



EUROPEISKA  
REVISIONSRÄTTEN

SV

# Yttrande 02/2022

(i enlighet med artikel 322.1 i EUF-fördraget)

över Europeiska  
kommissionens förslag till  
Europaparlamentets och rådets  
förordning om ändring av  
förordning (EU, Euratom)  
2018/1046 om finansiella regler  
för unionens allmänna budget  
[2022/0125 (COD)]

# Innehållsförteckning

	Punkt
<b>Inledning</b>	01–14
<b>Böter och andra sanktioner</b>	01–02
<b>Hantering av böter och sanktioner i enlighet med gällande bestämmelser i budgetförordningen</b>	03–07
<b>Senaste rättspraxis</b>	08–10
<b>Förslaget</b>	11–14
<b>Allmänna iakttagelser</b>	15–18
<b>Särskilda kommentarer</b>	19–27
<b>Ersättning</b>	19–21
<b>Negativa inkomster</b>	22–25
<b>Dröjsmålsränta</b>	26
<b>Införande av slutgiltiga böter och sanktioner i budgeten</b>	27
<b>Förslag till ändringar av förslaget</b>	28
<b>Bilaga</b>	
<b>Bilaga I – Våra förslag till ändringar av förslaget, med kommentarer</b>	

## EUROPEISKA UNIONENS REVISIONSRÄTT HAR ANTAGIT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artikel 322.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU, Euratom) 2018/1046 om finansiella regler för unionens allmänna budget, som antogs den 22 april 2022<sup>1</sup>,

med beaktande av rådets begäran om revisionsrättens yttrande som togs emot den 6 maj 2022,

med beaktande av Europaparlamentets begäran om revisionsrättens yttrande som togs emot den 16 maj 2022,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/1046 av den 18 juli 2018 om finansiella regler för unionens allmänna budget, om ändring av förordningarna (EU) nr 1296/2013, (EU) nr 1301/2013, (EU) nr 1303/2013, (EU) nr 1304/2013, (EU) nr 1309/2013, (EU) nr 1316/2013, (EU) nr 223/2014, (EU) nr 283/2014 och beslut nr 541/2014/EU samt om upphävande av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012<sup>2</sup> (nedan kallad *budgetförordningen*), och

av följande skäl:

1. I budgetförordningen fastställs principerna och de allmänna finansiella reglerna för förvaltningen av EU:s budget, som omfattar både inkomster och utgifter.
2. I enlighet med den senaste rättspraxisen om böter vid konkurrensöverträdelser har kommissionen föreslagit denna ändring av budgetförordningen för att så snart som möjligt minska alltför stora påfrestningar på utgifterna för EU:s budget. Förslaget är fristående från förslaget om omarbetning av de finansiella reglerna för EU:s budget<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2022) 184 final, 2022/0125(COD).

<sup>2</sup> EUT L 193, 30.7.2018, s. 1.

<sup>3</sup> COM(2022) 223 final, 2022/0162(COD).

# Inledning

## Böter och andra sanktioner

**01** Kommissionen utdömer böter och andra sanktioner mot företag som bryter mot EU:s lagstiftning eller mot medlemsstater som inte tillämpar den, enligt beskrivningarna nedan:

- Kommissionen ålägger företag som har överträtt konkurrensreglerna enligt artiklarna 101 eller 102 i EUF-fördraget **böter**. Enligt EU:s gällande konkurrensregler<sup>4</sup> fastställer kommissionen det bötesbelopp som ska åläggas så att det återspeglar hur allvarligt företagets deltagande i konkurrensöverträdelsen är och hur länge det har pågått. Beloppet i fråga får dock inte överstiga 10 % av företagets sammanlagda omsättning under det räkenskapsår som föregick beslutet.
- Kommissionen får också ålägga **andra sanktioner** enligt EUF-fördraget eller Euratomfördraget. Ekonomiska sanktioner är vanligast och brukar åläggas när kommissionen vidtar rättsliga åtgärder mot medlemsstater som inte (korrekt) genomför EU-lagstiftningen. Kommissionen hänskjuter då ärendet till Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) i enlighet med artikel 260 i EUF-fördraget. Ekonomiska sanktioner kan åläggas i form av ett schablonbelopp och/eller dagsböter. De beräknas med hänsyn till betydelsen av de regler som överträts och överträdelsens inverkan, den period under vilken EU-rätten inte har tillämpats samt landets betalningsförmåga.

