

III

(Förberedande akter)

REVISIONSRÄTTEN

YTTRANDE nr 1/2018

(i enlighet med artikel 322.1 a i EUF-fördraget)

över förslaget av den 2 maj 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna

(2018/C 291/01)

INNEHÅLL

| | <i>Punkt</i> | <i>Sida</i> |
|--|--------------|-------------|
| INLEDNING | 1 – 8 | 2 |
| Bakgrund | 1 – 4 | 2 |
| Kommissionens förslag | 5 – 8 | 3 |
| ALLMÄNNA KOMMENTARER | 9 – 18 | 3 |
| Det övergripande syftet är att skydda EU:s budget | 9 – 11 | 3 |
| Ny mekanism med stort bedömningsutrymme för kommissionen | 12 – 16 | 4 |
| Inga specifika samråd med berörda parter har skett | 17 | 4 |
| Ingen konsekvensbedömning har gjorts | 18 | 4 |
| SÄRSKILDA KOMMENTARER | 19 – 30 | 5 |
| Vägledande källor och kriterier är inte tydligt specificerade | 19 – 23 | 5 |
| Inga tidsfrister för kommissionen | 24 | 6 |
| Ingen tydlig skyldighet för kommissionen att bedöma möjligheten att upphäva åtgärder på eget initiativ | 25 | 6 |
| Inget krav på att kommissionen ska bedöma de potentiella konsekvenserna för de slutliga stödmottagarna och den nationella budgeten | 26 – 29 | 6 |
| Samarbete med europeiska åklagarmyndigheten är inte tillämpligt på alla medlemsstater | 30 | 7 |

EUROPEISKA UNIONENS REVISIONSRÄTT HAR ANTAGIT DETTA YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artikel 322.1 a, och fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen, särskilt artikel 106a,

med beaktande av kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om skydd av unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna (nedan kallat *förslaget*) ⁽¹⁾,

med beaktande av kommissionens begäran av den 3 maj 2018 om revisionsrättens yttrande över detta förslag, vilken togs emot den 14 maj 2018.

INLEDNING

Bakgrund

1. I kommissionens meddelande *En ny EU-ram för att stärka rättsstatsprincipen* från 2014 ⁽²⁾ beskrivs en ny EU-ram för att säkra ett effektivt och likvärdigt skydd av rättsstatsprincipen i alla medlemsstater. Ramen tillhandahåller en struktur för att åtgärda och lösa en situation där ett systemhot föreligger mot rättsstatsprincipen, och syftar till att nå en lösning på framtida hot mot rättsstatsprincipen i medlemsstaterna innan mekanismerna i artikel 7 i EU-fördraget hinner aktiveras. Ramen är avsedd att komplettera mekanismerna i artikel 7 i EU-fördraget och ska heller inte påverka användningen av de överträdelseförfaranden som anges i artikel 258 i EUF-fördraget.

2. I kommissionens meddelande från 2018 *En ny och modern flerårig budgetram för ett EU som effektivt genomför sina prioriteringar efter 2020* ⁽³⁾ förklaras att unionen är en samfällighet av lagar, och dess värderingar utgör själva dess existensberättigande. De genomsyrar hela dess juridiska och institutionella uppbyggnad, all dess politik och alla dess program. Respekten för dessa värderingar måste därför säkerställas i all EU-politik. Detta inbegriper EU-budgeten, där respekt för de grundläggande värderingarna är en ofrånkomlig förutsättning för sund ekonomisk förvaltning och effektiv EU-finansiering. Att land ska med lag byggas är viktigt för EU-medborgarna liksom för företagens initiativförmåga, innovation och investeringar. Den europeiska ekonomin frodas när de rättsliga och institutionella förhållandena fullständigt överensstämmer med EU:s gemensamma värderingar.

