



# Förordning avseende genomförande och finansiering av EU:s allmänna budget för 2019 vid Storbritanniens utträde<sup>2018/19:FPM38</sup>

---

Finansdepartementet

2019-03-09

## Dokumentbeteckning

COM(2019) 64

Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om åtgärder för genomförande och finansiering av unionens allmänna budget under 2019 i samband med Förenade kungarikets utträde ur unionen

## Sammanfattning

Kommissionen presenterade den 30 januari 2019 förslag till vissa åtgärder rörande EU:s budget i händelse av att Förenade Kungariket (UK) skulle lämna unionen utan att ratificera ett utträdesavtal. Förslaget är ett led i beredskapsplaneringen för ett avtalslöst brexit och motiveras av det osäkra läget i UK vad gäller ratificering av utträdesavtalet.

Om ett utträdesavtal inte ingås kvarstår budgetförbindelserna mellan EU och UK i hög grad men utan överenskomna rättsliga arrangemang. Ett sådant rättsligt tomrum skulle göra genomförandet av EU:s budget osäkert och svårt. Utgångspunkten är att UK enligt internationell rätt är skyldigt att leva upp till de finansiella åtaganden landet gjort under tiden som EU-medlem.

Kommissionen föreslår på grundval av artikel 352 i EUF-fördraget en förordning om åtgärder rörande genomförande och finansiering av EU:s allmänna budget för 2019 vid ett avtalslöst brexit. Syftet är att skapa en möjlighet att tillvarata unionens finansiella intressen i händelse av ett avtalslöst utträde.

I förslaget föreskrivs möjligheten för UK och brittiska rättssubjekt att vara berättigade till stöd från EU, enligt de rättsliga åtaganden som ingåtts före utträdesdagen, också under en begränsad period efter utträdet fram till den 31 december 2019.

Enligt förslaget skulle UK och brittiska rättssubjekt, samt rättssubjekt från andra medlemsstater, vilkas stödberättigande påverkas av det brittiska utträdet, fortsätta att dra nytta av finansieringen från EU-budgeten. Syftet med detta förslag är att undvika, eller åtminstone minimera, onödiga störningar för mottagare av finansiering inom EU:s utgiftsprogram.

Syftet är också att undvika problem med finansieringen av EU-budgeten och att tillförsäkra att ändamålsenlig finansiell kontroll kan utövas.

För att åtgärden ska få avsedd effekt måste UK genom skriftväxling bekräfta det föreslagna regelverket och dess bindande karaktär för – och tillämpning i – UK. Regelverket skulle efter UK:s accept innebära att utträdet i budgethänseende skjuts till årsskiftet 2019/20.

## 1 Förslaget

### 1.1 Ärendets bakgrund

UK har begärt utträde ur EU enligt artikel 50 i EUF-fördraget vilket förväntas ske den 30 mars 2019. Förhandlingar mellan EU och UK om ett avtal om utträde har pågått sedan sommaren 2017 och en uppgörelse mellan parterna nåddes i november 2018. Europeiska rådet (i artikel 50-format) och UK:s regering har ställt sig bakom överenskommelsen. Därefter har godkännandeprocessen tagit vid. Att denna kan slutföras är en förutsättning för att överenskommelsen slutligt ska kunna ingås och utträdesavtalet ska träda ikraft. Huvudscenariot är att UK utträder på ett ordnat sätt baserat på det överenskomna avtalet. I så fall kommer en övergångsperiod ta vid när UK lämnar. Perioden förväntas löpa till och med åtminstone utgången av 2020 med möjlighet till förlängning som längst till utgången av 2022. Den innebär att det mesta i praktiskt hänseende fortsätter som om landet var EU-medlem. Med hänsyn till att godkännandeprocesserna fortsatt pågår kan ett avtalslöst utträde inte uteslutas och det behövs beredskap för att hantera en sådan utveckling. Mot den bakgrunden pågår ett arbete såväl nationellt som inom EU för att planera och genomföra åtgärder för att möta allvarliga konsekvenser av ett avtalslöst brexit.

Som ett led i detta arbete antog kommissionen den 30 januari 2019 förslag till en förordning om åtgärder rörande genomförande och finansiering av EU:s allmänna budget vid UK:s utträde ur unionen på grundval av art 352 i EUF-fördraget. Förslaget syftar till att skapa en möjlighet att tillvarata EU:s finansieringsintressen under 2019 i händelse av ett avtalslöst utträde ur unionen.

Om ingen utträdesuppgörelse nås, riskerar konsekvenserna för EU:s årsbudgetar 2019 och 2020 att bli stora eftersom ett finansieringsgap uppstår när UK lämnar unionen. I avsaknad av ett avtal måste därför någon annan form av finansiell uppgörelse eller reglering ske för att minimera de negativa konsekvenserna av ett eventuellt avtalslöst brexit.

