

Den 31. maj 2018
UM

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet

KOM(2018) 324 final

1. Resumé

Kommissionen har i forbindelse med fremlæggelse af forslaget om ”En ny, flerårig finansiel ramme for en Europæisk Union, der effektivt lever op til de valgte prioriteter for perioden efter 2020”¹ fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet.

Formålet med forslaget er overordnet set at bidrage til en korrekt gennemførelse af EU's almindelige budget. Forslaget tager form af en selvstændig forordning baseret på artikel 322, stk. 1, litra a) i TEUF, som også danner retsgrundlag for finansforordningen.

Det beskrives i forslaget, at det er vigtigt at sikre, at konsekvenserne falder på dem, der er ansvarlige for påviste mangler. I forslaget lægges der derfor op til, at foranstaltningerne og de dertilhørende konsekvenser afspejler det forhold, at individuelle modtagere af EU-finansiering, f.eks. Erasmus-studerende, forskere og civilsamfundsorganisationer, ikke kan gøres ansvarlige for sådanne overtrædelser. Sådanne modtagere vil dermed som udgangspunkt ikke blive frataget adgangen til EU-midler på baggrund af generaliserede mangler for så vidt angår retsstatsprincippet, i den pågældende medlemsstat.

Fra regeringens side er man generelt positiv over for formålet med Kommissionens forslag.

2. Baggrund

Kommissionen har i forbindelse med fremlæggelse af forslaget om ”En ny, flerårig finansiel ramme for en Europæisk Union, der effektivt lever op til de valgte prioriteter for perioden efter 2020”² fremlagt forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af Unionens budget i tilfælde af generaliserede mangler i medlemsstaterne for så vidt angår retsstatsprincippet.

¹ COM(2018) 98 final

² COM(2018) 98 final

Forslaget baserer sig på i artikel 322, stk. 1, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), og på artikel 106A i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab.

Forslaget skal, jf. artikel 322 i TEUF, stk. 1, vedtages ved almindelig lovgivningsprocedure.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er overordnet set at bidrage til en korrekt gennemførelse af EU's almindelige budget. Forslaget tager form af en selvstændig forordning baseret på artikel 322, stk. 1, litra a), i TEUF, som også danner retsgrundlag for finansforordningen.

Forslaget har til formål at forstærke beskyttelsen mod generelle mangler for så vidt angår retsstatsprincippet. Det sker for at sikre medlemslandenes forsvarlige økonomiske forvaltning af EU's budget. Forslaget har derfor til formål at forstærke beskyttelsen mod eventuelle praksis, undladelser eller foranstaltninger fra offentlige enheders side, som påvirker retsstatsprincipper i den pågældende medlemsstat. Forslaget lægger vægt på at en forstærket beskyttelse også har stor betydning for de europæiske borgere og for iværksætter, innovation og investeringer.

Forslagets artikel 2 beskriver forordningens definitioner for så vidt angår "retsstatsprincippet", "generaliseret mangel for så vidt angår retsstatsprincippet" og "offentlig enhed". "Retsstatsprincippet" defineres som grundlæggende værdier, der er fastlagt i TEU artikel 2.³ "Generaliseret mangel for så vidt angår retsstatsprincippet" defineres som en udbredt eller tilbagevende praksis, undladelse eller en foranstaltning fra offentlige myndigheders side, der påvirker retsstatsprincippet. "Offentlig enhed" er alle offentlige myndigheder på alle niveauer, herunder nationale, regional og lokale myndigheder, samt medlemsstatsorganisationer som også defineret i finansforordningen.

Forslagets artikel 3 beskriver hvilke funktioner der kan påvirkes af en generaliseret mangel for så vidt angår retsstatsprincippet. Der kan fx være tale om, at der er sket en påvirkning af de af medlemsstatens myndigheder, der administrerer dele af EU's budget i medlemsstaten, de myndigheder der efterforsker og retsforfølger svindel eller de uafhængige domstole. Artikel 3 beskriver desuden tilfælde, der særligt kan betragtes som generaliserede mangler for så vidt angår retsstatsprincippet. Dette kan fx være at bringe retsvæsenets uafhængighed i fare eller begrænsning af effektiv efterforskning, retsforfølgelse eller sanktionering af overtrædelser af lovgivningen.

Forslagets artikel 4 opstiller de typer af foranstaltninger, der kan træffes. Det præciseres endvidere, at disse som udgangspunkt rettes mod medlemsstater eller offentlige enheder. Der kan fx være tale om suspension af betalinger eller forpligtigelser. Desuden lægges der vægt på, at de foranstaltninger der træffes, skal stå i et rimeligt forhold til arten, alvoren og omfanget af den generaliserede mangel for så vidt angår retsstatsprincippet.