3. Den 14 mars 2018 uppmanade Europaparlamentet kommissionen att "föreslå en mekanism som innebär att de medlemsstater som inte respekterar de värden som fastställs i artikel 2 i EU-fördraget kan bli föremål för ekonomiska konsekvenser", men påpekade samtidigt att "de slutliga mottagarna av unionens budget inte på något sätt kan påverkas av överträdelser av regler som de inte är ansvariga för". Parlamentet sade sig därför vara "övertygat om att unionens budget inte är rätt instrument för att hantera bristande iakttagande av artikel 2 i EU-fördraget, och att eventuella ekonomiska konsekvenser bör bäras av den berörda medlemsstaten oberoende av budgetgenomförandet" ⁽⁴⁾.

4. Enligt kommissionen finns det "för närvarande ingen mekanism som skyddar skattebetalarnas pengar när rättsstatens principer inte respekteras i en medlemsstat" ⁽⁵⁾. Enligt nuvarande regler är medlemsstaterna skyldiga att visa att deras förvaltning, kontrollsystem och förfaranden för genomförande av EU-stöd på ett tillräckligt sätt skyddar EU:s ekonomiska intressen ⁽⁶⁾; annars vidtar kommissionen korrigerande åtgärder (till exempel håller inne betalningar eller tillämpar finansiella korrigeringar). Om kommissionen upptäcker överträdelser av EU-lagstiftningen kan den inleda ett överträdelseförfarande mot en medlemsstat enligt artikel 258 i EUF-fördraget. Om en medlemsstat inte respekterar de grundläggande värden som anges i artikel 2 i EU-fördraget kan kommissionen utlösa den mekanism som avses i artikel 7 i EU-fördraget, vilket i slutändan kan leda till ett tillfälligt upphävande av vissa rättigheter (inbegripet rösträtten i rådet, se punkt 15).

⁽¹⁾ COM(2018) 324 final, 2.5.2018.

⁽²⁾ COM(2014) 158 final, 11.3.2014.

⁽³⁾ COM(2018) 98 final, 14.2.2018.

⁽⁴⁾ Europaparlamentets resolution av den 14 mars 2018 om nästa fleråriga budgetram: förberedelse av parlamentets ståndpunkt om den fleråriga budgetramen efter 2020 (2017/2052(INI)).

⁽⁵⁾ Se kommissionens broschyr *En EU-budget för framtiden – en sund ekonomisk förvaltning och rättsstatens principer*, <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/20d5496b-526a-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-sv>

⁽⁶⁾ I artikel 59.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 (budgetförordningen) (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1) anges att "[n]är medlemsstaterna utför uppgifter som ingår i genomförandet av budgeten ska de vidta alla nödvändiga åtgärder, inbegripet lagstiftningsmässiga, regelrelaterade och administrativa åtgärder, som är nödvändiga för att skydda unionens ekonomiska intressen".

Kommissionens förslag

5. Mot bakgrund av förslaget övergripande syfte att bidra till att EU:s budget genomförs korrekt har kommissionen valt artikel 322.1 a i EUF-fördraget, det vill säga samma rättsliga grund som för budgetförordningen. Förslaget är en fristående förordning inom lagstiftningspaketet för den fleråriga budgetramen 2021–2027.

6. Mer specifikt fastställs i kommissionens förslag ”de regler som är nödvändiga för att skydda unionens budget vid generella brister när det gäller rättsstatens principer i medlemsstaterna” som påverkar eller riskerar att påverka principerna för en sund ekonomisk förvaltning eller skyddet av unionens finansiella intressen. Förslaget ger därför kommissionen rätt att inleda förfarandet innan sådana risker har blivit verklighet. Genom att öka skyddet mot praxis eller underlåtenheter från myndigheternas sida som åsidosätter rättsstatens principer är avsikten att förslaget ska få en positiv inverkan på den sunda ekonomiska förvaltningen av unionens allmänna budget.

7. Enligt förslaget ska kommissionen, efter att ha beaktat inkomna uppgifter och synpunkter från den berörda medlemsstaten, lägga fram ett förslag till genomförandeakt om lämpliga åtgärder till rådet (beroende på arten av den generella bristen när det gäller rättsstatens principer, samt hur allvarlig och omfattande den är). Förslaget ska anses vara antaget av rådet om inte rådet med kvalificerad majoritet beslutar att förkasta eller ändra kommissionens förslag inom en månad. Lämpliga åtgärder kan vidtas i form av tillfälligt inställande, minskning eller begränsning av en medlemsstats tillgång till EU-finansiering, antingen helt eller delvis.

