmekanism (artikel 3.2 i SSS-fördraget). Kommissionen har vidare föreslagit några gemensamma principer för nationella finanspolitiska korrigeringsmekanismer, däribland övervakningsinstitutionernas roll och oberoende⁹.

⁹ Kommissionens meddelande om gemensamma principer för nationella finanspolitiska korrigeringsmekanismer (COM(2012) 342 final).

8. SSS-fördraget innehåller även särskilda kontrollmekanismer som innebär att om regeln om budgetbalans inte införlivas i den nationella lagstiftningen på vederbörligt sätt kan detta leda till att talan väcks vid Europeiska unionens domstol för åsidosättande av skyldigheterna i enlighet med fördraget (artikel 8 i SSS-fördraget) samt mer allmänna åtaganden för styrning, som till exempel avseende omröstningen inom ramen för förfarandet vid alltför stora underskott (artikel 7 i SSS-fördraget), förhandssamordning av reformer av den ekonomiska politiken (artikel 11) och möjligheten att hålla eurotoppmöten (artikel 12 i SSS-fördraget)¹⁰.
9. I SSS-fördraget föreskrivs även att *”inom högst fem år efter det att detta fördrag har trätt i kraft ska på grundval av en utvärdering av erfarenheterna från dess genomförande nödvändiga åtgärder vidtas i enlighet med [EU-fördraget] och [EUF-fördraget] i syfte att införliva innehållet i det här fördraget inom Europeiska unionens rättsliga ramar* (artikel 16 i SSS-fördraget).

¹⁰ Detta motsvarar punkt 6 i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen.

10. Kommissionen anser följande:

”Med utgångspunkt i medlemsstaternas erfarenheter av att genomföra SSS-fördraget behålls den finanspolitiska överenskommelsens medelfristiga perspektiv i det föreslagna lagstiftningspaketet som ett verktyg för att uppnå budgetdisciplin och främja tillväxt. I paketet förstärks den landsspecifika dimensionen i syfte att stärka det nationella ägarskapet genom att bland annat ge oberoende finanspolitiska institutioner en utökad roll, huvudsakligen på grundval av de i den finanspolitiska överenskommelsens omnämnda gemensamma principer som föreslagits av kommissionen i enlighet med artikel 3.2 i SSS-fördraget. Den analys av utgifter med avdrag för diskretionära åtgärder på inkomstsidan som behövs för att göra en samlad bedömning av efterlevnaden i enlighet med den finanspolitiska överenskommelsen beskrivs i denna förordning. Precis som i den finanspolitiska överenskommelsen är tillfälliga avvikelser från den medelfristiga planen endast tillåtna enligt denna förordning om det föreligger exceptionella omständigheter. På liknande sätt som i den finanspolitiska överenskommelsen bör, vid betydande avvikelser från den medelfristiga planen, åtgärder vidtas för att korrigera avvikelserna under en fastställd tidsperiod. Genom paketet stärks den offentligfinansiella övervakningen och förfarandena för efterlevnadskontroll i syfte att fullgöra åtagandet om att främja sunda och hållbara offentliga finanser och en hållbar och inkluderande tillväxt. I det reformerade ramverket för ekonomisk styrning behålls därmed SSS-fördragets grundläggande mål om budgetdisciplin och skuldållbarhet”¹¹.

¹¹ Skäl 32 i förslaget till förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97, skäl 23 i förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott och skäl 8 i förslaget till rådets direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk.

