

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av finansiella regler för unionens allmänna budget (ändring av artiklarna 48, 99, 107 och 108 i budgetförordningen)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 22 april 2022 till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av finansiella regler för unionens allmänna budget (ändring av artiklarna 48, 99, 107 och 108 i budgetförordningen) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 16 juni 2022

Finansminister Annika Saarikko

Konsultativ tjänsteman Anna Hyvärinen

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA  
16.6.2022

EU/2022/0496

**FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FINANSIELLA REGLER FÖR UNIONENS ALLMÄNNA BUDGET (ÄNDRING AV ARTIKLARNA 48, 99, 107 OCH 108 I BUDGETFÖRORDNINGEN)**

**1 Allmänt**

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1046/2018, nedan budgetförordningen, fastställs principer och allmänna finansiella regler för upprättandet och genomförandet av unionens budget och för kontroll av unionens finanser. Det är frågan om en omfattande författning, som senast reviderades 2018.

Den 22 april 2022 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag om ändring av artiklarna 48, 99, 107 och 108 i budgetförordningen (COM(2022) 184 final, nedan kallat ändringsförslaget). Kommissionen föreslår att dessa artiklar i budgetförordningen ska ändras på grund av EU-domstolens rättspraxis (EU-domstolens mål C-301/19 P, kommissionen mot Printeos, den 20 januari 2021, ECLI:EU:C:2021:39). Printeosmålet gällde en situation där EU-domstolen – efter att ha prövat frågan på grund av överklagande – kom fram till att böter som ålagts av kommissionen i det aktuella konkurrensmålet skulle upphävas. Enligt Printeosdomen skulle det betalas dröjsmålsränta på det belopp som skulle återbetalas, och domstolen tog också ställning till hur räntan skulle beräknas. Med anledning av rättspraxisen föreslår kommissionen att budgetförordningen ska innehålla tydligare bestämmelser om hur hög en sådan ränta ska vara och om hur dessa poster ska behandlas i EU:s budget.

Dessutom lade kommissionen den 16 maj 2022 fram ett annat förslag, COM (2022) 223 final, i vilket den föreslår en omarbetning av budgetförordningen (nedan omarbetningsförslaget). Ändringsförslaget och omarbetningsförslaget gällde alltså samma EU-akt, det vill säga budgetförordningen. Det som ligger till grund för omarbetningsförslaget är enligt kommissionen följande: beaktande av den fleråriga budgetramen 2021–2027 i budgetförordningen, förändringar i krishanteringen, modernisering och förenkling av budgetförordningen och skydd av unionens ekonomiska intressen. Eftersom omarbetningsförslaget är omfattande och behandlingen av det än så länge befinner sig i inledningsskedet i rådets budgetkommitté lämnas en separat U-skrivelse om detta till riksdagen senare.

Ändringsförslaget har behandlats i rådets budgetkommitté. Medlemsstaterna har ställt skriftliga frågor till kommissionen. Enligt kommissionen bör ändringsförslaget behandlas och antas så snart som möjligt. Trots detta kommer behandlingen på arbetsgruppsnivå i budgetkommittén antagligen att fortsätta åtminstone till början av hösten, eftersom det finns många andra omfattande frågor på dagordningen för budgetkommitténs sammanträden. När man i budgetkommittén når samförstånd om rådets ståndpunkt, går ärendet vidare först till Coreper II och därefter till rådet, varefter förhandlingarna med Europaparlamentet inleds. Kommissionens mål är att rådet och parlamentet ska nå enighet om ändringsförslaget i slutet av detta år och att ändringen ska börja tillämpas omedelbart därefter.