**02** Böter och andra sanktioner som kommissionen inkasserar tas upp i EU:s budget och kategoriseras som övriga inkomster. De berörda beloppen varierar från år till år, beroende på hur stora slutgiltiga belopp som fastställts och betalats av företag och medlemsstater. År 2021 uppgick de till 1,6 miljarder euro (0,7 % av EU:s budget).

---

<sup>4</sup> Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 4.1.2003, s. 1).

## Hantering av böter och sanktioner i enlighet med gällande bestämmelser i budgetförordningen

**03** Om böter eller andra sanktioner som ålagts av kommissionen bestrids inför EU-domstolen kan den part som är föremål för böterna eller sanktionerna antingen preliminärt betala in bötesbeloppet eller sanktionsbeloppet eller ställa en bankgaranti som täcker beloppet i fråga<sup>5</sup>. Vid en preliminär betalning överför den berörda gäldenären bötesbeloppet eller sanktionsbeloppet till ett bankkonto som tillhör kommissionen. Sedan 2009 har dessa bötes- och sanktionsbelopp placerats i en särskild fond (BuFi) som investerat i säkra obligationer i syfte att bevara kapitalbeloppet med hjälp av upplupen ränta och samtidigt säkerställa likviditeten hos medlen om böterna ska återbetalas till det berörda företaget.

**04** Om böterna eller sanktionerna inte betalas inom tidsfristen ska kommissionen kräva dröjsmålsränta enligt den räntesats som Europeiska centralbanken (ECB) tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner och som gäller den första kalenderdagen i den månad då förfallodagen infaller, med tillägg av 3,5 procentenheter fram till dess att betalningen sker (ECB:s refiränta med tillägg av 3,5 procentenheter)<sup>6</sup>. Om den part som är föremål för böterna eller sanktionerna väljer att ställa en bankgaranti i stället för att göra den preliminära betalningen, måste garantin täcka betalning inte bara av böterna eller sanktionerna utan även av räntan enligt ECB:s refiränta med tillägg av 1,5 procentenheter.

**05** När alla möjliga rättsmedel har uttömts, och **om böterna eller sanktionerna har bekräftats** av EU-domstolen, tas de preliminärt inbetalade beloppen och den tillhörande räntan ("avkastningen") upp i EU:s budget. Om en finansiell garanti har ställts ska denna tas i anspråk och motsvarande belopp (bötes- eller sanktionsbeloppet plus ränta) tas upp i EU:s budget på vederbörligt sätt<sup>7</sup>.

**06** Om EU-domstolen höjer beloppet för böterna eller sanktionerna ska kommissionen kräva in det ytterligare belopp som ska betalas och fastställa en betalningsfrist. Om de höjda böterna eller sanktionerna inte betalas inom tidsfristen ska kommissionen kräva dröjsmålsränta för sen betalning från och med dagen för domstolens dom till och med betalningsdagen (se punkt **04**).

---

<sup>5</sup> Artikel 108.1 och 108.2 i budgetförordningen.

<sup>6</sup> Artikel 99.4 i budgetförordningen.

<sup>7</sup> Artikel 108.3 i budgetförordningen.

**07** Om böterna eller sanktionerna har upphävts eller beloppet minskats till följd av tvistemålsförfarandet ska de preliminärt inbetalade beloppen eller, om det rör sig om en minskning, den relevanta delen (inbegripet den tillhörande avkastningen) återbetalas till den berörda parten. Om avkastningen är negativ dras förlusten av från återbetalningsbeloppet. Om en finansiell garanti har ställts ska denna frisläppas i sin helhet eller, i förekommande fall, i proportion till den minskning som domstolen beslutat om<sup>8</sup>.

## Senaste rättspraxis

**08** I sin dom av den 20 januari 2021 i ett överklagande av en skadeståndstalan slog EU-domstolen fast att kommissionen till följd av nedsättningen eller upphävandet av de preliminärt inbetalade böterna måste betala ränta för sen återbetalning av de upphävda eller nedsatta böterna från och med den dag då företaget preliminärt betalade böterna till och med dagen för återbetalningen<sup>9</sup>. EU-domstolens dom går längre än artikel 108.4 i budgetförordningen, eftersom kommissionen enligt den artikeln endast är skyldig att återbetala bötesbeloppet plus (eller minus) den relaterade avkastningen.