III. RÄTTSLIG ANALYS

11. Två preliminära kommentarer måste göras. För det första får skyldigheten i SSS-fördraget att vidta de åtgärder som behövs för att införliva fördragets ”*innehåll*” i EU:s rättsliga ram inte begränsa unionslagstiftarens handlingsutrymme när det gäller att anta den ram för ekonomisk styrning som anses lämplig. Internationella avtal som ingåtts mellan medlemsstater får inte äventyra autonomi i EU:s rättsordning.
12. För det andra klargjorde juridiska avdelningen i punkt 9 i sitt yttrande från 2018 att ”*det är upp till SSS-fördragets fördragsslutande parter att bedöma meningen med och effekterna av de bestämmelser som de själva har förhandlat fram och ratificerat*”. Det här yttrandet är alltså, liksom 2018 års yttrande, inskränkt till ett antal kriterier för tolkningen så att de fördragsslutande parterna kan bedöma huruvida det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen skulle innebära att SSS-fördragets ”*innehåll*” införlivas i unionsrätten, så som avses i artikel 16 i SSS-fördraget.
13. Först och främst fastställer artikel 2.1 i SSS-fördraget att det ska tillämpas och tolkas i enlighet med EU-fördragen, särskilt principen om lojalt samarbete som fastställs i artikel 4.3 i EUF-fördraget, och med sekundär EU-rätt. För det andra ska fördrag, såsom SSS-fördraget, i enlighet med artikel 31.1 i Wienkonventionen om traktaträtten, tolkas på grundval av text, sammanhang, ändamål och syfte: ”*En traktat ska tolkas [...] i överensstämmelse med den gängse meningen av traktatens uttryck sedda i sitt sammanhang och mot bakgrunden av traktatens ändamål och syfte.*”
14. I artikel 32 i Wienkonventionen hänvisas dessutom till tolkningsmedel som är supplementära till de som avses i det föregående stycket, inbegripet förarbetena till fördraget och omständigheterna vid dess ingående.

15. Termen ”*innehåll*” ska alltså tolkas i enlighet med ovanstående kriterier.
16. I artikel 1 i SSS-fördraget fastställs fördragets mål: i) att stärka den ekonomiska pelaren inom Ekonomiska och monetära unionen genom att inom ramen för en finanspolitisk överenskommelse anta en uppsättning regler avsedda att främja budgetdisciplin, ii) att öka samordningen av deras ekonomiska politik och iii) att förbättra styrningen av euroområdet. Alla tre dessa mål får betraktas som väsentliga beståndsdelar av SSS-fördraget och, följaktligen, som en del av dess innehåll¹². Enligt skälen syftar emellertid paketet för översynen av den ekonomiska styrningen till att endast införliva avdelning III i SSS-fördraget (*finanspolitisk överenskommelse*), vilket motsvarar det första av de ovannämnda målen i SSS-fördraget. Följande analys är därför inriktad på det första målet, att främja budgetdisciplin inom ramen för en finanspolitisk överenskommelse.
17. Detta mål kommer i huvudsak till uttryck i artikel 3 i SSS-fördraget, som inför i) en budgetbalansregel, uttryckt i faktiska siffror (nedre gräns för det strukturella underskottet på 0,5 % av bruttonationalprodukten till marknadspris), ii) en skyldighet att införliva den regeln ett år efter att det fördraget trätt i kraft ”*genom bindande och permanenta bestämmelser, helst på konstitutionell nivå, eller på annat sätt som garanterar att reglerna fullt ut respekteras och efterlevs under hela den nationella budgetprocessen*”, och iii) en automatisk korrigeringsmekanism.
18. Det syfte och innehåll som avses i föregående stycken måste betraktas mot bakgrund av omständigheterna kring förhandlingarna om SSS-fördraget. Regeringskonferensen som höll i förhandlingarna inrättades i enlighet med uttalandet från euroområdets stats- och regeringschefer av den 9 december 2011. I det uttalandet hänvisade stats- och regeringscheferna till sin avsikt att inrätta en förstärkt struktur för Ekonomiska och monetära unionen, särskilt genom åtagandet om att fastställa en ny finanspolitisk regel på grundval av principen att de offentliga finanserna ska vara i balans eller uppvisa överskott. I uttalandet anges vidare att ”*[d]enna princip ska anses ha respekterats om det årliga strukturella underskottet som regel inte överstiger 0,5 % av nominell BNP*”¹³.

¹² Detta motsvarar punkterna 10–14 i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen.

¹³ Detta motsvarar punkt 16 i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen.

