

II

(Sporočila)

SPOROČILA INSTITUCIJ, ORGANOV, URADOV IN AGENCIJ EVROPSKE UNIJE

EVROPSKA KOMISIJA

SPOROČILO KOMISIJE

Sprememba metode izračuna pavšalnih plačil in dnevnih denarnih kazni, ki jih Komisija predlaga v postopkih ugotavljanja kršitev pred Sodiščem Evropske unije

(2019/C 70/01)

1. Uvod

V skladu s Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU) lahko Sodišče, kadar Komisija proti državi članici sproži postopek pred Sodiščem Evropske unije zaradi kršitve prava EU, naloži finančne sankcije v dveh primerih:

- kadar Sodišče odloči, da država članica, ki krši pravo EU, še ni izvršila predhodne sodbe o tej kršitvi (člen 260(2) PDEU),
- kadar država članica ni izpolnila svoje obveznosti glede uradnega obveščanja o ukrepih za prenos direktive, sprejete v skladu z zakonodajnim postopkom (člen 260(3) PDEU).

V obeh primerih je sankcija sestavljena iz *pavšalnega zneska* za kaznovanje obstoja kršitve⁽¹⁾ in *dnevne denarne kazni* za kaznovanje nadaljevanja kršitve po sodbi Sodišča⁽²⁾. Komisija predlaga znesek finančnih sankcij Sodišču, ki sprejme končno odločitev.

Splošni pristop Komisije k izračunu predlagane sankcije je dobro uveljavljen. Od leta 1997 naprej⁽³⁾, kot je določeno v zaporednih sporočilih⁽⁴⁾, uporablja pristop, ki odraža tako zmogljivost za plačilo zadevne države članice kot tudi njeno institucionalno težo. To stori z uporabo tako imenovanega „faktorja n“⁽⁵⁾. Pri izračunu predlagane sankcije, ki ga pripravi Komisija, se upoštevajo še drugi dejavniki, kot sta resnost kršitve in njeno trajanje. Do sedaj se je faktor n izračunal glede na bruto domači proizvod (BDP) države članice in število glasov, ki so ji dodeljeni v Svetu⁽⁶⁾.

Vendar je Sodišče nedavno ugotovilo, da pravil o glasovanju v Svetu ni več mogoče uporabljati v ta namen⁽⁷⁾. Zato bi se metoda izračuna kot prevladujoč dejavnik opirala na BDP držav članic.

⁽¹⁾ SEC(2005) 1658, točka 10.3.

⁽²⁾ SEC(2005) 1658, točka 14.

⁽³⁾ Metoda izračuna denarnih kazni, določena v skladu s členom 171 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti (Pogodba ES) (UL C 63, 28.2.1997, str. 2).

⁽⁴⁾ Glej zlasti ponovno sporočilo SEC(2005) 1658, sporočilo „Izvajanje člena 260(3) Pogodbe (UL C 12, 15.1.2011, str. 1), in sporočilo „Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov“ (UL C 18, 19.1.2017, str. 10).

⁽⁵⁾ SEC(2005) 1658, točka 14.

⁽⁶⁾ Kot je bilo določeno v Pogodbi ES.

⁽⁷⁾ Sodba z dne 14. novembra 2018, zadeva C-93/17, Komisija proti Grčiji.

Komisija je vedno menila, da morajo sankcije delovati odvračilno in biti sorazmerne ter da bi morali predlogi, ki jih predloži Sodišču za končno odločitev, odražati to potrebo. Kombinacija zmožnosti države članice za plačilo in njena institucionalna teža je zagotavljala to ravnotežje. Uporaba samo BDP bi zamajala to ravnovesje, saj bi odražala le ekonomsko razsežnost držav članic. Imela bi zelo različne učinke za različne države članice, zlasti pa bi predlagala znatno povečanje zneskov predlaganih sankcij za več kot tretjino držav članic. Komisija zato meni, da bi moral faktor *n* še naprej odražati BDP in institucionalno težo. To sporočilo določa podrobnosti o tem, kako ohraniti to ravnotežje, pri tem pa prilagoditi metodo izračuna Komisije za predlagane finančne sankcije.

2. Revizija faktorja *n*

Sodišče je že večkrat odločilo, da je način izračuna predloga Komisije za sankcije ustrezen način za odraz zmožnosti plačila zadevne države članice, hkrati pa ohranja razlike med državami članicami v razumnem obsegu ⁽⁸⁾.

