EU'S FINANSPOLITISKE RAMME

Dette faktablad forklarer EU's ramme for økonomisk styring, herunder dens retsgrundlag, mål og de vigtigste mekanismer, der anvendes til at samordne og kontrollere de økonomiske politikker og finanspolitikkerne i EU og euroområdet. Det forklarer, hvordan rammen sigter mod at overvåge, forebygge og korrigere økonomiske og finanspolitiske risici inden for det bredere mål om at fremme økonomisk stabilitet og vækst i EU og euroområdet. Det skitserer også Europa-Parlamentets rolle i udøvelsen af demokratisk kontrol med de institutioner og processer, der er involveret i EU's økonomiske styring.

RETSGRUNDLAG

— Artikel 3, 119–144, 136, 219 og 282–284 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), der regulerer EU's økonomiske og pengepolitiske ramme.

— Protokol nr. 12 og protokol nr. 13 til traktaterne, som omhandler henholdsvis proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og konvergenskriterierne for tiltrædelse af euroområdet.

MÅL

Målet for EU's finanspolitiske arkitektur er at opbygge en robust og effektiv ramme for samordning og overvågning af medlemsstaternes finanspolitik.

Reformerne af den retlige ramme fra 2011–2013 var en direkte reaktion på statsgældskrisen, som fremhævede behovet for strengere regler i lyset af de afsmittende virkninger af uholdbare offentlige finanser blandt landene i euroområdet. Den reviderede ramme bygger derfor på erfaringerne fra Den Europæiske Monetære Unions første designfejl og har til formål:

— at styrke det vejledende princip om sunde offentlige finanser (stadfæstet i artikel 119, stk. 3, i TEUF).

Reformen af den retlige ramme fra 2024 har desuden til formål:

— at øge det politiske ejerskab

— at forenkle reglerne

— at lette investeringer i EU's prioriteter

— at fremme en effektiv håndhævelse

— at forene holdbarhed i de offentlige finanser med bæredygtig og inklusiv vækst, navnlig i lyset af den grønne og den digitale omstilling.

RESULTATER

A. Stabilitets- og vækstpagten (SVP)

Den primære EU-ret giver det vigtigste juridiske grundlag for stabilitets- og vækstpagten i artikel 121 (om multilateral overvågning) og artikel 126 (om uforholdsmæssigt store underskud) i TEUF og protokol nr. 12 om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. I den afledte EU-ret fastsættes det mere detaljeret, hvordan bestemmelserne og procedurerne i TEUF skal gennemføres. Den første pakke om økonomisk styring ("sixpack") trådte i kraft den 13. december 2011 og medførte reformer og ændringer af reglerne i stabilitets- og vækstpagten for at stille de vigtigste instrumenter til rådighed til overvågning af medlemsstaternes finanspolitik (den forebyggende del) og til korrektion af uforholdsmæssigt store underskud (den korrigerende del). Den forebyggende og den korrigerende del blev ændret yderligere i 2024.

Pagten består i sin nuværende form af følgende foranstaltninger:

— forordningen om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning (forordning (EU) 2024/1263), der udgør den forebyggende del

— forordningen om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (forordning (EF) nr. 1467/97), der udgør den korrigerende del

— forordningen om en effektiv håndhævelse af budgetovervågningen i euroområdet (forordning (EU) nr. 1173/2011)

— direktivet om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (direktiv 2011/85/EU).

1. Stabilitets- og vækstpagtens forebyggende del

Formålet med den forebyggende del er at sikre en effektiv samordning af medlemsstaternes sunde økonomiske politikker og dermed støtte opfyldelsen af Unionens mål om bæredygtig og inklusiv vækst og beskæftigelse på grundlag af artikel 121 i TEUF.

Forordning (EU) 2024/1263 fastsætter reglerne for indholdet, forelæggelsen, vurderingen og overvågningen af landespecifikke mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, der skitserer udgiftsmål for medlemsstaterne over en tilpasningsperiode på fire eller fem år (afhængigt af varigheden af den nationale valgperiode i hver medlemsstat).