8. Enligt förslaget ska kommissionen göra en bedömning av situationen om den berörda medlemsstaten överlämnat uppgifter som visar att den generella bristen när det gäller rättsstatens principer helt eller delvis har åtgärdats eller inte längre föreligger och, om bedömningen är positiv, lägga fram ett förslag till beslut om att upphäva dessa åtgärder helt eller delvis till rådet. Om inget sådant beslut fattats senast år $n+2$ går tillfälligt upphävda åtaganden definitivt förlorade för den berörda medlemsstaten.

ALLMÄNNA KOMMENTARER

Det övergripande syftet är att skydda EU:s budget

9. Vi välkomnar syftet med kommissionens lagstiftningsinitiativ att skydda unionens budget mot generella brister när det gäller rättsstatens principer (se **ruta 1**) i en medlemsstat, som påverkar eller riskerar att påverka den sunda ekonomiska förvaltningen eller skyddet av unionens ekonomiska intressen.

Ruta 1 – Rättsstatsprincipen i EU

EU-domstolens och Europadomstolens rättspraxis samt dokument från Europarådet, som främst bygger på Venedigkommissionens sakkunskap, ger vägledning om rättsstatsprincipens centrala betydelse som ett gemensamt värde i EU i enlighet med artikel 2 i EU-fördraget.

Bland dessa fastställda grundsatser återfinns laglighet (som förutsätter att lagarna stiftas i en öppen, ansvarsskyldig, demokratisk och pluralistisk process), rättssäkerhet, förbud mot godtyckligt utövande av exekutiva befogenheter, oberoende och opartiska domstolar, effektiv domstolsprövning (däribland respekt för grundläggande rättigheter) samt likhet inför lagen.

10. Vi noterar att kommissionen grundar den föreslagna mekanismen på nödvändigheten att respektera rättsstatsprincipen som en förutsättning för att följa principen om sund ekonomisk förvaltning av EU:s medel. Vi delar kommissionens syn att olagliga och godtyckliga beslut som fattas av myndigheter med ansvar för förvaltning av EU-medel och rättslig prövning kan skada unionens ekonomiska intressen.

11. I egenskap av EU:s högre revisionsorgan inser vi att alla EU-medborgares och nationella myndigheters förtroende för en fungerande rättsstat är särskilt avgörande för den fortsatta utvecklingen av EU till ”ett område med frihet, säkerhet och rättvisa utan inre gränser”⁽¹⁾. Vi är också vi medvetna om att rättsväsendets oberoende och opartiskhet är avgörande för att garantera en sund ekonomisk förvaltning och skydd av EU:s budget, särskilt när det gäller verkställande av rättsliga anspråk, bedrägeribekämpning och andra legitima intressen för EU.

⁽¹⁾ Artiklarna 3.2 i EU-fördraget och 67 i EUF-fördraget; COM(2014) 158 final, 11.3.2014.

Ny mekanism med stort bedömningsutrymme för kommissionen

12. Vi noterar att den föreslagna mekanismen är mer specifik i fråga om mål, omfattning och typer av åtgärder som kan vidtas jämfört med mekanismerna i artikel 7 i EU-fördraget, och att den kan tillämpas snabbare. Förslaget till förordning ger kommissionen ett större utrymme för egen bedömning än de nuvarande reglerna i processen för att hantera åsidosättanden av något av de grundläggande värdena i artikel 2 i EU-fördraget.

13. Kommissionen inleder förfarandet om den finner att den har rimliga skäl att tro att villkoren i förslaget artikel 3 är uppfyllda. I samband med det kan kommissionen beakta alla relevanta uppgifter som nämns i skäl 12 i förslaget, inklusive domar från Europeiska unionens domstol, revisionsrättens rapporter samt slutsatser och rekommendationer från relevanta internationella organisationer (se punkt 19). Kriterierna för att inleda förfarandet och för den kvalitativa bedömningen är dock inte tydligt definierade (se punkterna 20–23).