Den processuelle del af forslaget findes i artikel 5. Her beskrives den procedure, der skal følges af Kommissionen, når den retter forslag om foranstaltninger til Rådet. Rådet skal træffe afgørelse med omvendt kvalificeret flertal (se nedenfor).

Den foreslåede procedure kan beskrives som følger:

1. Kommissionen finder grundlag for at igangsætte proceduren, og sender skriftlig meddelelse herom til den relevante medlemsstat.

³ Traktat om den Europæiske Union, artikel 2.

2. Kommissionen kan medtage alle relevante oplysninger i sin vurdering, og kan anmode medlemsstaten om yderligere oplysninger til brug for sin vurdering, dette også før der er konstateret grundlag for at igangsætte en procedure.
3. Medlemsstaten får en periode på minimum en måned til at fremsætte bemærkninger til Kommissionens meddelelse.
4. Kommissionen beslutter på den baggrund, om den vil fremsætte forslag til afgørelse om passende foranstaltninger.⁴ Afgørelsen betragtes som vedtaget af Rådet, medmindre Rådet med kvalificeret flertal forkaster Kommissionens forslag. Rådet kan ændre Kommissionens forslag og vedtage den ændrede tekst ved kvalificeret flertal.⁵

I artikel 6 er proceduren for ophævelse af foranstaltninger beskrevet. Det sker når den situation, foranstaltningerne skulle løse, er blevet adresseret i den givne medlemsstat. Det er til enhver tid muligt, for den berørte medlemsstat, at forelægge Kommissionen dokumentation for, at den generaliserede mangel for så vidt angår retsstatsprincippet er blevet afhjulpet eller ophørt med at eksistere. Processen for dette følger den ovenfor beskrevne procedure, undtaget punkt 1 og sidste sætning i punkt 4.

Det beskrives i forslaget, at der er vigtigt at sikre, at konsekvenserne falder på dem, der er ansvarlige for påviste mangler, ligesom de foranstaltninger der igangsættes skal være proportionale i forhold til omfanget af den generaliserede mangel for så vidt angår retsstatsprincippet. I forslaget lægges der også op til, at foranstaltningerne og de dertilhørende konsekvenser afspejler det forhold, at individuelle modtagere af EU-finansiering, f.eks. Erasmus-studerende, forskere og civilsamfundsorganisationer, ikke kan gøres ansvarlige for sådanne overtrædelser. Sådanne modtagere vil dermed som udgangspunkt ikke blive frataget adgangen til EU-midler på baggrund af generaliserede mangler for så vidt angår retsstatsprincippet, i den pågældende medlemsstat.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Forslaget er hjemlet i de finansielle regler gældende for Unionens budget i henhold til artikel 322 i TEUF, regler der ikke vil kunne vedtages på medlemsstatsniveau. Det er derfor regeringens vurdering, at det følger heraf, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der er ikke eksisterende dansk ret for så vidt angår de overordnede finansielle regler m.v. for EU's budget.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes ikke for nuværende at have lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle eller administrative konsekvenser for det offentlige. Forslaget kan have konsekvenser for EU's budget, hvis medlemsstater fratages retten til at modtage EU-midler.

⁴ Et forslag fra Kommissionen vil have karakter af forslag til gennemførelsesretsakt

⁵ Konkret som en rådsafgørelse

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at påvirke beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen har ikke været i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

En række medlemsstater har udtrykt opbakning til forslaget. En række medlemsstater har i varierende grad udtrykt, at forslaget mangler konkrete, objektive definitioner af hvad, der konstituerer generelle mangler for så vidt angår retsstatsprincippet. Enkelte lande har udtrykt skepsis over for forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Fra regeringens side er man generelt positiv over for formålet med Kommissionens forslag. Det er afgørende, at EU's grundlæggende værdier som defineret i bl.a. Københavnskriterierne respekteres af alle medlemslande. Idet man endnu ikke har set de ønskede resultater ved brug af EU's eksisterende mekanismer, vurderes det nyttigt at få flere instrumenter til at understøtte dialog med lande, der udfordrer retsstatsprincippet.

Det er vigtigt, at eventuelle konsekvenser bygger på gennemsigtige og konkrete kriterier ligesom det er vigtigt, at forslaget alene sanktionerer offentlige enheder, og at individuelle modtagere af EU-midler er garanteret fortsat finansiering på trods af eventuelle sanktioner af pågældende medlemsland.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.