De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag beskriver, hvordan landene agter at integrere finanspolitiske mål samt reform- og investeringsrelaterede mål, herunder om nødvendigt foranstaltninger til at håndtere makroøkonomiske ubalancer, i en enkelt helhedsorienteret mellemfristet plan. De bør specifikt omhandle EU's prioriteter på områderne for den grønne og den digitale omstilling, energisikkerhed, forsvar og økonomisk og social modstandsdygtighed.

Tilsagnet om yderligere investeringer og reformer gør det desuden muligt at forlænge den finanspolitiske tilpasningsperiode til syv år.

I begyndelsen af den multilaterale overvågningsproces vurderer Kommissionen, om medlemsstaterne overholder Maastrichtlofterne for den offentlige gæld (60 % af BNP) og/eller det offentlige underskud (3 % af BNP). Medlemsstater, der opfylder Maastrichtkriterierne, kan frivilligt anmode Kommissionen om tekniske oplysninger om, hvordan der kan holdes fast i en forsigtig finanspolitik. Hvis en medlemsstat imidlertid overtræder et af disse kriterier, vil Kommissionen foreslå en referencekurs for de offentlige udgifter med henblik på at bringe eller fastholde den forventede offentlige gældskvote på en troværdig nedadgående kurs eller lade den forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af BNP på mellemlang sigt.

Referencekursen beregnes ved at foretage en gældsholdbarhedsvurdering for hver medlemsstat og er knyttet til en række sikkerhedsforanstaltninger med henblik på:

1. at sikre overensstemmelse med tilpasninger under den korrigerende del
2. at sikre, at gælden falder med et årligt gennemsnit på mindst 1 procentpoint, hvis den overstiger 90 % af BNP, og 0,5 procentpoint, hvis den er mellem 60 % og 90 %
3. at sikre, at medlemsstaterne når et underskudsniveau, der omfatter en fælles modstandsdygtighedsmargen på 1,5 % af BNP gennem en årlig minimumstilpasning på 0,4 procentpoint af BNP, som kan nedsættes til 0,25 procentpoint, hvis tilpasningsperioden forlænges.

Referencekursen danner udelukkende grundlag for at udstikke rammerne for drøftelserne mellem medlemsstaterne og Kommissionen om definitionen af en passende nettoudgiftskurs i tilpasningsperioden. I sidste ende skal de nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag godkendes af Rådet. For at sikre fleksibilitet kan medlemsstaterne også anmode om en revision under udrulningen af den aftalte plan i tilfælde af objektive omstændigheder, der forhindrer planens gennemførelse, eller når der udnævnes en ny regering.

Med henblik på at vurdere overholdelse overvåger Kommissionen kun væksten i de offentlige udgifter, eksklusive renteudgifter, diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, udgifter til EU-programmer, der finansieres af EU eller medfinansieres på nationalt plan, samt konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse, engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger. Vurderingen af denne enkeltstående operationelle indikator lettes gennem anvendelse af en kontrolkonto til registrering af afvigelser fra nettoudgiftskursen og medlemsstaternes offentlige årlige rapporter.

Der sikres også fleksibilitet gennem en generel undtagelsesklausul i tilfælde af et alvorligt økonomisk tilbageslag, der påvirker EU eller euroområdet som helhed, og gennem en national undtagelsesklausul, der er specifik for hver enkelt medlemsstat, i tilfælde af et uforudset tilbageslag i et lands makroøkonomiske situation. Aktiveringen af sådanne klausuler vil muliggøre en midlertidig lempelse af reglerne og sikre, at medlemsstater, der står over for ekstraordinære omstændigheder uden for deres kontrol, kan afvige fra den aftalte kurs.

