



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.4.2022 г.
COM(2022) 184 final

2022/0125 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 за финансовите правила,
приложими за общия бюджет на Съюза**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Във Финансовия регламент¹ са определени принципите и общите финансови правила за съставяне и изпълнение на бюджета на Съюза и за контрол на финансите на Съюза.

Когато глоба или друга санкция е наложена от Комисията, но е оспорена пред съдилищата на Съюза, нейните адресати могат или условно да платят глобата, или да предоставят банкова гаранция, покриваща размера на глобата и приложимата лихва за отсрочено плащане, до постановяването на окончателното съдебно решение. В случай на условно плащане засегнатата страна превежда сумата по банкова сметка на Комисията. От 2009 г. условно платените на Комисията глоби се депозират в специален фонд (BUFI), за да бъдат инвестирани пряко или непряко в много сигурни държавни облигации, за да се запази стойността им, в случай че тези суми следва да бъдат върнати на засегнатата страна въз основа на отмяната или намаляването на размера на глобата от съдилищата на Съюза.

В решението си от 20 януари 2021 г. по дело С-301/19 Р, *Комисия/Printeos*, Съдът постанови, че съгласно задължението по член 266, първа алинея от ДФЕС за предприемане на необходимите мерки за изпълнение на решение на Съда на Европейския съюз, с което се намалява или отменя условно платена от дадено предприятие глоба в областта на конкуренцията, Комисията е длъжна да плати лихви за забава при забавено възстановяване на глобата от датата, на която предприятието е платило условно глобата, до датата на възстановяването.

В контекста на жалбата си по дело С-221/22 Р, *Комисия/Deutsche Telekom*, Комисията поиска от Съда да преразгледа решението си по дело *Printeos*, за да изясни задълженията на Комисията в случай на намаляване или отмяна на условно платена глоба с оглед на адекватното обезщетяване на адресата на глобата поради факта, че платената глоба не е била на разположение през периода, в който тя е била предмет на съдебен контрол.

При все това, докато Съдът не предостави исканите разяснения, Комисията е изправена пред безпрецедентни иски за лихви, които далеч надвишават лихвите, натрупани върху условно платените суми, и за които е необходимо да се намери подходящо решение в бюджета на Съюза. Без да се засяга резултатът от обжалването по дело С-221/22 Р, е наложително да се предложат законодателни мерки, с които да се гарантират подходящото равнище на компенсация в случай на възстановяване на условно платена глоба и способността на бюджета на Съюза да задоволява произтичащите от това финансови нужди. Това изисква редица целенасочени изменения на член 48, параграф 2, член 99, параграф 4, член 107, параграф 2 и член 108, параграфи 1, 2 и 4.

Съгласно общия принцип на *restitutio in integrum*, приложим към възстановяването на глоби или други санкции, наложени от институциите на Съюза и условно платени и впоследствие отменени или намалени от Съда на Европейския съюз, следва да се

¹ Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1.).

поясни, че всяка отрицателна доходност от условно събраната сума от тези глоби или други санкции не следва да се приспада от подлежащата на възстановяване сума.

За да се компенсира загубата на ползване на средства от датата, на която предприятието условно е платило глобата на Комисията, до датата на възстановяването, се предлага възстановената сума да бъде увеличена с лихва, равна на процента, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, увеличен с един и половина процентни пункта, като подходящо обезщетение за предприятието в такива ситуации, което изключва необходимостта от прилагане на друг лихвен процент върху тази сума. Този процент съответства на лихвения процент, приложим по отношение на длъжника, когато той реши да отложи плащането на глоба или друга санкция и предоставя финансова гаранция вместо плащане.

Чрез дерогация от общото правило, че бюджетът не трябва да съдържа отрицателни приходи, следва да се уточни, че горепосочените лихви и всякакви други такси, дължими върху отменените или намалените глоби или други санкции, включително всяка отрицателна доходност, свързана с тези суми, следва да се считат за отрицателни приходи за бюджета на Съюза, за да се избегне ненужното отражение върху разходната част на бюджета на Съюза.

За да се преодолее възможно най-скоро прекомерният натиск върху разходната част на бюджета на Съюза, настоящото предложение се представя отделно от предстоящото преразглеждане на Финансовия регламент.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение е в пълно съответствие със съществуващите общи финансови правила и има за цел да се избегне прекомерният натиск върху бюджета на Съюза, произтичащ от съдебната практика по делото *Printeos*.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Правното основание на предложението е член 322, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Приемането на общите финансови правила на Съюза попада в обхвата на изключителната компетентност на Съюза.