19. Följaktligen kan artikel 3 i SSS-fördraget betraktas som det ”innehåll” som artikel 16 i SSS-fördraget hänvisar till¹⁴.
20. Det föreslagna paketet för översynen av den ekonomiska styrningen upprepar i sin tur flera aspekter av artikel 3 i SSS-fördraget. Som kommissionen noterade: ”*[Det reformerade ramverket] uppfyller [...] samtidigt även huvudmålen för den finanspolitiska överenskommelsen, som utgör avdelning III i [...] SSS-fördraget [...]. Den [föreslagna förordningen som ersätter förordning 1466/97], som har en medelfristig inriktning förankrad i landsspecifika utmaningar avseende skuldsättningen, återspeglar delvis den finanspolitiska överenskommelsens krav på konvergens mot de medelfristiga mål som ska föreslås med beaktande av de landsspecifika utmaningarna avseende offentlig skuldsättning (artikel 3.1 b i SSS-fördraget). Även om det strukturella saldot betonas i den finanspolitiska överenskommelsen krävs även en analys av utgifterna efter diskretionära åtgärder på inkomstsidan för den övergripande bedömningen av efterlevnaden (artikel 3.1 b i SSS-fördraget), och denna analys behålls i [förslaget]. Temporära avvikelser från de medelfristiga målen eller från anpassningsbanan mot dessa mål är enligt den finanspolitiska överenskommelsen tillåtna endast under exceptionella omständigheter (artikel 3.1 c i SSS-fördraget), vilket också föreslås i [den föreslagna förordningen]. Om betydande avvikelser från det medelfristiga målet eller från anpassningsbanan mot detta mål konstateras måste, enligt den finanspolitiska överenskommelsen, åtgärder vidtas för att korrigera avvikelserna under en fastställd tidsperiod (artikel 3.1 e i SSS-fördraget). Även i det reformerade ramverket krävs att avvikelser från den av rådet fastställda nettoutgiftsbanan korrigeras. Om avvikelserna leder till ett underskott som överstiger 3 % av BNP kan medlemsstaten dessutom bli föremål för förfarandet vid alltför stora underskott. [...] Enligt den finanspolitiska överenskommelsen ska kommissionen och rådet spela en roll i kontrollen av efterlevnaden (artikel 5 i SSS-fördraget), vilket också fastställs i förslaget till rådets förordning om ändring av rådets förordning (EG) nr 1467/97.*”¹⁵

¹⁴ Detta motsvarar punkt 17 i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen.

¹⁵ Motivering till förslaget till förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97, ss. 3–4.

21. Mot bakgrund av detta konstaterar kommissionen att *”det föreslagna reformerade ramverket för ekonomisk styrning [kan] anses införliva innehållet i SSS-fördragets finanspolitiska bestämmelser i EU:s rättsliga ramar på det sätt som föreskrivs i artikel 16 i detta fördrag”*¹⁶.
22. Det är också anmärkningsvärt att man i paketet för översyn av den ekonomiska styrningen, till skillnad från 2017 års förslag till rådets direktiv om fastställande av bestämmelser för att stärka det finanspolitiska ansvarstagandet och den medelfristiga budgetpolitiska inriktningen i medlemsstaterna, endast föreslår att man använder EU-förordningar som ett sätt att införliva den finanspolitiska överenskommelsens *”innehåll”* i unionsrätten. I punkt 18 i yttrandet från 2018 noterade juridiska avdelningen, när det gäller skyldigheten i SSS-fördraget att införliva regeln om budgetbalans *”genom bindande och permanenta bestämmelser, helst på konstitutionell nivå, eller på annat sätt som garanterar att reglerna fullt ut respekteras och efterlevs under hela den nationella budgetprocessen”* att unionslagstiftaren genom att använda sig av ett direktiv *”överlåter åt medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för införlivandet [och därmed ger dem] ett utrymme för skönsmässig bedömning som de inte har enligt SSS-fördraget”*.
- I de aktuella förslagen skulle det dock inte finnas något sådant utrymme för skönsmässig bedömning eftersom EU:s förordningar till alla delar är bindande och direkt tillämpliga i enlighet med artikel 288 i EUF-fördraget.
23. Det finns emellertid två inslag där den finanspolitiska överenskommelsens *”innehåll”* och det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen skiljer sig åt:
- för det första fastställer förslagen inte någon specifik och obligatorisk numerisk finanspolitisk regel, och
 - för det andra ersätter förslagen *”1/20-delsregeln”* som ett mått för de skuldbaserade underskottsförfarandena med en hänvisning till avvikelserna från nettoutgiftsbanan, eftersom kommissionen anser att den förstnämnda regeln innebär *”en alltför krävande finanspolitisk ansträngning för vissa medlemsstater”*¹⁷.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Motivering till förslaget till förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97, s. 3.