Reformen har styrket rammens ansvarlighedsdimension ved at forbedre Parlamentets rolle, navnlig gennem nye oplysningskrav og etableringen af en økonomisk dialog

i plenum med andre EU-institutioner. Inddragelsen af uafhængige finanspolitiske institutioner og Det Europæiske Finanspolitiske Råd i vurderingen af overholdelsen af reglerne og ydelsen af rådgivning om den finanspolitiske kurs bidrager også til at styrke gennemsigtighedsdimensionen.

2. Stabilitets- og vækstpagtens korrigerende del

Procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud

Formålet med proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud er at forhindre uforholdsmæssigt store underskud og sikre, at der hurtigt rettes op på dem, i overensstemmelse med artikel 126 i TEUF og protokol 12 til traktaterne.

I overensstemmelse med den ændrede stabilitets- og vækstpagt udløses proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud af underskudskriteriet eller gældskriteriet:

— **Underskudskriteriet:** Et offentligt underskud, der overstiger referenceværdien på 3 % af BNP i markedspriser, anses for uforholdsmæssigt stort.

— **Gældskriteriet:** Gælden anses for at være uforholdsmæssigt stor, hvis den overstiger 60 % af BNP, og målet for den årlige gældsreduktion på en tyvendedel af den gæld, der overstiger tærskelværdien på 60 %, ikke er blevet nået i løbet af de seneste tre år.

En række bestemmelser tydeliggør, at når et underskud er større end den angivne referenceværdi, betragtes det som ekstraordinært (som følge af en usædvanlig begivenhed eller et alvorligt økonomisk tilbageslag osv.) eller midlertidigt (når prognoserne viser, at underskuddet vil falde under referenceværdien efter afslutningen af den usædvanlige begivenhed eller tilbageslaget).

Artikel 126, stk. 3-6, i TEUF indeholder bestemmelser om proceduren for at vurdere og træffe beslutning om et uforholdsmæssigt stort underskud. Kommissionen udarbejder en rapport, hvis en medlemsstat ikke opfylder eller risikerer ikke at opfylde kravene i forbindelse med mindst et af de to kriterier. Det Økonomiske og Finansielle Udvalg afgiver udtalelse om denne rapport. Hvis Kommissionen finder, at der er (eller eventuelt kan opstå) et uforholdsmæssigt stort underskud i en medlemsstat, skal den afgive en udtalelse til den pågældende medlemsstat og underrette Rådet herom. Rådet fastslår på grundlag af et forslag fra Kommissionen, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud (artikel 126, stk. 6, i TEUF). Efterfølgende vedtager det på grundlag af en henstilling fra Kommissionen en henstilling, som det retter til den pågældende medlemsstat (artikel 126, stk. 7, i TEUF), for at den kan rette op på denne situation, idet det fastsætter en frist på højst seks måneder. Konstaterer Rådet, at dets henstilling ikke er fulgt op af sådanne foranstaltninger, kan det offentliggøre sin henstilling (artikel 126, stk. 8, i TEUF). Undlader medlemsstaten fortsat at efterkomme Rådets henstillinger, kan Rådet pålægge medlemsstaten inden for en bestemt frist at træffe de nødvendige foranstaltninger (artikel 126, stk. 9, i TEUF).

2024-reformen af den korrigerende del tog sigte på at gøre indledningen af en gældsbaseret procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud mere automatisk og sanktionsordningen mere anvendelig.

I den forbindelse ophæves den tidligere 1/20-gældsreduktionsregel. I stedet lægges der yderligere vægt på vurderingen af økonomiske faktorer, investeringsniveauer,

fremskridt med strukturreformer og offentlige udgifter til forsvarskapaciteter ved vurderingen af overholdelsen af gælds- og underskudskriterierne. Afvigelser fra nettoudgiftskursen kan være en udløsende faktor for en potentiel aktivering af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, mens vækstfremmende foranstaltninger kan ses som en afbødende faktor ved vurderingen af, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud.