Vendar je Sodišče v sodbi z dne 14. novembra 2018 ⁽⁹⁾ navedlo, da se je od 1. aprila 2017 spremenil glasovalni sistem v Svetu, določen v Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti (Pogodba ES) ⁽¹⁰⁾. Ugotovilo je, da zaradi tega faktor *n* ne more več upoštevati glasov države članice v Svetu in da se mora kot prevladujoči faktor sklicevati na bruto domači proizvod (BDP) držav članic.

*Sestava faktorja *n**

Komisija meni, da bi moral faktor *n* poleg zmožnosti držav članic za plačilo upoštevati tudi njihovo institucionalno težo. To pomeni, da metoda izračuna faktorja *n* ne bi smela temeljiti samo na demografski ali gospodarski teži, ampak tudi na upoštevanju, da ima vsaka država članica notranjo vrednost v institucionalni strukturi Evropske unije.

Glede na sodbo Sodišča je za izračun finančnih sankcij potreben nov odraz institucionalne teže. Da bi Komisija ohranila ravnovesje med zmožnostjo plačila in institucionalno težo države članice, bo faktor *n* izračunala na podlagi dveh elementov: BDP in število sedežev za predstavnike v Evropskem parlamentu, dodeljenih vsaki državi članici ⁽¹¹⁾. Komisija meni, da je to najprimernejši odraz institucionalne teže držav članic, ki je danes na voljo v Pogodbah EU.

*Razpon v okviru faktorja *n* med državami članicami*

Še en razlog za ohranitev institucionalne teže držav članic pri izračunu faktorja *n* je, da bi izključna uporaba BDP znatno povečala razpon faktorja *n* med državami članicami. Razlika med najnižjo in najvišjo vrednostjo faktorja *n* je 55 – ta bi se z izključno uporabo BDP povečala na 312.

Ob upoštevanju števila sedežev države članice v Evropskem parlamentu pri izračunu faktorja *n* bi se zagotovilo, da bi bila razlika med državami članicami še naprej v razumnem razponu.

Komisija nadalje meni, da bi morala nova metoda za izračun faktorja *n* voditi do zneskov, ki ne ustvarjajo neupravičenih razlik med državami članicami in ostanejo čim bolj podobni zneskom, ki izhajajo iz sedanje metode izračuna, ki so sorazmerni in dovolj odvračilni. Dobljeni zneski so sicer lahko v primerjavi s sedanjim stanjem nižji, vendar se približujejo praksi Sodišča, ki na splošno določa nižje kazni od tistih, ki jih predlaga Komisija.

⁽⁸⁾ Zadeva Komisija proti Grčiji, C-93/17, EU:C:2018:903, točka 132.

⁽⁹⁾ Zadeva Komisija proti Grčiji, C-93/17, EU:C:2018:903, točki 138 in 142.

⁽¹⁰⁾ Nadomeščen s sistemom dvojne večine, kot je določen v členu 16(4) PEU. Pred postopno odpravo sistema glasovanja v Svetu, ki je določen v Pogodbi ES, je imela vsaka država članica določeno število glasov v Svetu. V skladu z Lizbonsko pogodbo ima vsaka država članica v Svetu en glas, pri čemer je kvalificirana večina dosežena, ko 55 % držav članic glasuje za in te države članice predstavljajo 65 % prebivalstva EU. Tega ni mogoče prenesti v neposredno tehtanje in se uporabljati na enak način kot prejšnji sistem.

⁽¹¹⁾ Za sedanje parlamentarno obdobje glej člen 3 Sklepa Evropskega sveta 2013/312/EU z dne 28. junija 2013 o sestavi Evropskega parlamenta (UL L 181, 29.6.2013, str. 57), za naslednje parlamentarno obdobje, ki se začne 2. julija 2019, pa člen 3 Sklepa Evropskega sveta (EU) 2018/937 z dne 28. junija 2018.

Referenčna vrednost za faktor n

Do sedaj je Komisija kot referenčno vrednost uporabljala faktor n Luksemburga. To izhaja iz časa, ko je bil Luksemburg država z najnižjim skupnim BDP med državami članicami. Komisija meni, da se je primerno odločiti za referenčno vrednost, ki bolje odraža današnjo gospodarsko in politično stvarnost. Komisija bo zato določila referenčni faktor n z uporabo povprečja obeh uporabljenih dejavnikov, BDP in števila predstavnikov v Evropskem parlamentu ⁽¹⁾. Uporaba povprečij povečuje tudi stabilnost te referenčne vrednosti skozi čas.