24. Den grundläggande frågan är huruvida översynen av den ekonomiska styrningen, de två ovannämnda skillnaderna till trots, motsvarar ”*innehållet*” i de finanspolitiska bestämmelserna i SSS-fördraget. Vid behandlingen av denna fråga måste flera kriterier beaktas.
25. Likvärdighet mellan målen för de två systemen (så kallad teleologisk tolkning) är ett viktigt kriterium för att fastställa om paketet för översyn av den ekonomiska styrningen motsvarar ”*innehållet*” i de relevanta bestämmelserna i SSS-fördraget och således har kommissionen använt sig av denna tolkning i det avseendet. Det kan inte bestridas att SSS-fördraget och det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen båda syftar till minskade statsskulder och till efterlevnad av skyldigheten att undvika alltför stora offentliga underskott.
26. I punkt 21 i yttrandet från 2018 noterar dock juridiska avdelningen att även om de två mekanismerna har samma syfte så innebär det inte nödvändigtvis att samma tillvägagångssätt behöver användas. Man kan därför konstatera att det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen omfattar ”*innehållet*” i avdelning III i SSS-fördraget förutsatt att de båda instrumentens respektive tillvägagångssätt för att uppnå detta gemensamma mål leder till likvärdiga resultat ur ekonomisk synvinkel.
27. Kort sagt måste de fördragsslutande parterna vara övertygade om att de åtaganden som fullgörs genom det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen, om det inte längre skulle finnas någon gällande internationell fördragsenlig skyldighet som den som i nuläget finns i artikel 3 i SSS-fördraget, skulle leda till ett likvärdigt resultat som det som den finanspolitiska överenskommelsen leder till, vilket juridiska avdelningen påpekade i sitt yttrande från 2018.
28. En sådan bedömning kan emellertid inte endast bygga på en granskning av den ekonomiska likvärdigheten. I enlighet med punkterna 23–29 i yttrandet från 2018 måste ytterligare två aspekter beaktas.

29. För det första bör de fördragsslutande parterna även beakta de strategier för styrning och genomförande som de båda instrumenten – SSS-fördraget och det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen – grundar sig på. De båda instrumenten motsvarar mycket olika modeller för styrning och genomförande. SSS-fördraget grundar sig på en gemensam numerisk parameter som är känd på förhand och tillämpas likadant på de fördragsslutande parterna. Det är en centraliserad, regelbaserad modell och detta var ett grundläggande inslag i förhandlingarna (se uttalandet från euroområdet stats- och regeringschefer som avses i punkt 18). Det föreslagna paketet för översyn av den ekonomiska styrningen bygger på en decentraliserad strategi där skyldigheter fastställs individuellt för varje medlemsstat med behöriga EU-institutioner (främst kommissionen).
30. För det andra, när det gäller betydelsen av termen ”*innehåll*” i detta sammanhang, vilket behandlades ingående i juridiska avdelningens yttrande från 2018, kan ur denna synvinkel *”införlivandet av SSS-fördragets ’substance’ (’innehåll’ i den svenska versionen) i unionsrätten inte anses vara uppfyllt om endast likvärdiga resultat av de två rättsliga instrumenten kan garanteras, oavsett hur detta uppnås, utan enbart när också en hög grad av homogenitet och identitet mellan de väsentliga delarna av de båda instrumenten säkerställs”*.¹⁸
31. Juridiska avdelningen skulle dessutom vilja tillägga att skyldigheten att införliva innehållet i artikel 16 i SSS-fördraget inte kan tolkas oberoende av det sammanhang i vilket den fastställs. Man bör därför notera att texten i den bestämmelsen innehåller flera viktiga bestämmelser: för det första måste införlivandet grunda sig på *”en utvärdering av erfarenheterna från [SSS-fördragets] genomförande”* och för det andra ska *”nödvändiga åtgärder vidtas [...] i syfte att införliva innehållet i [SSS-fördraget] inom Europeiska unionens rättsliga ramar”*.

¹⁸ Punkt 29 i 2018 års yttrande från juridiska avdelningen. Se även punkterna 25–28 i yttrandet.

32. Av denna bestämmelses lydelse framgår alltså tydligt att erfarenheter från tillämpningen av den finanspolitiska överenskommelsen ska beaktas vid dess införlivande i unionsrätten. För att uppfylla detta krav förutsätts i sin tur att införlivandet inte får ses som en mekanisk transkription av SSS-fördragets text till EU-lagstiftningsinstrument. I texten fastställs också en skyldighet att vidta bästa möjliga åtgärder (*"åtgärder i syfte att"*) snarare än en skyldighet att uppnå ett visst resultat. Båda dessa aspekter visar tydligt på att det är nödvändigt att bedöma åtgärdernas likvärdighet på ett heltäckande sätt, med beaktande av i vilket sammanhang de nya bestämmelserna om översynen av den ekonomiska styrningen ska tillämpas och förändringar i det sammanhanget, inklusive erfarenheterna sedan undertecknandet av SSS-fördraget.