**09** Domstolen förpliktade kommissionen att betala denna ränta för uppskjuten återbetalning, som **ersättning** för att företaget inte hade kunnat förfoga över medlen, beräknad med hjälp av ECB:s refiränta, med tillägg av 2 procentenheter för perioden från dagen för den preliminära betalningen av böterna till den dag då de böter som ogiltigförklarats genom domen skulle återbetalas. Detta var det belopp som den berörda parten hade begärt i ersättning. Dessutom fastställde domstolen **dröjsmålsränta på ersättningsbeloppet** från och med den dag då det bötfällda företaget väckte skadeståndstalan vid EU-domstolen till och med den dag då kommissionen faktiskt återbetalade beloppet, till ECB:s refiränta, med tillägg av 3,5 procentenheter. Denna räntesats tillämpas analogt med artikel 99.4 i budgetförordningen.

**10** Till följd av EU-domstolens ovannämnda dom skulle den ”ersättning” som betalas till berörda parter i form av ränta på uppskjutna återbetalningar behöva betalas om avkastningen är lägre än ersättningen, eller om det inte genererats någon ränta på de bötesbelopp som preliminärt betalats till kommissionen, i enlighet med gällande

<sup>8</sup> Artikel 108.4 i budgetförordningen.

<sup>9</sup> Mål C-301/19 P, överklagande av domen i mål T-201/17.

bestämmelser i budgetförordningen. Som en del av ett överklagande i ett liknande ärende<sup>10</sup> begärde kommissionen att EU-domstolen skulle ompröva sin ståndpunkt i fråga om erkännandet av ersättning bestående av ränta på uppskjuten återbetalning av nedsatta eller upphävda böter i fall där preliminära betalningar gjorts. För närvarande finns flera mål vid EU-domstolen som ännu inte har prövats i första instans eller som kan överklagas<sup>11</sup>.

## Förslaget

**11** Oberoende av resultatet av ovannämnda överklagande och av andra fall anser kommissionen att det är viktigt att omgående föreslå lagstiftningsåtgärder för att undvika alltför stora påfrestningar på EU:s budget till följd av senaste rättspraxis.

**12** Den 22 april 2022 lade kommissionen fram ett förslag (nedan kallat *förslaget*) för Europaparlamentet och rådet om ändring av budgetförordningen. Den 6 respektive 16 maj 2022 begärde rådet och Europaparlamentet att revisionsrätten skulle yttra sig över förslaget.

**13** Enligt kommissionens motivering syftar förslaget till att säkerställa en lämplig gottgörelse som motsvarar värdet av den tid då företaget inte har kunnat förfoga över medlen i händelse av återbetalning av preliminärt betalda böter eller andra sanktioner som upphävs eller sänks. I förslaget föreskrivs också att denna gottgörelse ska bokföras i EU:s budget som negativa inkomster så att man på så sätt undviker olämpliga följder på utgiftssidan och möjliggör för unionen att på ett mer ändamålsenligt sätt tillgodose de finansiella behov som följer därav.

**14** Hittills har kommissionen bekräftat att den har betalat ut totalt 2 miljoner euro i ersättning till följd av EU-domstolens domar om skadestånd i två fall<sup>12</sup>. På grundval av sin bedömning från april 2022 av resultatet av avslutade och pågående mål vid EU-domstolen uppskattade kommissionen att eventuella ersättningsanspråk från parter som är föremål för upphävda eller sänkta böter och sanktioner i fall där preliminära betalningar gjorts skulle kunna uppgå till så mycket som 1,2 miljarder euro.

---

<sup>10</sup> Mål C-221/22 P, överklagande ingett den 28 mars 2022 av domen i mål T-610/19.

<sup>11</sup> Målen T-236/22, T-480/21, T-420/21, T-414/21, T-413/21, T-411/21, T-410/21, T-321/21, T-313/21, T-310/21, T-292/21, T-291/21, T-80/21 och T-94/20.

<sup>12</sup> Målen T-201/17 och T-610/19.

## Allmänna iakttagelser

**15** På det hela taget välkomnar vi de föreslagna ändringarna av budgetförordningen, eftersom de syftar till att säkerställa rimlig gottgörelse till företag och medlemsstater i händelse av återbetalning av preliminärt betalda böter eller sanktioner som har upphävts eller minskats. Vi har dock vissa reservationer mot förslaget när det gäller reglerna för hur de ekonomiska kostnaderna för ersättning ska budgeteras.

**16** Förslaget att dessa kostnader ska bokföras som negativa inkomster ger kommissionen större flexibilitet i budgetförvaltningen, men det innebär samtidigt att kommissionen inte skulle behöva följa de ordinarie budgetförfaranden som gäller för utgifter.