## 2 Förslaget huvudsakliga innehåll och mål

I ändringsförslaget föreslår kommissionen att fyra artiklar i EU:s budgetförordning ska ändras. Dessa artiklar behandlas närmare nedan. Bakom ändringsförslaget ligger Printeosmålet. Ett överklagande som gällde detta mål avslogs av EU-domstolen. I målet tog domstolen bland annat ställning till om kommissionen har skyldighet att betala ränta på konkurrensrättsliga böter i samband med en eventuell återbetalning av böter. Förfarandet framskrider så att ett företag som väckt talan kan betala sina böter preliminärt eller ställa en bankgaranti som täcker bötesbeloppet och eventuell dröjsmålsränta tills slutlig dom meddelas i målet. Förskottsbeloppet betalas in på kommissionens bankkonto. Kommissionen investerar förskottsbeloppet så att risknivån är måttlig. Om klagan leder till att böterna upphävs eller bötesbeloppet sänks och att böternas kapitalbelopp eller en del av det därmed återbetalas, hade kommissionen enligt Printeosdomen skyldighet att betala dröjsmålsränta. Enligt motiveringarna till ändringsförslaget kräver domen att budgetförordningen ändras. Enligt motiveringarna till ändringsförslaget finns det förutom Printeosmålet ett annat betydelsefullt mål, som fortfarande är anhängigt, nämligen kommissionen mot Deutsche Telekom C-221/22 P.

Kommissionen föreslår i ändringsförslaget att räntor relaterade till konkurrensböter som EU-domstolen upphävt inte längre ska betalas från ett moment under rubrik 7 (Offentlig förvaltning) i EU:s årliga budget. Kommissionen föreslår att räntorna i stället ska betraktas som negativa inkomster i budgeten och att budgetförordningen ska ändras för att detta ska bli möjligt. Kommissionen motiverar ändringsförslaget med att man då skulle undvika olämpliga följder på unionens utgiftssida för institutionernas förvaltningsutgifter. Kommissionen hänvisar till ett stort antal ränteanspråk på grund av Printeosdomen. Enligt kommissionen bör man säkerställa att gottgörelsenivån är lämplig om preliminärt inbetalade böter måste återbetalas och att unionsbudgeten kan tillgodose de finansiella behoven, detta dock utan att begränsa EU-domstolens senare avgöranden. Om budgetförordningen ändras i enlighet med kommissionens förslag, börjar ränteutgifter relaterade till konkurrensböter som domstolen upphävt betraktas som allmänna inkomster i unionsbudgeten, i likhet med inkomster relaterade till slutliga böter som ålagts i konkurrensärenden.

Ränta ska betalas när ett företag som fått sin klagan bifallen ska gottgöras för att det inte kunnat förfoga över de belopp som det betalat preliminärt till kommissionen. Ansvaret för räntan ska enligt förslaget börja från och med den dag då kommissionen erhåller förskottsbetalningen till följd av sitt krav på konkurrensböter. Ansvaret för räntan ska fortgå tills beloppet återbetalats. Enligt ändringsförslaget ska det bestämmas att ränta ska utgå på det belopp som ska återbetalas enligt den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner, med tillägg av en och en halv procentenhet. Detta är enligt motiveringarna till ändringsförslaget en lämplig gottgörelse för ett företag som befinner sig i den beskrivna situationen. På beloppet i fråga ska inte längre tillämpas någon annan ränta. Enligt motiveringarna är denna räntesats densamma som tillämpas på gäldenären om denne begär anstånd med betalningen av böter och i stället ställer en finansiell garanti.

Ur EU-budgetens synvinkel kan räntor relaterade till böter som delvis eller helt upphävts med anledning av ett domstolsmål ge upphov till utgifter, eftersom kommissionen under domstolsförfarandet investerar erhållna förskottsbetalningar på en måttlig risknivå i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning. Det kan således uppstå en situation där den ränta som återbetalas kan bli betydligt högre än den faktiska ränteavkastning som kommissionen får för investeringen.

När det gäller kommissionens föreslagna ändringar av artiklar föreskrivs i artikel 48.1 i gällande budgetförordning att EU:s budget inte får innehålla negativa inkomster. Till denna artikel ska

det fogas en ny punkt, 1 a. Till denna punkt ska den nuvarande bestämmelsen om negativ avkastning på insättningar flyttas, och en bestämmelse om eventuella räntor på konkurrensböter som ska återbetalas ska läggas till. Genom ändringsförslaget införs ett nytt undantag från de etablerade budgetprinciperna. Om budgetförordningen ändras enligt kommissionens förslag, bör det säkerställas att undantaget är strikt begränsat och att bestämmelsen kan tillämpas endast i situationer som EU-domstolens rättspraxis förutsätter. Enligt motiveringarna till kommissionens ändringsförslag är det frågan om ett begränsat och vederbörligen motiverat undantag.