33. I ingressen till det aktuella paketet hänvisas uttryckligen till ett antal aspekter som är relevanta för tillämpningen av unionens ramverk för ekonomisk styrning¹⁹. Behovet av att ta hänsyn till dessa nya erfarenheter i den aktuella reformen har uttryckligen erkänts av rådet²⁰. Därför är omständigheterna i sammanhanget också relevanta vid bedömningen av huruvida förslagen på ett vederbörligt sätt införlivar ”*innehållet*” i SSS-fördraget, i enlighet med lydelsen i artikel 16 i SSS-fördraget.

¹⁹ Skäl 5 i förslaget till förordning om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 och i förslaget till rådets förordning om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och klargörande av genomförandet av förfarandet vid alltför stora underskott: *”Unionens ramverk för ekonomisk styrning bör anpassas för att i högre grad ta hänsyn till de växande skillnaderna mellan medlemsstaterna vad gäller offentligfinansiell ställning, [hållbarhetsrisker], [utmaningar avseende offentlig skuldsättning] och andra sårbarheter. De kraftfulla politiska åtgärder som vidtogs för att hantera covid-19-pandemin visade sig vara [mycket] effektiva för att mildra krisens ekonomiska och sociala skadeverkningar. Krisen ledde emellertid till att den offentliga och den privata sektorns skuldkvoter ökade väsentligt och det är viktigt att gradvis, stadigt och på ett tillväxtvänligt sätt minska dessa till sunda nivåer, att komma till rätta med makroekonomiska obalanser och samtidigt ta hänsyn till sysselsättningsmål och sociala mål. Unionens ramverk för ekonomisk styrning bör samtidigt anpassas för att göra det lättare att hantera de utmaningar som unionen står inför på medellång och lång sikt, bland annat uppnåendet av en rättvis digital och grön omställning, inbegripet klimatlagen, säkerställandet av energitrygghet och öppet strategiskt oberoende, hanteringen av den demografiska förändringen, stärkandet av social och ekonomisk motståndskraft samt genomförandet av den strategiska kompassen för säkerhet och försvar, vilka alla förutsätter reformer och varaktigt höga investeringsnivåer under de närmaste åren.”*

²⁰ Rådet slutsatser av den 14 mars 2023 om riktlinjer för en reform av EU:s ramverk för ekonomisk styrning, punkt 6: *”ANSER att man i ramverket för ekonomisk styrning och vid andra åtgärder för att fördjupa Ekonomiska och monetära unionen bör ta hänsyn till lärdomarna från unionens ekonomisk-politiska agerande vid tidigare kriser,”*

IV. SLUTSATS

34. Det är upp till SSS-fördragets fördragsslutande parter att bedöma meningen med och effekterna av de bestämmelser som de själva har förhandlat fram och ratificerat, inklusive skyldigheten att vidta nödvändiga åtgärder i syfte att införliva ”*innehållet*” i avdelning III i SSS-fördraget inom Europeiska unionens rättsliga ramar, i enlighet med artikel 16 i fördraget.
35. Införlivandet av ”*innehållet*” i SSS-fördraget i unionsrätten är beroende av bedömningen av likvärdigheten mellan artikel 3 i SSS-fördraget och de finanspolitiska bestämmelserna i paketet för översynen av den ekonomiska styrningen. När de fördragsslutande parterna gör den bedömningen bör de beakta följande: Graden av ekonomisk likvärdighet mellan de två mekanismerna. En jämförelse av de olika modeller för styrning och genomförande som föreskrivs i SSS-fördraget och som föreslås i översynen av den ekonomiska styrningen. Tolkningen av termen ”*innehåll*” (”*substance*” i den engelska språkversionen, men i vissa språkversioner av SSS-fördraget översatt som engelskans ”*content*”), och det övergripande sammanhang som enligt artikel 16 i SSS-fördraget är en förutsättning för införlivandet, inklusive en utvärdering av erfarenheterna från genomförandet av fördraget.
-