**17** Vi har också särskilda kommentarer om följande frågor:

- a) Beräkning av ersättning (se punkterna [19–21](#)).
- b) Konsekvenser av att negativa inkomster bokförs (se punkterna [22–25](#)).
- c) Förtydligande av dröjsmålsräntan (se punkt [26](#)).
- d) Införande av slutgiltiga böter och sanktioner i budgeten (se punkt [27](#)).

**18** Vi noterar att förslaget har lagts fram samtidigt som EU-domstolen prövar ett överklagande i ett liknande ärende. Det finns även andra pågående ärenden som rör ersättning för böter och sanktioner (se punkt [10](#)). Vi föreslår att kommissionen aktivt övervakar resultatet av dessa ärenden och bedömer deras inverkan på budgetförordningen.



## Särskilda kommentarer

### Ersättning

**19** Kommissionen föreslår att räntebeloppet för ersättning ska beräknas enligt ECB:s referänta med tillägg av 1,5 procentenheter<sup>13</sup>. Vi noterar att den föreslagna räntesatsen är lägre än den räntesats som EU-domstolen fastställde i sin nyligen meddelade dom om skadeståndstalan (ECB:s referänta med tillägg av 2 procentenheter), vilket återspeglade det berörda företags yrkande.

**20** Vi konstaterar att förslaget innebär att ECB:s referänta, med tillägg av 1,5 procentenheter, ska tillämpas analogt med den räntesats som ska betalas när en gäldenär ställer en finansiell säkerhet (i stället för att göra en preliminär betalning) under den tid som domstolsförfarandet pågår (se punkt 26). Skillnaden mellan den räntesats som föreslås i artikel 108.4 i budgetförordningen och den som följer av ovannämnda rättspraxis skapar dock en risk för att företag eller medlemsstater kan väcka skadeståndstalan vid EU-domstolen för att få högre ersättning än om den föreslagna räntesatsen tillämpas.

**21** Vi noterar också att kommissionen inte har föreslagit att man lägger till en bestämmelse om dröjsmålsränta (beräknad på grundval av ECB:s referänta, med tillägg av 3,5 procentenheter) om ersättningen inte återbetalas inom de fastställda tidsfristerna (se punkt 09). För att förtydliga lagtexten föreslår vi att kommissionen lägger till detta i sitt förslag till ändring av artikel 108.4 i budgetförordningen (se *bilaga I*) genom att tillämpa villkoren för dröjsmålsränta enligt artikel 116.5 i budgetförordningen.

### Negativa inkomster

**22** Ur budgetsynpunkt bokförs böter eller sanktioner som intäkter när det slutgiltiga beloppet har fastställts och betalats. Under den tid som förfarandet pågår vid EU-domstolen budgeteras inte bötes- eller sanktionsbeloppen. De ekonomiska kostnaderna för ersättning vid upphävda eller nedsatta böter eller sanktioner belastar för närvarande EU-budgetens utgiftssida, under rubrik 7: "Europeisk offentlig förvaltning".

---

<sup>13</sup> Föreslagna artikel 108.4 i budgetförordningen.

**23** Enligt kommissionens föreslagna ändringar av artikel 48.1 i budgetförordningen ska de ekonomiska kostnaderna för ersättning bokföras som negativa inkomster och dras av från de budgeterade beloppen för slutgiltiga böter och sanktioner. Vi anser att bokföringen av ersättning som negativa inkomster i stället för utgifter skulle ha en neutral ekonomisk inverkan på EU:s budget som helhet. Det skulle kunna minska alltför stora påfrestningar på EU:s budget, men kommissionen skulle inte vara skyldig att följa de ordinarie budgetförfarandena för utgifter, det vill säga antingen tillämpa förfarandena för budgetöverföringar och/eller ändringsbudgetar<sup>14</sup> för att säkerställa att de nödvändiga anslagen finns tillgängliga, eller inkludera ovanstående kostnader i de totala godkända utgifterna i linje med taken för egna medel<sup>15</sup> och taken i den fleråriga budgetramen<sup>16</sup>.

**24** Att bokföra ekonomiska kostnader som negativa inkomster är inte gängse budgetpraxis. Vi noterar dock att kommissionen, i syfte att förbättra den finansiella rapporteringen, har för avsikt att införa en separat budgetpost för att identifiera de negativa ersättningsbelopp som dragits av från intäkterna från böter och sanktioner. Kommissionen har också för avsikt att lämna mer information om denna ersättning (t.ex. de belopp som betalats eller ska betalas för innevarande år och de beräknade beloppen för påföljande år) som en del av de styrkande handlingarna för antagandet av budgeten och ändringarna av denna.