14. Som svar på kommissionens slutsats ska den berörda medlemsstaten tillhandahålla alla nödvändiga uppgifter och får lämna synpunkter som kommissionen ska beakta. Kommissionen beslutar vilken åtgärd som är lämplig i varje enskilt fall. Enligt förslaget ska kommissionen göra detta i enlighet med proportionalitetsprincipen och bedöma varje fall utifrån enskilda omständigheter (allvaret i situationen, tid som förflutit sedan det berörda agerandet, hur länge det pågick, om det var återkommande, avsikt, samarbetsvilja och bristens konsekvenser för de berörda EU-medlen). Kriterierna för valet av åtgärder och deras omfattning är heller inte tydligt definierade (se punkt 20).

15. Enligt artikel 7 i EU-fördraget krävs fyra femtedelars majoritet i rådet för att slå fast att det finns en klar risk för ett åsidosättande av de värden som anges i artikel 2. Dessutom krävs enhällighet i Europeiska rådet för att – baserat på kommissionens förslag och efter Europaparlamentets godkännande – slå fast att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter de värden som anges i artikel 2. Efter ett sådant fastslående får rådet med kvalificerad majoritet tillfälligt upphäva vissa medlemskapsrättigheter för den berörda medlemsstaten, inbegripet rösträtten i rådet. I den föreslagna mekanismen däremot ska kommissionens förslag anses godkänt om det inte förkastas eller ändras av rådet. För att stoppa kommissionens förslag krävs kvalificerad majoritet i rådet inom en månad ("omröstning med omvänd kvalificerad majoritet"). Europaparlamentet informeras bara om föreslagna eller antagna åtgärder.

16. Bristen på kriterier för viktiga beslut i processen för genomförandet av den föreslagna förordningen och antagandet av kommissionens förslag efter rådets omröstning med omvänd kvalificerad majoritet bidrar till att öka det utrymme för egen bedömning som kommissionen ges genom förslaget.

Inga specifika samråd med berörda parter har skett

17. Enligt artikel 11.3 i EU-fördraget ska Europeiska kommissionen ha ett omfattande samråd med alla berörda parter i syfte att säkerställa att unionens åtgärder blir enhetliga och öppna. Mer specifikt anges i artikel 2 i protokoll nr 2 till EU-fördraget, om tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, att "innan kommissionen föreslår en lagstiftningsakt ska den hålla omfattande samråd". Även om vi noterar att frågan har debatterats på bred front, bland annat i Europaparlamentet och rådet, anser vi att det hade varit avgörande för kommissionen att hålla ett specifikt samråd med berörda parter innan förslaget offentliggjordes.

Ingen konsekvensbedömning har gjorts

18. Enligt det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning ska kommissionen göra konsekvensbedömningar av alla de lagstiftningsinitiativ och övriga initiativ, delegerade akter och genomförandeåtgärder som förväntas få betydande ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser. Trots de potentiella effekterna för slutliga stödmottagare (se punkt 26) och det faktum att delar av EU:s budget troligen inte kommer att omfattas av mekanismen (se punkt 28) noterar vi att ingen konsekvensbedömning har utförts. Kommissionen anser att bestämmelser antagna enligt artikel 322 i EU-fördraget utgör den allmänna ramen för genomförande av utgiftsprogram, vilket förutsätter att det inte finns några direkta ekonomiska, miljömässiga eller sociala konsekvenser som kan analyseras på ett användbart sätt. Vi anser dock att det hade lett till ett bättre underbyggt beslutsfattande i lagstiftningsorganen om en konsekvensbedömning hade utförts innan förslaget offentliggjordes.

SÄRSKILDA KOMMENTARER**Vägledande källor och kriterier är inte tydligt specificerade**

19. I förslaget specificeras inte tydligt vilka tillgängliga källor för vägledning som kommissionen ska använda när den gör sin kvalitativa bedömning för att identifiera en generell brist när det gäller rättsstatens principer som äventyrar en sund ekonomisk förvaltning. Det anges bara att kommissionen kan grunda sin bedömning på uppgifter från alla tillgängliga källor. Enligt vår uppfattning skulle tydligare specifikationer göra den föreslagna mekanismen mer öppen, spårbar och enklare att granska, men också öka rättssäkerheten och minska godtyckligheten i de verkställande befogenheter som enligt förslaget tilldelas kommissionen. **Ruta 2** visar några tänkbara vägledande källor.