Den korrigerende del er også blevet ændret for at sikre overensstemmelse med den nye forebyggende del. I den forbindelse gælder følgende:

— Når proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud indledes på grundlag af underskudskriteriet, bør den korrigerende nettoudgiftskurs for de år, hvor underskuddet forventes at overstige 3 % af BNP, svare til en årlig strukturel minimumstilpasning på mindst 0,5 % af BNP som benchmark.

— Når proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud indledes på grundlag af gældskriteriet, bør den korrigerende nettoudgiftskurs være mindst lige så krævende som den nettoudgiftskurs, der er fastsat under den forebyggende del, og korrigere kontrolkontoens akkumulerede afvigelser.

Med reformen blev der også indført bestemmelser for at styrke Kommissionens dialog og overvågning, herunder gennem regelmæssige overvågningsmissioner og yderligere inddragelse af nationale uafhængige finanspolitiske institutioner.

Proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud indeholder også sanktionsmuligheder i tilfælde af manglende overholdelse (artikel 126, stk. 11, i TEUF). For medlemsstater i euroområdet kan Rådet pålægge en bøde på op til 0,05 % af den seneste vurdering af det foregående års BNP i en periode på seks måneder. Denne bøde skal betales hver sjette måned, indtil Rådet fastslår, at den pågældende medlemsstat har truffet virkningsfulde foranstaltninger som reaktion på pålægget udstedt i medfør af artikel 126, stk. 9, i TEUF.

Forordning (EU) nr. 1173/2011 indeholder bestemmelser om yderligere sanktioner over for euromedlemsstaterne. Disse sanktioner pålægges i forskellige faser af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og medfører deponering af et ikkerentebærende beløb svarende til 0,2 % af BNP og en bøde svarende til 0,2 % af det foregående års BNP. Forordningen indeholder også bestemmelser om sanktioner i tilfælde af statistisk manipulation. I forenklingspakken fra oktober 2025 foreslog Kommissionen ændringer af sanktionsforordningen for at gøre gennemførelsen af ordningen mere gradvis i overensstemmelse med 2024-reformen.

B. Den finanspolitiske aftale

På Det Europæiske Råds møde i marts 2012 blev traktaten om stabilitet, samordning og styring, hvoraf den finanspolitiske aftale udgør den finanspolitiske del, undertegnet af alle medlemsstater undtagen Det Forenede Kongerige og Tjekkiet (Kroatien undertegnede heller ikke denne traktat, hverken forud for eller efter sin tiltrædelse af EU den 1. juli 2013). I henhold til den finanspolitiske aftale skal reglen om budgetbalance ("den gyldne regel") – med en nedre grænse for det strukturelle underskud på 0,5 % af BNP (hvis den offentlige gæld er under 60 % af BNP, fastsættes denne nedre grænse til 1 % af BNP) – stadfæstes i national lovgivning, helst på forfatningsniveau ("gældsbremsen"). Medlemsstaterne

kan rejse sager mod andre medlemsstater ved EU-Domstolen, hvis denne regel ikke gennemføres korrekt. Supplerende bestemmelser omfatter bl.a. automatisk udløsning af korrektionsmekanismen og skærpede regler for lande, der er omfattet af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Hertil kommer, at finansiel bistand fra den europæiske stabilitetsmekanisme kun ydes til de medlemsstater, der har undertegnet den finanspolitiske aftale.

C. Yderligere reformer til styrkelse af den økonomiske styring i euroområdet

Reformerne af den økonomiske styring i Unionen fra 2011-2013 og de finanspolitiske rammer omfatter, foruden de ændrede regler for stabilitets- og vækstpagten og den mellemstatslige traktat om stabilitet, samordning og styring, to forordninger, der har til formål at styrke den økonomiske styring i euroområdet yderligere ("twopack"):

— forordningen om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet (forordning (EU) nr. 473/2013)

— forordningen om skærpelse af den økonomiske og budgetmæssige overvågning af medlemsstater i euroområdet, der har eller er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet (forordning (EU) nr. 472/2013).