**25** Enligt förslaget skulle de ekonomiska kostnaderna täckas av intäkterna från de bötes- och sanktionsbelopp som har fastställts slutgiltigt. Kommissionen anser att detta i allmänhet är tillräckligt. Vi noterar dock att det finns en risk för att nivån på slutgiltiga böter eller sanktioner inte täcker den ersättning som ska betalas samma år. Om denna risk förverkligas innebär det att ersättningen måste finansieras genom andra inkomster eller, som en sista utväg, genom ytterligare nationella bidrag baserade på medlemsstaternas bruttonationalinkomst (BNI) (se punkt 27).

---

<sup>14</sup> Artiklarna 30 och 44 i budgetförordningen.

<sup>15</sup> Rådets beslut (EU, Euratom) 2020/2053 av den 14 december 2020 om systemet för Europeiska unionens egna medel och om upphävande av beslut 2014/335/EU, Euratom (EUT L 424, 15.12.2020, s. 1).

<sup>16</sup> Rådets förordning (EU, Euratom) 2020/2093 om den fleråriga budgetramen 2021–2027 (EUT L 433I, 22.12.2020, s. 11).

## Dröjsmålsränta

**26** Vi välkomnar den föreslagna ändringen av artikel 99.4 i budgetförordningen om att ta bort hänvisningen till den räntesats som ska betalas när en garanti ställs för att täcka böter eller sanktioner (till ECB:s referänta, med tillägg av 1,5 procentenheter) och flytta hänvisningen till den föreslagna artikel 108.1 i budgetförordningen. I förslaget klargörs att dröjsmålsränta (enligt ECB:s referänta med tillägg av 3,5 procentenheter) endast ska tillämpas i fall där bötes- och sanktionsbelopp som ålagts genom kommissionens beslut varken har betalats eller täckts av en garanti.

## Införande av slutgiltiga böter och sanktioner i budgeten

**27** Om slutgiltiga böter och sanktioner tas upp i budgeten (i enlighet med artikel 107.2 i budgetförordningen) före utgången av det år som följer på det år då böterna blev slutgiltiga blir EU-budgeten mer flexibel när det gäller att tillgodose de finansiella behoven. Med förslaget skulle det nämligen vara möjligt att budgetera inkomster från böter och sanktioner fram till slutet av året efter det att de berörda beloppen har blivit slutgiltiga, om detta behövs för att täcka ersättning som ska betalas utan att andra inkomstkällor används (se punkt [25](#)).

## Förslag till ändringar av förslaget

**28** I *bilagan* lämnar vi förslag till ändringar av förslaget, med kommentarer.

Detta yttrande antogs av revisionsrättens avdelning V, med ledamoten Tony Murphy som ordförande, i Luxemburg den 28 juni 2022.

*För revisionsrätten*



Klaus-Heiner Lehne  
*ordförande*

# Bilaga

## Bilaga I – Våra förslag till ändringar av förslaget, med kommentarer

Text i förslaget	Förslag till ändring	Kommentarer
<p><i>Artikel 1 i förslaget</i></p> <p>"[...]</p> <p>(4)</p> <p>Artikel 108 ska ändras på följande sätt:</p> <p>(a) [...]</p> <p>(b) Punkt 4 ska ändras på följande sätt:</p> <p>i) [...]</p> <p>Ränta ska utgå på det belopp, eller den relevanta del därav, som avses i första stycket led a enligt den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner, som offentliggörs i 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.</p> <p>(ii) [...]."</p>	<p><i>Artikel 1 i förslaget</i></p> <p>"[...]</p> <p>(4)</p> <p>Artikel 108 ska ändras på följande sätt:</p> <p>(a) [...]</p> <p>(b) Punkt 4 ska ändras på följande sätt:</p> <p>i) [...]</p> <p>Ränta ska utgå på det belopp, eller den relevanta del därav, som avses i första stycket led a enligt den räntesats som Europeiska centralbanken tillämpar på sina huvudsakliga refinansieringstransaktioner, som offentliggörs i 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." <b>Om ränta enligt led i) inte betalas inom den tidsfrist som fastställts i Europeiska unionens domstols dom eller, om sådan tidsfrist saknas, inom 30 dagar från domen, ska dröjsmålsränta tillämpas i enlighet med artikel 116.5.</b></p> <p>"(ii) [...]."</p>	<p>Vi föreslår att det förtydligas att kommissionen kan bli skyldig att betala dröjsmålsränta vid försenad återbetalning av ersättningsbeloppet genom tillämpning av villkoren för dröjsmålsränta enligt artikel 116.5 i budgetförordningen (se punkt <b>21</b>).</p>