I artikel 99.4 i budgetförordningen föreskrivs om dröjsmålsränta. Hänvisningen till eventuell återbetalning av böter till följd av ett domstolsmål och räntan i samband med detta ska flyttas till förordningens artikel 108.1, som behandlas nedan.

Artikel 107 i budgetförordningen gäller böter och andra sanktioner som åläggs av institutioner samt upplupen ränta på dessa. Enligt ändringsförslaget ska det till artikeln fogas ett nytt stycke, enligt vilket man vid tillämpning av 48.1a b får ta upp beloppen i budgeten före utgången av påföljande budgetår. Det är frågan om ett undantag från den allmänna utgångspunkten att belopp ska tas upp i budgeten så snart som möjligt efter det att alla rättsmedel är uttömda. Enligt motiveringarna till ändringsförslaget är bestämmelsen nödvändig för att säkra ett tillräckligt kassaflöde för gottgörande av tredje parter för att de inte kunnat förfoga över sina medel.

Till artikel 108 i budgetförordningen föreslår kommissionen flera ändringar som gäller bland annat investering av forskottsbetalningar och räntesatsen. I artikel 108.1 ska det ingå bestämmelser om garantin. I artikel 108.2 ska det anges hur kommissionen kan investera de preliminära beloppen. Enligt motiveringarna till ändringsförslaget ska kommissionen, när den investerar i finansiella tillgångar, främst ha som mål att medlen ska vara säkra och likvida. Från artikel 108.4 i förordningen ska texten ”inbegripet eventuell avkastning” strykas, eftersom den berörda parten framöver kommer att få en fördel i form av ränta. Dessutom ska en bestämmelse om räntorna läggas till i slutet av punkt 4. Enligt tillägget, när sanktionen med anledning av ett överklagande slutligt upphävs eller beloppet sänks, ska räntesatsen i anknytning till sanktionen motsvara ”den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner, som offentliggörs Europeiska unionens officiella tidning, C-serien, och som gäller den första kalenderdagen i den månad då beslutet om att ålägga böter eller andra sanktioner antas, med tillägg av en och en halv procentenhet”. Räntesatsen ska således motsvara den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner med tillägg av en och en halv procentenhet. Enligt motiveringarna till ändringsförslaget är denna ränta densamma som gäldenärer betalar vid anstånd med betalning av böter när de ställt en finansiell garanti.

Som jämförelse kan nämnas att referensräntan enligt 12 § i Finlands räntelag (633/1982) har fastställts i förhållande till ”den ränta som Europeiska centralbanken tillämpat vid den sista huvudsakliga refinansieringstransaktionen före den första kalenderdagen i varje halvårsperiod avrundad uppåt till närmast följande halva procentenhet. Den referensränta som gäller den första kalenderdagen i halvårsperioden i fråga skall tillämpas under de följande sex månaderna”.

### **3 Rättslig grund för förslaget**

Förslaget grundar sig på artikel 322 i FEUF. Enligt denna ska Europaparlamentet och rådet genom förordningar, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört revisionsrätten, anta finansiella regler som särskilt ska ange närmare bestämmelser om budgetens uppställning och genomförande och om redovisning och revision och regler om ordningen för kontrollen av finansiella aktörers, särskilt utanordnares och räkenskapsförares, ansvar.

Enligt artikel 106a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen ska ovan nämnda artikel i FEUF tillämpas även på fördraget om upprättandet av atomenergigemenskapen.

Enligt statsrådets uppfattning är den rättsliga grunden korrekt.