De vigtigste elementer i den første forordning er at indføre fælles budgetmæssige tidsfrister for alle medlemsstaterne i euroområdet og regler for Kommissionens overvågning og evaluering af medlemsstaternes budgetplaner. I tilfælde af alvorlig overtrædelse af stabilitets- og vækstpagtens regler kan Kommissionen kræve, at planerne revideres. Det fastsættes desuden i forordningen, at de euromedlemsstater, mod hvem der er indledt en procedure i forbindelse med uforholdsmæssige store underskud, skal fremlægge et økonomisk partnerskabsprogram med en detaljeret beskrivelse af de politiske foranstaltninger og strukturreformer, der er nødvendige for at sikre en effektiv og varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Rådet vedtager efter forslag fra Kommissionen udtalelser om det økonomiske partnerskabsprogram.

Den anden forordning vedrører de medlemsstater, der oplever eller er i risiko for at havne i alvorlige vanskeligheder for så vidt angår deres finansielle stabilitet. Den fastsætter bestemmelser for øget overvågning, finansiel støtte og overvågning efter programmets gennemførelse (så længe mindst 75 % af den modtagne finansielle støtte ikke er blevet tilbagebetalt).

De to forordninger er genstand for de tekniske ændringer, som Kommissionen har fremsat i sin forenklingspakke. Forslagene har navnlig til formål at sikre overensstemmelse med de nye definitioner, der blev fastsat i 2024-reformen, og fjerne henvisninger til forældede procedurer og dokumenter. Forenklingspakken indeholder også forslag til præcisering af visse aspekter af den øgede overvågning og til strømlining af overvågningen efter programgennemførelsen på grundlag af tilbagebetalingsrisici.

EUROPA-PARLAMENTETS ROLLE

Europa-Parlamentet fungerer som medlovgiver med hensyn til fastsættelse af detaljerede regler for multilateral overvågning (artikel 121, stk. 6, i TEUF) og høres om

afledt lovgivning til gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (artikel 126, stk. 14, i TEUF).

Stabilitets- og vækstpagten giver Parlamentet en fremtrædende rolle i den nuværende finanspolitiske ramme gennem den økonomiske dialog, som giver Parlamentets kompetente udvalg mulighed for at invitere Kommissionen, Rådet og, når det er relevant, formanden for Det Europæiske Råd, formanden for Eurogruppen og en medlemsstat til en udveksling af synspunkter om deres tiltag i forbindelse med gennemførelsen af rammen. Ifølge den reviderede ramme kan Parlamentets kompetente udvalg også opfordre Kommissionen til at fremlægge og drøfte ændringer af metoden for gældsholdbarhedsanalyse. Under den forebyggende del gør en økonomisk dialog i plenum det muligt at styrke tilsynet med formændene for EU-institutionerne (Kommissionen, Rådet og, hvor det er relevant, Det Europæiske Råd og Eurogruppen). Den forebyggende del omfatter også årlig rapportering til Parlamentet om udviklingen i den multilaterale overvågning i euroområdet.

Parlamentet underrettes også regelmæssigt om reglernes anvendelse. Under den nye forebyggende del er Kommissionen forpligtet til uden unødig forsinkelse at forelægge Parlamentet de oplysninger, der er sendt til Rådet.

De reviderede regler giver også Kommissionen mulighed for at udnævne formanden for og medlemmerne af Det Europæiske Finanspolitiske Råd, dog først efter høring af Parlamentet. Det Europæiske Finanspolitiske Råd skal også årligt aflægge rapport om sine aktiviteter til Parlamentet, Kommissionen og Rådet.

Dette faktablad er udarbejdet af Europa-Parlamentets Enhed for Kontrol med den Økonomiske Styring og ØMU'en. Der kan findes yderligere oplysninger på webstedet for Økonomi- og Valutaudvalget.

Giacomo Loi / Ronny Mazzocchi
04/2026