- **Пропорционалност**

Настоящото предложение има за цел да се осигури подходящо обезщетение в случай на възстановяване на условно платени глоби или други санкции и да се гарантира способността на Съюза да изпълнява произтичащите от това финансови задължения. То не съдържа правила, които не са необходими за постигане на целите на Договора.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Консултации със заинтересованите страни**

За настоящото ограничено изменение не са провеждани консултации със заинтересованите страни.

- **Оценка на въздействието**

В съответствие с изявлението на Комисията относно бъдещите преразглеждания на Финансовия регламент² не се изисква оценка на въздействието. Във Финансовия регламент са предвидени общите правила и наборът от инструменти за изпълнението на разходните програми. Поради това няма преки икономически, екологични или социални последици, които да произтичат от преразглежданията на законодателството и които биха могли да бъдат анализирани ефективно в оценка на въздействието. Добавената стойност от оценките на въздействието е налице, когато се вземат политически решения относно специфични разходни програми, които трябва да бъдат в съответствие с регулаторната рамка, предвидена от Финансовия регламент. Вместо това беше извършена предварителна оценка на настоящото предложение, по-специално с цел да се определи най-подходящият начин за отразяване на актуалната съдебна практика по отношение на засегнатите дружества, но също и по отношение на бюджетното третиране на съответните суми.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Въпреки че настоящото изменение на Финансовия регламент не попада в обхвата на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT), то допринася за програмата за по-добро регулиране. Настоящото предложение е в отговор на необходимостта от преразглеждане на разпоредбите относно лихвите за забава и компенсаторните лихви, както и относно отрицателните приходи, в съответствие с актуалната съдебна практика. Предложеният подход е изцяло в съответствие с рамката за по-добро законотворчество и мерките за опростяване.

- **Основни права**

Предложението е в съответствие с Хартата на основните права на Съюза.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета.

5. ПОДРОБНО РАЗЯСНЕНИЕ НА ОТДЕЛНИТЕ РАЗПОРЕДБИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Както е посочено в раздел 4, самото предложение няма отражение върху бюджета на Съюза. В предложението се изясняват бюджетните инструменти и процедури за справяне с последиците от решенията на Съда на Европейския съюз, с които се намаляват или отменят глоби или други санкции, наложени първоначално от институцията на Съюза. Само такива решения на Съда на Европейския съюз могат да породят задължения за плащане към трети страни.

Член 48, параграф 2 относно отрицателните приходи: За да се гарантира подходящо бюджетно третиране и да се избегне ненужният финансов натиск върху разходната част на бюджета на Съюза, следва да се предвиди, че лихвите и всяка дължима компенсация в случай на отмяна или намаляване на глоба или друга санкция, включително всяка отрицателна доходност, свързана с такива глоби или други санкции, трябва да бъдат приспаднати от приходната част на бюджета на Съюза (отрицателни приходи). Това би представлявало ограничена и надлежно обоснована дерогация от общото правило по член 48, параграф 1, че бюджетът не трябва да съдържа отрицателни приходи.

² 2018/C 267 I/01.

Член 99, параграф 4 относно лихвите за забава: Следва да се поясни, че лихвеният процент, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, увеличен с един и половина процентни пункта, се изключва от тази разпоредба, когато длъжник на глоби или други санкции предостави финансова гаранция, която е приета от счетоводителя вместо плащане, тъй като не се отнася до лихви за забава. Вместо това позоваването на този лихвен процент следва да се премести в член 108, параграф 1.

Член 107, параграф 2 относно вписването в бюджета: За да се осигури достатъчен паричен поток за обезщетяване на трети страни за загубата на ползване на средства, следва да се уточни, че сумите, получени под формата на глоби или други санкции, както и всички начислени лихви или други приходи, генерирани от тях, могат да бъдат вписани в бюджета до края на следващата финансова година.

Член 108, параграфи 1, 2 и 4 относно събирането на глоби или други санкции, наложени от институциите на Съюза:

Както е обяснено по-горе, в случай на финансова гаранция позоваването на член 99, параграф 4 в първия параграф на член 108 следва да бъде заменено с лихвения процент, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, увеличен с един и половина процентни пункта, както понастоящем е посочено в член 99, параграф 4, буква а).