Vendar pa uporaba teh dejavnikov brez prilagoditve privede do referenčne vrednosti za faktor n , ki je znatno nižja od sedanje vrednosti. Zato je potrebna prilagoditev, da se zagotovi, da ostanejo zneski, ki jih predlaga Komisija, sorazmerni in dovolj odvračilni. Prilagoditveni faktor v vrednosti 4,5 bi se približal sedanjim ravšem, pri čemer bi zagotovil, da pri nobeni državi članici ne bi prišlo do povečanja. Standardni pavšalni zneski, ki se uporabljajo za izračun dnevnih denarnih kazni in pavšalnih plačil, se zato prilagodijo na naslednji način:

— standardni pavšalni znesek za dnevne denarne kazni: $690 \text{ EUR} \times 4,5 = 3\,105 \text{ EUR}$,

— standardni pavšalni znesek za pavšalna plačila: $230 \text{ EUR} \times 4,5 = 1\,035 \text{ EUR}$.

Po isti logiki se trenutni referenčni minimalni pavšalni znesek v višini 571 000 EUR pomnoži z novim faktorjem n za izračun minimalnega pavšalnega zneska za vsako državo članico. Da se zagotovi, da so predlagani zneski sorazmerni in dovolj odvračilni, se ta znesek pomnoži s prilagoditvenim faktorjem: $571\,000 \text{ EUR} \times 4,5 = 2\,569\,500 \text{ EUR}$. Ti zneski se bodo vsako leto revidirali v skladu z inflacijo.

Iz tega izhajajoči faktor n po državah članicah je določen v Prilogi I, minimalni pavšalni znesek pa v Prilogi II.

3. Uporaba

Komisija bo metodo izračuna iz tega sporočila uporabila za finančne sankcije, ki jih bo predlagala Sodišču po datumu njene objave v *Uradnem listu*. Komisija bo pregledala metodo izračuna, kakor je opisana v tem sporočilu, najpozneje pet let po datumu njenega sprejetja.

Ko bo izstop Združenega kraljestva iz Evropske unije postal pravno učinkovit, ne glede na to, ali bo Sporazum o izstopu ⁽²⁾ začel veljati ali ne, bo Komisija ponovno izračunala ustrezna povprečja in ustrezno prilagodila vrednosti iz prilog I in II.

⁽¹⁾ Povprečje se izračuna, kot sledi: faktor n je geometrično povprečje, izračunano s kvadratnim korenom zmnožka dejavnikov, ki temeljijo na BDP držav članic in številu sedežev v Evropskem parlamentu. Pridobljeno je po naslednji formuli:
$$\sqrt{\frac{GDP_n}{GDP_{avg}} \times \frac{Seat_n}{Seat_{avg}}}$$

Pri čemer je: BDP n = BDP zadevne države članice, v milijonih eurov; BDP avg = povprečni BDP v EU-28; Seat n = število sedežev zadevne države članice v Evropskem parlamentu; Seat avg = povprečno število sedežev vseh držav članic v Evropskem parlamentu.

⁽²⁾ Sporazum o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, kot je priložen Predlogu sklepa Sveta o podpisu, v imenu Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo, navedenega sporazuma (COM(2018) 833 final).

PRILOGA I

Posebni faktor „n“

Belgija	0,79
Bolgarija	0,24
Češka	0,51
Danska	0,50
Nemčija	4,60
Estonija	0,09
Irska	0,46
Grčija	0,51
Španija	2,06
Francija	3,40
Hrvaška	0,19
Italija	2,93
Ciper	0,09
Latvija	0,12
Litva	0,17
Luksemburg	0,15
Madžarska	0,41
Malta	0,07
Nizozemska	1,13
Avstrija	0,67
Poljska	1,23
Portugalska	0,52
Romunija	0,62

Slovenija	0,15
Slovaška	0,27
Finska	0,44
Švedska	0,81
Združeno kraljestvo	3,50

PRILOGA II

Najnižji pavšalni znesek (v tisoč EUR)

Belgija	2 029
Bolgarija	616
Češka	1 310
Danska	1 284
Nemčija	11 812
Estonija	231
Irska	1 181
Grčija	1 310
Španija	5 290
Francija	8 731
Hrvaška	488
Italija	7 524
Ciper	231
Latvija	308
Litva	437
Luksemburg	385
Madžarska	1 053
Malta	180
Nizozemska	2 902
Avstrija	1 720
Poljska	3 158
Portugalska	1 335
Romunija	1 592

Slovenija	385
Slovaška	693
Finska	1 130
Švedska	2 080
Združeno kraljestvo	8 987