#### **4 Förslagets förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen**

Antagandet av EU:s allmänna finansiella regler faller inom EU:s exklusiva befogenhet. Subsidiaritetsprincipen tillämpas inte på områden där unionen har exklusiv befogenhet. Till dessa hör särskilt de politikområden som avses i artikel 3.1 i FEUF. Dessutom får endast unionen anta akter i enlighet med fördragens institutionella och finansiella bestämmelser, till vilka även de finansiella reglerna hör.

Statsrådet anser att förslaget i sin helhet är förenligt med proportionalitetsprincipen.

#### **5 Förslagets konsekvenser för lagstiftningen och ekonomin**

Enligt kommissionens förslag har förslaget inga konsekvenser för EU:s budget. Kommissionen har inte heller genomfört någon konsekvensbedömning.

Räntor relaterade till konkurrensböter som ska återbetalas täcks för närvarande från EU-budgetens utgiftssida, men enligt ändringsförslaget ska de framöver beaktas på inkomstsidan. Det framgår inte av ändringsförslaget vilka de indirekta ekonomiska konsekvenserna av ändringen skulle bli. Det vore bra om kommissionen under behandlingen klargjorde förslagets ekonomiska konsekvenser mer exakt.

#### **6 Ålands ställning**

Bestämmelserna i budgetförordningen kan bli tillämpliga på frågor som faller inom landskapet Ålands behörighet, till exempel när landskapet förvaltar medel från Europeiska unionens allmänna budget.

#### **7 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU**

Budgetförordningen är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla unionens medlemsstater. Budgetförordningens tillämpningsområde är EU:s allmänna budget och förfarandena för genomförandet av den. Den föreslagna ändringen bedöms inte innehålla några lagstiftningsförslag som skulle kräva en översyn av Finlands lagstiftning.

Statsrådets skrivelse med promemoria har utarbetats vid finansministeriet. Promemorian har behandlats i budgetsektionen, EU 34, i ett skriftligt förfarande 3–6 juni 2022.

I rådet är det budgetkommittén som har huvudansvaret för behandlingen av ändringsförslaget. Kommittén har behandlat förslaget under slutet av våren och början av sommaren 2022. Medlemsstaterna, inklusive Finland, har gjort en granskningsreservation mot förslaget. Behandlingen kan förväntas pågå till början av hösten. Kommissionen har dock betonat att frågan är brådskande.

I Europaparlamentet utarbetas ett betänkande av parlamentets budgetutskott och budgetkontrollutskottet. De föredragande är Nils Ušakovs (S&D, LV) ja Monika Hohlmeier (EPP, DE)).

## 8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser det vara viktigt att förbättra och effektivisera användningen av unionens medel och den ekonomiska förvaltningen med respekt för budgetprinciperna, finansiell insyn, förutsägbarheten i fråga om ekonomiska konsekvenser och effektiva incitament i konkurrensfrågor. Utgångspunkten enligt etablerade budgetprinciper är att budgetens inkomster och utgifter hålls åtskilda och att endast inkomstposter behandlas på EU-budgetens inkomstsida. Statsrådet förhåller sig preliminärt kritiskt till ett undantag från bestämmelsen om negativa inkomster i budgetförordningen. Om det görs ett undantag från lagstiftningen om negativa inkomster bör det vara begränsat och i princip kunna tillämpas endast på situationer som EU-domstolens rättspraxis förutsätter. Statsrådet kunde överväga en ändring av budgetförordningens bestämmelse om negativa inkomster i välmotiverade fall.

Statsrådet förhåller sig preliminärt positivt till förslaget att räntesatsen ska fastställas i budgetförordningen i en situation där ränta på konkurrensrättsliga böter skulle kunna betalas i samband med återbetalning av böter. Finland kunde tänka sig att överväga den ränta som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner med tillägg av en och en halv procentenhet, men kunde även överväga något annat lämpligt och motiverat alternativ. Sättet att beräkna räntan bör dock bedömas som en del av helheten och även mot bakgrund av EU-domstolens rättspraxis.

Statsrådet kommer att slå fast sin slutliga ståndpunkt till ändringsförslaget i samband med att behandlingen i rådet och parlamentet framskrider, med beaktande av Finlands helhetsintresse.