Ruta 2 – Exempel på tänkbara vägledande källor

Kommissionen skulle kunna hitta vägledande källor i kapitel 23 (rättsväsen och grundläggande rättigheter) och kapitel 24 (rättvisa, frihet och säkerhet) som är tillämpliga på EU:s anslutningsförhandlingar, liksom i samarbets- och kontrollmekanismen för Bulgarien och Rumänien, som användes för att hantera brister på områdena reform av rättsväsendet, korruption och organiserad brottslighet. Andra exempel på möjliga relevanta vägledande källor är Venedigkommissionens förteckning över rättsstatskriterier, Europarådets rekommendation CM/Rec (2010)12 om domares oberoende, effektivitet och ansvar samt Venedigkommissionens rapport om rättsväsendets oberoende – del I om domarnas oberoende (CDL-AD(2010)004) och del II om åklagarväsendet (CDL-AD(2010)040).

20. I artikel 4.3 i förslaget anges att de åtgärder som vidtas ska stå i proportion till arten av den generella bristen samt hur allvarlig och omfattande den är. Proportionaliteten ska garanteras genom beaktande av allvaret i situationen, hur länge den pågått och om det varit ett återkommande fenomen, den berörda medlemsstatens avsikt och samarbetsvilja samt bristens konsekvenser för de berörda EU-medlen.

21. De föreslagna åtgärderna ska också "i så stor utsträckning som möjligt inriktas på de unionsåtgärder som påverkas eller kan komma att påverkas av denna brist". Men det anges inga precisa kriterier för viktiga beslut i processen, exempelvis om att inleda förfarandet eller om att bestämma valet av åtgärder och deras omfattning, vilket inte garanterar att bestämmelserna kommer att tillämpas enhetligt.

22. Enligt kommissionen är det inte nödvändigt att ange mer detaljerade kriterier, det skulle snarare vara kontraproduktivt, eftersom generella brister när det gäller rättsstatens principer måste slås fast på grundval av en kvalitativ bedömning och kvantitativa kriterier kan därför inte användas. En kvantitativ metod skulle försvaga mekanismen avsevärt på grund av risken att inte alla potentiella fall omfattas. Vidare hävdar kommissionen att bevisbördan för den kvalitativa bedömningen, som är föremål för rättslig prövning, ligger hos kommissionen och rådet.

23. Inom ramen för våra granskningar av förfarandet vid alltför stora underskott och förfarandet vid makroekonomiska obalanser⁽¹⁾ konstaterade vi att det fanns tydliga kriterier, vilket gjorde att vi kunde dra slutsatser om bristande konsekvens och öppenhet i tillämpningen av de två förfarandena. Mot den bakgrunden anser vi att det finns ett behov av att utveckla kriterier som medger en kritisk bedömning av konsekvensen i tillämpningen av bestämmelserna, i syfte att garantera likabehandling av medlemsstaterna i fall av generella brister när det gäller rättsstatens principer som äventyrar en sund ekonomisk förvaltning.

Rekommendation 1

Vi rekommenderar att de lagstiftande organen, antingen i förslaget till förordning eller i eventuella genomförandebestämmelser, fastställer tydliga och specifika kriterier för att definiera vad som utgör en generell brist när det gäller rättsstatens principer som äventyrar en sund ekonomisk förvaltning liksom för att avgöra åtgärdernas omfattning. Vid fastställandet av kriterier kan de vägledande källor beaktas som kommissionen använt inom ramen för anslutningsförhandlingarna liksom i samarbets- och kontrollmekanismen för att övervaka en medlemsstats framsteg.

⁽¹⁾ Särskild rapport nr 10/2016 Ytterligare förbättringar krävs för att garantera att tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott är ändamålsenlig och särskild rapport nr 3/2018 Revision av förfarandet vid makroekonomiska obalanser (MIP).