В член 108, параграф 2 позоваването на доброто финансово управление следва да замени позоваването на стремежа към положителна възвръщаемост. Като се има предвид възможността за отрицателна доходност на инвестициите, Комисията не следва да се стреми към положителна очаквана възвръщаемост, ако това изисква поемане на прекомерно висок инвестиционен риск. Поради това, в съответствие с принципа на добро финансово управление, следва да се уточни, че когато инвестира във финансови активи, Комисията следва да отдава приоритет на целта за сигурност и ликвидност на средствата.

Съгласно общия принцип на *restitutio in integrum*, приложим към възстановяването на условно платени глоби или други санкции, които впоследствие са отменени или намалени от Съда на Европейския съюз, следва да се поясни, че всяка отрицателна доходност от условно събраната сума от глоби или други санкции не следва да се приспада от подлежащата на възстановяване сума. Съответно втората алинея на член 108, параграф 4 следва да бъде заличена. За да се компенсира загубата на ползване на парични средства, възстановената сума следва да бъде увеличена с лихва, равна на лихвения процент, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, увеличен с един и половина процентни пункта, по аналогия с лихвения процент, който длъжникът понася в случай на отсрочено плащане на глоба или друга санкция, покрити от финансова гаранция.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 322, параграф 1 от него,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, и по-специално член 106а от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Сметната палата¹,

в съответствие с обикновената законодателна процедура²,

като имат предвид, че:

- (1) В решението си от 20 януари 2021 г. по дело C-301/19 P³, *Комисия/Printeos*, Съдът постанови, че въз основа на задължението съгласно член 266, първа алинея от ДФЕС за предприемане на необходимите мерки за изпълнение на решенията на Съда на Европейския съюз, с които се намалява или отменя условно платена от дадено предприятие глоба в областта на конкуренцията, Комисията е длъжна да плати лихви за забава при забавено възстановяване на глобата от датата, на която предприятието е платило условно глобата на Комисията, до датата на възстановяването.
- (2) Тази неотдавнашна съдебна практика доведе до безпрецедентни искове за лихви, далеч надвишаващи лихвите, натрупани върху условно платените суми, за които искове трябва да се намери подходящо решение в бюджета на Съюза. За да се гарантират подходящото равнище на компенсация в случай на възстановяване на условно платена глоба и способността на бюджета на Съюза да задоволява произтичащите от това финансови нужди, е наложително да се направят редица целенасочени изменения на Финансовия регламент.
- (3) По-специално е необходимо да се включи дерогация от общото правило, установено в член 48, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета⁴, съгласно което бюджетът не трябва да

¹ Становище № XXX от XXX (ОВ С, [...] г., стр. [...]).

² Позиция на Европейския парламент от XXX и Решение XXX на Съвета от XXX.

³ Решение на Съда от 20 януари 2021 г., *Европейска комисия/Printeos*, SA, C-301/19 P, ECLI:EU:C:2021:39.

⁴ Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС)

съдържа отрицателни приходи. Тази дерогация следва да позволява да се приспадат от приходите на общия бюджет на Съюза всякакви дължими лихви или други такси върху сумите на отменените или намалените глоби или други санкции, включително всяка отрицателна доходност, свързана с тези суми.

- (4) За да се спази общият принцип за възстановяване на предишното състояние (*restitutio in integrum*), приложим за глоби или други санкции, наложени от институциите на Съюза, които впоследствие са отменени или намалени от Съда, е необходимо да се предвиди, че всяка отрицателна доходност от условно събраната сума от такива глоби или други санкции, наложени от институциите на Съюза, не се приспада от подлежащата на възстановяване сума. Поради това е целесъобразно съответната разпоредба в член 108, параграф 4 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 да бъде заличена.
- (5) За да се компенсира загубата на ползване на средства от датата, на която предприятието условно е платило глобата на Комисията, до датата на възстановяването, сумата, която трябва да бъде възстановена, следва да бъде увеличена с лихва, равна на процента, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, увеличен с един и половина процентни пункта, като подходящо обезщетение за предприятието в такива ситуации, което изключва необходимостта от прилагане на друг лихвен процент върху тази сума. Освен това този процент съответства на лихвения процент, приложим по отношение на длъжника, когато той реши да отложи плащането на глоба или друга санкция и предоставя финансова гаранция вместо плащане. Целесъобразно е също така да се поясни, че лихвеният процент, приложим по отношение на длъжника, когато той избере да отложи плащането на глоба или друга санкция и предоставя финансова гаранция вместо плащане, не представлява лихва за забава при забавено плащане, чрез изменение на член 99, параграф 4 и член 108, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046.
- (6) За да се осигури достатъчен паричен поток за обезщетяване на засегнатите трети страни за загубата на ползване на средства в случаите, посочени в член 108, параграф 4 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046, е необходимо да се разреши сумите, получени под формата на глоби или други санкции, както и всички начислени лихви или други приходи, генерирани от тях, да бъдат вписани в бюджета до края на следващата финансова година.
- (7) Като се има предвид възможността за отрицателна доходност на инвестициите, Комисията не следва да се стреми към положителна очаквана възвръщаемост, ако това изисква поемане на непропорционално висок инвестиционен риск. Комисията следва да има право да инвестира във финансови активи, като същевременно отдава приоритет на целта за сигурност и ликвидност на сумите, платени условно под формата на глоби или други санкции, в съответствие с принципа на добро финансово управление.
- (8) Предвид спешната необходимост от разглеждане на бюджетното въздействие на актуалната съдебна практика, настоящият регламент следва да влезе в сила в деня след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.
- (9) Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 следва да бъде съответно изменен,

