



Bryssel den 15 oktober 2019
(OR. en)

Interinstitutionella ärenden:
2018/0213(COD)
2019/0161(COD)
2018/0212(COD)

13116/1/19
REV 1

JUR 591
EUROGROUP 10
ECOFIN 873
UEM 301
CODEC 1481
CADREFIN 343

BIDRAG

från:	Juridiska avdelningen
till:	Eurogruppen i inkluderande format
Ärende:	Budgetinstrumentet för konvergens och konkurrenskraft: granskning av bemyndigandeklausulens och det mellanstatliga avtalets rättsliga ställning, förhållande och effekter

I. INLEDNING

1. Villkoren för budgetinstrumentet för konvergens och konkurrenskraft (Bicc), som godkändes av Eurogruppen (inkluderande format) den 9 oktober 2019, innehåller bland annat följande text om finansieringen av instrumentet:

”Discussions on an IGA, whose legal status will be explained in an annex to the summing up letter by the Council Legal Service, will continue at the level of the EWG. The EWG should submit a report covering the need, the content, modalities and the size of an IGA in due time to allow for a final decision in the context of the MFF.

An enabling clause to be included in the Regulation based on Art 175”

2. Under mötet i Eurogruppen (inkluderande format) den 9 oktober 2019 uppmanades rådets juridiska avdelning att förtydliga vilken rättslig ställning, vilket förhållande och vilka effekter som den bemyndigandeklausul och det mellanstatliga avtal som det hänvisas till i villkoren har. Eurogruppens ordförande uppmanade även rådets juridiska avdelning att inkomma med sitt muntliga inlägg i skrift (vilket även föreskrivs i villkoren). Detta bidrag föranleddes av den uppmaningen.

II. RÄTTSLIG ANALYS

3. Syftet med den bemyndigandeklausul som ska införas i den planerade Bicc-förordningen är att godkänna ytterligare bidrag från medlemsstaterna till unionens budget och att öronmärka dem för att finansiera Bicc-relaterade utgifter. Sådana ytterligare bidrag skulle tillhandahållas som externa inkomster avsatta för särskilda ändamål, som ett undantag från universalitetsprincipen i artikel 20 i budgetförordningen, där det fastställs att alla inkomster utan åtskillnad ska finansiera alla utgiftsposter. Detta undantag bör därför formuleras som ett undantag från universalitetsprincipen, en möjlighet som EU-lagstiftaren kan utnyttja efter eget gottfinnande, så som framgår av de befintliga kategorierna för externa och interna inkomster avsatta för särskilda ändamål i artikel 21 i själva budgetförordningen.

4. Medlemsstaterna kan emellertid inte genom EU-fördragen eller en sekundärrättslig unionsrättsakt (till exempel Bicc-förordningen) åläggas en rättslig förpliktelse att ingå det mellanstatliga avtal som avses i villkoren eller tvingas att bidra till unionens budget utöver de ekonomiska förpliktelser som de har enligt systemet för unionens egna medel. Därför kan inte bemyndigandeklausulen utgöra grunden när man förhandlar fram, undertecknar och ingår ett mellanstatligt avtal där medlemsstaterna rättsligt skulle åta sig att bidra med och anslå externa intäkter till Bicc. Eftersom medlemsstaterna omfattas av internationella rätt får de själva välja att förhandla fram, underteckna och ingå det mellanstatliga avtalet¹.
5. Medlemsstaternas samtycke till att vara bundna av bestämmelserna i det mellanstatliga avtalet beror därför på deras nationella konstitutionella bestämmelser².

¹ Se yttrandet från rådets juridiska avdelning (dokument 5347/19) om förslaget om Europeiska investeringsstabiliseringsfunktionen, där rådets juridiska avdelning konstaterade att *"unionsrätten inte får ålägga en medlemsstat att ansluta sig till ett [mellanstatligt avtal]"*. I yttrandet underströks också att *"[a]rtikel 175 tredje stycket i EUF-fördraget [...] [inte får] användas för att direkt eller indirekt tvinga medlemsstaterna att ge bidrag till unionens, eller något av dess organs, budget utöver systemet för unionens egna medel"*. (Punkt 61).

² Även om mellanstatliga fördrag som gäller Ekonomiska och monetära unionen (såsom ESM-fördraget, fördraget om stabilitet, konvergens och konkurrenskraft eller det mellanstatliga avtalet om överföring av bidrag till den gemensamma resolutionsfonden) tidigare har ingåtts av alla medlemsstater i euroområdet, är detta faktum en följd av en önskan om att upprätthålla politisk samstämmighet snarare än en rättslig skyldighet som följer av EU-fördragen eller sekundärlagstiftningen.