Inga tidsfrister för kommissionen

24. Trots att inga tidsfrister anges för kommissionen, fastställs i förslaget till förordning strikta tidsfrister för när de berörda medlemsstaterna måste besvara kommissionens meddelande (inom en tidsfrist som inte får vara kortare än en månad) och för när rådet måste förkasta ett förslag till beslut med kvalificerad majoritet (inom en månad). Vi konstaterar att fördraget inte föreskriver några tidsfrister för mekanismen i artikel 7 i EU-fördraget eller för överträdelseförfarandet i artikel 258 i EUF-fördraget. Kommissionen har informerat oss om att den under alla omständigheter är skyldig att agera inom en rimlig tidsfrist⁽¹⁾.

Rekommendation 2

Vi rekommenderar att de lagstiftande organen specificerar grunden för fastställande av tidsfrister inom vilka den berörda medlemsstaten måste tillhandahålla de upplysningar som krävs och inför liknande tidsfrister för kommissionen där så är lämpligt, till exempel när det gäller upphävande av åtgärder om den generella bristen inte längre föreligger.

Ingen tydlig skyldighet för kommissionen att bedöma möjligheten att upphäva åtgärder på eget initiativ

25. Enligt artikel 6.2 i förslaget är kommissionen skyldig att utföra en bedömning angående upphävandet av åtgärderna efter en begäran från den berörda medlemsstaten. Vi noterar dock att förslaget inte innehåller någon bestämmelse om att kommissionen i avsikt att av sådan begäran ska utföra en bedömning på eget initiativ, om det finns skäl som motiverar det. Kommissionen har upplyst oss om att den ändå skulle göra det.

Inget krav på att kommissionen ska bedöma de potentiella konsekvenserna för de slutliga stödmottagarna och den nationella budgeten

26. Lämpliga åtgärder kan antas vid direkt, indirekt eller delad förvaltning, vars konsekvenser enligt förslagets motivering bör "drabba [...] dem som är ansvariga för de konstaterade bristerna". Om inte rådets beslut föreskriver något annat, får inte införandet av åtgärder påverka skyldigheten för offentliga organ eller medlemsstater att genomföra det program eller den fond som berörs av åtgärden eller skyldigheten att göra utbetalningar till slutliga stödmottagare⁽²⁾. Vi noterar att förslaget inte innehåller någon bestämmelse om hur detta skulle garanteras. I praktiken skulle det innebära att den berörda medlemsstaten måste gå in och betala eller garantera finansieringen av projektet eller programmen.

27. I sammanhanget noterar vi att utbetalningar av nationella medel och EU-medel kan villkoras av tillgången till budgetmedel, vilket framkommit vid våra revisioner⁽³⁾. Kommissionen har upplyst oss om att den har föreslagit regler⁽⁴⁾ för nästa fleråriga budgetram som skulle ålägga de nationella myndigheterna en rad skyldigheter för att garantera att utbetalningarna till stödmottagarna görs i sin helhet och i tid. Vi noterar dock att förslaget till förordning med gemensamma regler även innehåller en klausul som innebär att de nationella myndigheternas skyldighet att garantera utbetalningen till stödmottagaren är avhängig tillgången på medel⁽⁵⁾.

28. Syftet med förslaget till förordning är att skydda EU:s budget i sin helhet. Samtidigt försöker man dock se till att återverkningarna av de åtgärder som vidtas drabbar offentliga organ med ansvar för de identifierade generella bristerna, och inte icke-statliga slutliga stödmottagare⁽⁶⁾ (som Erasmusstudenter, forskare eller organisationer i det civila samhället)

⁽¹⁾ Domstolens dom den 24 september 2002, Falck SpA och Acciaierie di Bolzano SpA mot Europeiska kommissionen, förenade målen C-74/00 P och C-75/00 P, ECLI:EU:C:2002:524, punkterna 139–141 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47692&pageIndex=0&doclang=SV&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=263967>

⁽²⁾ Detta återspeglas i punkt 119 i Europaparlamentets resolution av den 14 mars 2018, *Nästa fleråriga budgetram: förberedelse av parlamentets ståndpunkt om den fleråriga budgetramen efter 2020*, där det anges att "de slutliga mottagarna av unionens budget inte på något sätt kan påverkas av överträdelser av regler som de inte är ansvariga för".