№ 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 се изменя, както следва:

- (1) Член 48 се изменя, както следва:
 - а) параграф 1 се заменя със следното:

„1. Бюджетът не съдържа отрицателни приходи.“;
 - б) вмъква се следният параграф 1а:

„1а. Чрез дерогация от параграф 1 от приходната част на бюджета се приспадат:

 - а) отрицателната лихва по депозити като цяло;
 - б) когато глобите или другите санкции съгласно ДФЕС или Договора за Евратом, посочени в член 108, параграф 1, са отменени или намалени от Съда на Европейския съюз — всички лихви или други такси, дължими на засегнатите страни, включително всяка отрицателна доходност, свързана с тези суми.“;
- (2) В член 99, параграф 4 първата алинея се заменя със следното:

„В случай на глоби или други санкции лихвеният процент за вземания, които не са платени или обезпечени с финансова гаранция, приемлива за счетоводителя на Комисията, в срока, определен в решението на институцията на Съюза за налагане на глоба или друга санкция, е лихвеният процент, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, публикуван в серия С на *Официален вестник на Европейския съюз*, в сила на първия календарен ден от месеца, в който е прието решението за налагане на глоба или друга санкция, увеличен с три и половина процентни пункта.“;
- (3) в член 107, параграф 2 се вмъква следната втора алинея:

„За целите на прилагането на член 48, параграф 1а, буква б) необходимите суми, посочени в параграф 1, могат да бъдат вписани в бюджета до края на следващата финансова година.“;
- (4) Член 108 се изменя, както следва:
 - а) параграфи 1 и 2 се заменят със следното:

„1. Когато пред Съда на Европейския съюз бъде заведено дело срещу решение на институция на Съюза за налагане на глоба или друга санкция съгласно ДФЕС или Договора за Евратом и докато не бъдат изчерпани всички правни средства за защита, длъжникът или плаща условно съответните суми по банковата сметка, посочена от счетоводителя на Комисията, или предоставя финансова гаранция, приемлива за счетоводителя на Комисията. Гаранцията е независима от задължението за плащане на глоба или друга санкция и е изпълнима при поискване. Тя покрива главницата и лихвите, които длъжникът плаща в случая, посочен в параграф 3, буква б), по лихвения процент, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, публикуван в серия С на *Официален вестник на Европейския съюз*, в сила на първия календарен ден от месеца, в който е прието решението

за налагане на глоба или друга санкция, увеличен с един и половина процентни пункта, считано от крайния срок, определен в решението на институцията на Съюза за налагане на глоба или друга санкция.

2. Комисията може да инвестира събраните условно суми във финансови активи, като отдава приоритет на целта за сигурност и ликвидност на средствата в съответствие с принципа на доброто финансово управление.“;

б) параграф 4 се изменя, както следва:

i) първата алинея се заменя със следното:

„4. След изчерпването на всички правни средства за защита и когато глобата или другата санкция е отменена или размерът ѝ е намален, се предприема една от следните мерки:

а) условно събраните суми или, в случай на намаление, съответната част от тях се връщат на засегнатата трета страна;

б) когато е предоставена финансова гаранция, тя съответно се освобождава.

Сумата или съответната част от нея, посочена в първа алинея, буква а), се увеличава с лихва, равна на лихвения процент, прилаган от Европейската централна банка за нейните основни операции по рефинансиране, публикуван в серия С на *Официален вестник на Европейския съюз*, в сила на първия календарен ден от месеца, в който е прието решението за налагане на глоба или друга санкция, увеличен с един и половина процентни пункта.“;

ii) втората алинея се заличава.

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател