



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 22 avril 2022
(OR. en)

8355/22

**Dossier interinstitutionnel:
2022/0125(COD)**

**FIN 458
CODEC 526**

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	22 avril 2022
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2022) 184 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2022) 184 final.

p.j.: COM(2022) 184 final



Bruxelles, le 22.4.2022
COM(2022) 184 final

2022/0125 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le règlement financier¹ établit les principes et les règles financières générales applicables à l'établissement et à l'exécution du budget de l'Union et au contrôle des finances de l'Union.

Lorsque la Commission impose une amende, une autre astreinte ou sanction, mais que celle-ci est contestée devant les juridictions de l'Union, les destinataires peuvent soit verser l'amende à titre provisoire, soit constituer une garantie bancaire couvrant le montant de l'amende et les intérêts applicables au paiement différé, jusqu'au prononcé du jugement définitif. En cas de paiement provisoire, la partie concernée verse le montant sur un compte bancaire de la Commission. Depuis 2009, les amendes versées à la Commission à titre provisoire sont déposées dans un fonds spécifique (BUFI), qui est investi directement ou indirectement dans des obligations d'État très sûres afin de préserver leur valeur au cas où ces montants seraient restitués à la partie concernée en raison de l'annulation de l'amende ou de la réduction du montant de celle-ci par les juridictions de l'Union.

Dans son arrêt du 20 janvier 2021 dans l'affaire C-301/19 P, *Commission/Printeos*, la Cour a jugé que, lorsqu'elle agit en vertu de l'obligation, prévue à l'article 266, premier alinéa, du TFUE, de prendre les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne réduisant ou annulant une amende en matière de concurrence payée à titre provisoire par une entreprise, la Commission est tenue de verser des intérêts moratoires pour remboursement tardif de l'amende à compter de la date à laquelle l'entreprise a réglé l'amende à titre provisoire jusqu'à la date du remboursement.

Dans le cadre de son pourvoi dans l'affaire C-221/22 P, *Commission/Deutsche Telekom*, la Commission a demandé à la Cour de revoir son arrêt dans l'affaire *Printeos* en vue de clarifier les obligations qui incombent à la Commission en cas de réduction ou d'annulation d'une amende payée à titre provisoire afin d'indemniser de manière adéquate le destinataire d'une amende pour la non-disponibilité de l'amende payée durant la période pendant laquelle elle a fait l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Toutefois, tant que la Cour de justice n'a pas donné les éclaircissements souhaités, la Commission est confrontée à des demandes sans précédent d'intérêts à payer qui dépassent largement les intérêts perçus sur les montants versés à titre provisoire et pour lesquelles une solution appropriée doit être trouvée dans le budget de l'Union. Sans préjudice de l'issue du pourvoi dans l'affaire C-221/22 P, il est par conséquent urgent de proposer des mesures législatives afin de garantir un niveau approprié d'indemnisation en cas de remboursement d'une amende payée à titre provisoire et de veiller à ce que le budget de l'Union soit en mesure de répondre aux besoins financiers qui en résultent. Cela nécessite un certain nombre de modifications ciblées de l'article 48, paragraphe 2, de l'article 99, paragraphe 4, de l'article 107, paragraphe 2, et de l'article 108, paragraphes 1, 2 et 4.

Conformément au principe général de *restitutio in integrum* applicable au remboursement des amendes, autres astreintes ou sanctions imposées par les institutions de l'Union et payées à titre provisoire qui sont ultérieurement annulées ou réduites par la Cour de justice de l'Union

¹ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE) n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

européenne, il convient de préciser que tout rendement négatif sur le montant perçu à titre provisoire de ces amendes, autres astreintes ou sanctions ne devrait pas être déduit du montant à rembourser.

Afin d'indemniser la privation de jouissance d'une créance à compter de la date à laquelle l'entreprise a payé l'amende à titre provisoire à la Commission jusqu'à la date du remboursement, il est proposé d'augmenter le montant remboursé d'un intérêt au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement majoré d'un point et demi de pourcentage à titre d'indemnisation adéquate pour l'entreprise en pareilles situations, ce qui exclut la nécessité d'appliquer tout autre taux d'intérêt sur ce montant. Ce taux correspond au taux d'intérêt applicable à l'égard du débiteur lorsque ce dernier choisit de différer le paiement d'une amende, d'une autre astreinte ou d'une sanction, et constitue une garantie financière en lieu et place du paiement.

Par dérogation à la règle générale selon laquelle le budget ne comporte pas de recettes négatives, il convient de préciser que les intérêts susmentionnés et toute autre charge due sur ces montants d'amendes, d'autres astreintes ou sanctions annulés ou réduits, y compris tout rendement négatif lié à ces montants, devraient être considérés comme des recettes négatives du budget de l'Union, de manière à éviter tout effet indu sur le volet des dépenses de ce dernier.

Afin de remédier dans les plus brefs délais à la pression excessive qui pèse sur le volet des dépenses du budget de l'Union, la présente proposition est présentée séparément de la prochaine révision du règlement financier.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

La présente proposition est pleinement compatible avec les règles financières générales en vigueur et vise à éviter qu'une pression excessive ne pèse sur le budget de l'Union à la suite de la jurisprudence établie par l'arrêt *Printeos*.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La présente proposition est fondée sur l'article 322, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

L'adoption des règles financières générales de l'UE relève de la compétence exclusive de l'Union.

- **Proportionnalité**

La présente proposition vise à garantir une indemnisation adéquate en cas de remboursement d'amendes, d'autres astreintes ou sanctions payées à titre provisoire et à veiller à ce que l'Union soit en mesure de s'acquitter des obligations financières qui en découlent. Elle ne contient pas de règles qui ne seraient pas nécessaires pour atteindre les objectifs du traité.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Il n'y a pas eu de consultation des parties intéressées dans le cadre de cette modification limitée.

- **Analyse d'impact**

Conformément à la déclaration de la Commission relative aux futures révisions du règlement financier², aucune analyse d'impact n'est requise. Le règlement financier énonce les règles générales et fournit la boîte à outils pour la mise en œuvre des programmes de dépenses. Dès lors, il n'existe pas d'incidences économiques, environnementales ou sociales directes résultant de révisions de la législation, qui pourraient effectivement faire l'objet d'une analyse d'impact. La valeur ajoutée des analyses d'impact apparaît lors des choix politiques concernant des programmes de dépenses spécifiques, qui doivent respecter le cadre réglementaire prévu par le règlement financier. En revanche, une évaluation ex ante a été réalisée pour la présente proposition, notamment afin de déterminer la manière la plus appropriée de prendre en compte la jurisprudence récente pour ce qui est des entreprises concernées, mais aussi du traitement budgétaire des montants correspondants.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Bien qu'elle ne relève pas du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT), cette modification du règlement financier contribue au programme pour l'amélioration de la réglementation. La présente proposition répond à la nécessité de revoir les dispositions en matière d'intérêts de retard, d'intérêts compensatoires et de recettes négatives à la lumière de la jurisprudence récente. L'approche proposée s'inscrit pleinement dans le cadre de l'amélioration de la réglementation et des efforts de simplification.

- **Droits fondamentaux**

La proposition est conforme à la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence budgétaire.

5. EXPLICATION DÉTAILLÉE DE CERTAINES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION

Comme indiqué à la section 4, la proposition n'a, en elle-même, pas d'incidence sur le budget de l'Union. Elle précise les outils et procédures budgétaires permettant de faire face aux conséquences des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne qui réduisent ou annulent les amendes, les autres astreintes ou sanctions initialement imposées par une institution de l'Union. Seuls ces arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne peuvent donner lieu aux obligations de paiement vis-à-vis de tiers.

Article 48, paragraphe 2, relatif aux recettes négatives: afin de garantir un traitement budgétaire approprié et d'éviter toute pression financière excessive sur le volet des dépenses du budget de l'Union, il convient de prévoir que les intérêts et toute indemnisation due lors de l'annulation d'une amende, d'une autre astreinte ou sanction, ou de la réduction du montant de celle-ci, y compris tout rendement négatif lié à ces amendes, autres astreintes ou sanctions, doivent être déduits du volet des recettes du budget de l'Union (recettes négatives). Il s'agirait d'une dérogation limitée et dûment justifiée à la règle générale énoncée à l'article 48, paragraphe 1, selon laquelle le budget ne comporte pas de recettes négatives.

Article 99, paragraphe 4, relatif aux intérêts de retard: il convient de préciser que le taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement majoré d'un point et demi de pourcentage lorsque le débiteur des amendes, des autres astreintes ou sanctions constitue une garantie financière acceptée par le comptable en lieu et

² JO C 267 I du 30.7.2018, p. 1.

place du paiement est exclu de cette disposition car il ne concerne pas les intérêts de retard. La référence à ce taux devrait plutôt être déplacée à l'article 108, paragraphe 1.

Article 107, paragraphe 2, relatif à l'inscription au budget: afin de garantir un flux de trésorerie suffisant pour indemniser les tiers de la privation de jouissance des créances, il convient de préciser que les montants perçus au titre d'amendes, d'autres astreintes ou sanctions, et tous intérêts ou autres revenus produits par ceux-ci peuvent être inscrits au budget pour la fin de l'exercice suivant.

Article 108, paragraphes 1, 2 et 4, relatif au recouvrement des amendes, autres astreintes ou sanctions imposées par les institutions de l'Union:

conformément aux explications ci-dessus, en cas de garantie financière, la référence à l'article 99, paragraphe 4, figurant au paragraphe 1 devrait être remplacée par le taux d'intérêt appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement, majoré d'un point et demi de pourcentage, comme indiqué actuellement à l'article 99, paragraphe 4, point a).

À l'article 108, paragraphe 2, une référence à la bonne gestion financière devrait remplacer la référence à l'objectif d'un retour sur investissement positif. Compte tenu de la possibilité d'un retour sur investissement négatif, la Commission ne devrait pas viser un rendement escompté positif si cela nécessite de prendre un niveau trop élevé de risque en matière d'investissement. Par conséquent, conformément au principe de bonne gestion financière, il y a lieu de préciser que, lorsqu'elle investit dans des actifs financiers, la Commission devrait donner la priorité à l'objectif de sécurité et de liquidité des fonds.

En vertu du principe général de *restitutio in integrum* applicable au remboursement des amendes, autres astreintes ou sanctions payées à titre provisoire qui sont ultérieurement annulées ou réduites par la Cour de justice de l'Union européenne, il convient de préciser que tout rendement négatif sur le montant perçu à titre provisoire de ces amendes, autres astreintes ou sanctions ne devrait pas être déduit du montant à rembourser. En conséquence, le deuxième alinéa de l'article 108, paragraphe 4, devrait être supprimé. Afin d'indemniser la privation de jouissance des créances, le montant remboursé devrait être augmenté d'un intérêt au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement, majoré d'un point et demi de pourcentage, par analogie au taux d'intérêt qu'un débiteur supporte en cas de paiement différé d'une amende, autre astreinte ou sanction couverte par une garantie financière.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 322, paragraphe 1,

vu le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, et notamment son article 106 *bis*,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis de la Cour des comptes¹,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire²,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans son arrêt du 20 janvier 2021 dans l'affaire C-301/19 P³, *Commission/Printeos*, la Cour a jugé que, sur la base de l'obligation, prévue à l'article 266, premier alinéa, du TFUE, de prendre les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne réduisant ou annulant une amende en matière de concurrence réglée à titre provisoire par une entreprise, la Commission était tenue de verser des intérêts moratoires pour remboursement tardif de l'amende à compter de la date à laquelle l'entreprise a payé l'amende à titre provisoire à la Commission jusqu'à la date du remboursement.
- (2) Cette jurisprudence récente a donné lieu à des demandes sans précédent d'intérêts à payer qui dépassent largement les intérêts perçus sur les montants versés à titre provisoire et pour lesquelles il y a lieu de trouver une solution appropriée dans le budget de l'Union. Afin de garantir un niveau approprié d'indemnisation en cas de remboursement d'une amende payée à titre provisoire et de veiller à ce que le budget de l'Union soit en mesure de répondre aux besoins financiers qui en résultent, il est urgent d'apporter un certain nombre de modifications ciblées au règlement financier.
- (3) En particulier, il est nécessaire d'introduire une dérogation à la règle générale énoncée à l'article 48, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil⁴, qui dispose que le budget ne doit pas comporter pas de

¹ Avis n° [...] du [...] (JO C [...] du [...], p. [...]).

² Position du Parlement européen du [...] et décision du Conseil du [...].

³ Arrêt de la Cour de justice du 20 janvier 2021, *Commission européenne/Printeos SA*, C-301/19 P, ECLI:EU:C:2021:39.

⁴ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union, modifiant les règlements (UE) n° 1296/2013, (UE) n° 1301/2013, (UE) n° 1303/2013, (UE) n° 1304/2013, (UE) n° 1309/2013, (UE)

recettes négatives. Cette dérogation devrait permettre de déduire des recettes du budget général de l'Union tout intérêt ou toute autre charge dû sur les montants des amendes, autres astreintes ou sanctions ayant été annulées ou réduites, y compris tout rendement négatif lié à ces montants.

- (4) Afin de respecter le principe général de rétablissement de la situation antérieure (*restitutio in integrum*) applicable aux amendes, autres astreintes ou sanctions imposées par les institutions de l'Union qui sont ultérieurement annulées ou réduites par la Cour de justice, il est nécessaire de prévoir que tout rendement négatif sur le montant perçu à titre provisoire de ces amendes, autres astreintes ou sanctions imposées par les institutions de l'Union n'est pas déduit du montant à rembourser. Il y a donc lieu de supprimer la disposition correspondante de l'article 108, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (5) Afin d'indemniser la privation de jouissance des créances à compter de la date à laquelle l'entreprise a payé l'amende à titre provisoire à la Commission jusqu'à la date du remboursement, le montant à rembourser devrait être augmenté d'un intérêt au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement majoré d'un point et demi de pourcentage à titre d'indemnisation adéquate pour l'entreprise en pareilles situations, ce qui exclut la nécessité d'appliquer tout autre taux d'intérêt sur ce montant. En outre, ce taux correspond au taux d'intérêt applicable à l'égard du débiteur lorsque ce dernier choisit de différer le paiement d'une amende, d'une autre astreinte ou d'une sanction, et constitue une garantie financière en lieu et place du paiement. Il convient également de préciser que le taux d'intérêt applicable à l'égard du débiteur, lorsque ce dernier choisit de différer le paiement d'une amende, d'une autre astreinte ou d'une sanction et constitue une garantie financière en lieu et place d'un paiement, ne correspond pas à des intérêts de retard pour paiement tardif, en modifiant l'article 99, paragraphe 4, et l'article 108, paragraphe 1, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046.
- (6) Afin de garantir un flux de trésorerie suffisant pour indemniser les tiers concernés de la privation de jouissance des créances dans les cas visés à l'article 108, paragraphe 4, du règlement (UE, Euratom) 2018/1046, il y a lieu de permettre que les montants perçus au titre d'amendes, autres astreintes ou sanctions, et tous intérêts ou autres revenus produits par ceux-ci soient inscrits au budget pour la fin de l'exercice suivant.
- (7) Compte tenu de la possibilité d'un retour sur investissement négatif, la Commission ne devrait pas viser un rendement escompté positif si cela nécessite un niveau très élevé de risque en matière d'investissement. La Commission devrait être autorisée à investir dans des actifs financiers, tout en donnant la priorité à l'objectif de sécurité et de liquidité des montants d'amendes, d'autres astreintes ou sanctions payés à titre provisoire, conformément au principe de bonne gestion financière.
- (8) Étant donné qu'il est urgent de faire face à l'incidence budgétaire de la jurisprudence récente, il convient que le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.
- (9) Il y a donc lieu de modifier en conséquence le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Conseil,

n° 1316/2013, (UE) n° 223/2014, (UE) n° 283/2014 et la décision n° 541/2014/UE, et abrogeant le règlement (UE, Euratom) n° 966/2012 (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (UE, Euratom) 2018/1046 est modifié comme suit:

- (1) L'article 48 est modifié comme suit:
 - (a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Le budget ne comporte pas de recettes négatives.»;
 - (b) le paragraphe 1 *bis* suivant est inséré:

«1 *bis*. Par dérogation au paragraphe 1, sont déduits des recettes du budget:

 - a) la rémunération de dépôts négative au total;
 - b) lorsque les montants des amendes, autres astreintes ou sanctions au titre du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou du traité Euratom visés à l'article 108, paragraphe 1, sont annulés ou réduits par la Cour de justice de l'Union européenne, tout intérêt ou toute autre charge dû aux parties concernées, y compris tout rendement négatif lié à ces montants.».
- (2) À l'article 99, paragraphe 4, le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«En cas d'amende, d'autre astreinte ou sanction, le taux d'intérêt pour les créances qui ne sont pas acquittées ou couvertes par une garantie financière acceptable pour le comptable de la Commission dans le délai fixé par la décision de l'institution de l'Union imposant une amende, une autre astreinte ou sanction est le taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement tel qu'il est publié dans la série C du *Journal officiel de l'Union européenne* en vigueur le premier jour civil du mois au cours duquel la décision imposant une amende, une autre astreinte ou sanction a été adoptée, majoré de trois points et demi de pourcentage.».
- (3) À l'article 107, paragraphe 2, le deuxième alinéa suivant est inséré:

«Aux fins de l'application de l'article 48, paragraphe 1 *bis*, point b), les montants nécessaires visés au paragraphe 1 peuvent être inscrits au budget pour la fin de l'exercice suivant.».
- (4) L'article 108 est modifié comme suit:
 - (a) les paragraphes 1 et 2 sont remplacés par le texte suivant:

«1. Lorsqu'un recours est introduit devant la Cour de justice de l'Union européenne contre une décision d'une institution de l'Union imposant une amende, une autre astreinte ou sanction au titre du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou du traité Euratom et aussi longtemps que toutes les voies de recours ne sont pas épuisées, le débiteur verse à titre provisoire les montants en question sur le compte bancaire indiqué par le comptable de la Commission ou constitue une garantie financière acceptable pour celui-ci. La garantie est indépendante de l'obligation de payer une amende, une autre astreinte ou sanction et est exécutable sur demande. Elle couvre le principal et les intérêts que le débiteur doit verser dans le cas visé au paragraphe 3, point b), au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement tel qu'il est publié dans la série C du *Journal officiel de l'Union européenne* en vigueur le premier jour civil du mois au cours duquel la décision imposant une amende, une autre astreinte ou

sanction a été adoptée, majoré d'un point et demi de pourcentage, à compter de la date limite fixée dans la décision de l'Union imposant une amende, une autre astreinte ou sanction.

2. La Commission peut investir les montants perçus à titre provisoire dans des actifs financiers, en donnant la priorité à l'objectif de sécurité et de liquidité des fonds, conformément au principe de bonne gestion financière.»;

(b) le paragraphe 4 est modifié comme suit:

i) le premier alinéa est remplacé par le texte suivant:

«4. Après épuisement de toutes les voies de recours et si l'amende, l'autre astreinte ou la sanction a été annulée ou que le montant a été réduit, il convient de prendre l'une des mesures suivantes:

a) les montants perçus à titre provisoire ou, en cas de réduction, la partie en question de ces montants sont remboursés au tiers concerné;

b) lorsqu'une garantie financière a été constituée, celle-ci est libérée en conséquence.

Le montant ou la partie en question de ce montant, visés au premier alinéa, point a), est augmenté d'un intérêt au taux appliqué par la Banque centrale européenne à ses opérations principales de refinancement tel qu'il est publié dans la série C du *Journal officiel de l'Union européenne* en vigueur le premier jour civil du mois au cours duquel la décision imposant une amende, une autre astreinte ou sanction a été adoptée, majoré d'un point et demi de pourcentage.»

ii) le deuxième alinéa est supprimé.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La présidente

Par le Conseil
Le président