⁽³⁾ Under våra revisioner på området delad förvaltning fann vi kontrakt som ingåtts mellan nationella myndigheter och slutliga stödmottagare, som innehöll villkorsklausuler som kopplade utbetalningarna till tillgången på budgetmedel.

⁽⁴⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om finansiering, förvaltning och övervakning av den gemensamma jordbrukspolitiken och om upphävande av förordning (EU) nr 1306/2013 (COM(2018) 393 final) och Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden samt Europeiska havs- och fiskerifonden, och om finansiella regler för dessa fonder och för Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för gränsförvaltning och visering (COM(2018) 375 final).

⁽⁵⁾ Se artikel 68.1 b i förslaget till förordning om gemensamma bestämmelser.

⁽⁶⁾ Beroende på vilken förordning som tillhandahållandet av EU-finansiering grundas på, benämns slutliga stödmottagare även slutmottagare.

eller andra medlemsstater (t.ex. genom program för europeiskt territoriellt samarbete). Med detta syfte i åtanke föreskrivs i förslaget att åtgärder vid direkt och indirekt förvaltning kan tillämpas endast om ett offentligt organ är stödmottagare. Om mottagaren är ett icke-statligt organ kommer därför den finansiering som går till den mottagaren inte att omfattas av de åtgärder som kommissionen föreslår. Utan en konsekvensbedömning, som hade kunnat klargöra hur mycket av EU-budgeten som nödvändigtvis hamnar utanför den föreslagna mekanismens skydd, är det svårt att avgöra den potentiella betydelsen av detta.

Rekommendation 3

Vi rekommenderar att de lagstiftande organen begär att kommissionen i sitt förslag till rådet gör en detaljerad bedömning av hur de slutliga stödmottagarnas berättigade intressen ska skyddas. För alla åtgärder enligt artikel 4.1 i förslaget (t.ex. minskning av åtaganden eller tillfälligt upphävande av åtaganden eller utbetalningar) bör de slutliga stödmottagarnas rättigheter skyddas.

29. I fall där nationella medel används för att ersätta EU-finansiering som dragit in eller minskats måste dessa medel tas från den berörda medlemsstatens nationella budget. Det leder till budgetkonsekvenser för medlemsstaten ⁽¹⁾, särskilt vid storskaliga indragningar eller minskningar.

Rekommendation 4

Vi rekommenderar att de lagstiftande organen begär att kommissionen, innan den beslutar om vilka lämpliga åtgärder den ska föreslå, bedömer de möjliga budgetkonsekvenserna av en minskning av EU-finansieringen för den berörda medlemsstatens nationella budget, med vederbörlig hänsyn till principerna om proportionalitet och icke-diskriminering.

Samarbete med europeiska åklagarmyndigheten är inte tillämpligt på alla medlemsstater

30. En generell brist när det gäller rättsstatens principer i en medlemsstat kan avse snabbt och effektivt samarbete med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning och med Europeiska åklagarmyndigheten. Vi vill påpeka att inte alla medlemsstater deltar i samarbetet med Europeiska åklagarmyndigheten, vilket gör att de bestämmelser som rör Europeiska åklagarmyndigheten, efter dess inrättande, endast är tillämpliga på de deltagande medlemsstaterna.

Rekommendation 5

Vi rekommenderar att de lagstiftande organen klargör att de bestämmelser som rör Europeiska åklagarmyndigheten, efter dess inrättande, endast kan tillämpas på de deltagande medlemsstaterna.

Detta yttrande antogs av revisionsrätten vid dess sammanträde i Luxemburg den 12 juli 2018.

För revisionsrätten
Klaus-Heiner LEHNE
Ordförande

⁽¹⁾ I sin resolution av den 14 mars 2018 fastslår parlamentet att "unionens budget inte är rätt instrument för att hantera bristande iakttagande av artikel 2 i EU-fördraget, och att eventuella ekonomiska konsekvenser bör bäras av den berörda medlemsstaten oberoende av budgetgenomförandet".