### Förslagets syfte

Kommissionen fastställer i sitt meddelande Förberedelser inför Förenade kungarikets utträde ur Europeiska unionen den 30 mars 2019: en beredskapsplan från den 13 november 2018 (se faktapromemoria 2018/19:FPM17) vilka beredskapsåtgärder den planerar att vidta om inget utträdesavtal träder i kraft på utträdesdagen. Två centrala principer för det som presenteras i meddelandet är att beredskapsåtgärder varken bör reproducera 1) unionsmedlemskapets fördelar, eller 2) villkoren i en eventuell övergångsperiod enligt utkastet till utträdesavtal. Åtgärderna måste enligt kommissionens bedömning vara av tillfälligt slag och bör i princip inte sträcka sig bortom utgången av 2019.

Om en överenskommelse om utträdesavtal inte godkänns, kvarstår åtaganden och budgetförbindelser mellan EU och UK. I ett sådant läge saknas emellertid rättsliga arrangemang för infriande och genomförande av dessa. Detta gäller tills en utträdesöverenskommelse slutligen kan träda ikraft. Ett sådant rättsligt tomrum skulle försvåra genomförandet av EU:s budget och leda till en osäker situation för såväl unionen som den brittiska staten. Brittiska stödmottagare, och i vissa fall även för stödmottagare i kvarvarande medlemsstater riskerar också att drabbas av det osäkra läget. Vidare uppstår en osäker situation för finansieringen av EU:s budget.

Förslaget från kommissionen är en beredskapsåtgärd vars huvudsakliga syfte är att skydda EU:s budget från de negativa konsekvenser som skulle uppstå i och med ett oreglerat utträde under 2019. Syftet är att undvika, eller åtminstone minimera, störningar för mottagare av finansiering inom EU:s utgiftsprogram och andra åtgärder såsom finansiell kontroll vid tidpunkten för utträdet och skydda EU-budgeten från inkomstbortfall. Förhoppningen är att förslaget kommer att underlätta en ekonomisk uppgörelse mellan unionen och UK avseende övriga ekonomiska förbindelser.

Kommissionens utgångspunkt är att UK enligt internationell rätt är skyldigt att leva upp till de finansiella åtaganden man gjort under tiden som EU-medlem. Kommissionen anger vidare att EU och UK även utan arrangemang är tvungna att fullgöra sina respektive skyldigheter som härrör från hela perioden för UK:s medlemskap.

### 1.2 Förslagets innehåll

Förslaget föreskriver möjligheten för UK och brittiska rättssubjekt att fortsatt vara berättigade till stöd från EU, enligt rättsliga åtaganden som ingåtts före

utträdesdagen från och med utträdesdagen och fram till den 31 december 2019. Detta gäller även rättssubjekt från eller i andra medlemsstater, vilkas rätt till stöd påverkas av det brittiska utträdet.

Detta skulle enligt kommissionens bedömning mildra de negativa effekterna av utträdet för befintliga avtal och beslut och möjliggöra ett korrekt genomförande i enlighet med gällande regelverk och principer av de rättsliga åtaganden med UK och brittiska rättssubjekt som undertecknats eller antagits före utträdesdagen.

Eftersom UK skulle finansiera hela sin del av budgeten för 2019 skulle UK och brittiska rättssubjekt under 2019 vara berättigade till stöd enligt de villkor som föreskrivs i regelverken för respektive politikområde som kan leda till finansiering från unionens budget. Detta är i linje med målet att fullt ut genomföra den fleråriga budgetram (MFF) för 2014–2020 som fastställts medan UK var medlem av unionen. UK har dock inte rätt till ersättning för direktstöd inom jordbruket som betalas ut 2019. Undantagna från rätten till stöd är även åtgärder som inbegriper Europeiska investeringsbanken eller Europeiska investeringsfonden, samt deltagande i åtgärder som är känsliga ur säkerhetssynpunkt.

Förutom att ge UK och brittiska rättssubjekt rätt till stöd skulle förslaget också möjliggöra finansiering av åtgärder inom ramen för vilka medlemsstaterna och medlemsstaternas organ är stödmottagare, när sökandenas rätt till stöd är beroende av att UK är medlemsstat. Detta förutsatt att dessa särskilda åtgärder genomförs inom ramen för rättsliga åtaganden som ingåtts före utträdesdagen.

Rätten till stöd för UK och brittiska rättssubjekt skulle börja tillämpas först efter det att villkoren i förslaget har uppfyllts och UK har gjort sin första utbetalning till EU:s budget för perioden efter utträdet.

I praktiken innebär kommissionens förslag, om det antas och accepteras av UK, att såväl de potentiella budgeteffekterna som genomförandet av en alternativ finansiell uppgörelse skjuts till årskiftet 2019/20. Om ingen överenskommelse skulle nås under 2019, kommer situationen i början av 2020 att vara likvärdig med den på utträdesdagen avseende de ömsesidiga åtaganden som gjorts av EU och UK på budgetområdet.

### **Villkor**

Villkoren för att UK skulle omfattas av lösningen är att:

- UK för kommissionen skriftligen bekräftar sitt åtagande att fortsätta att betala ett bidrag till budgeten under 2019, beräknat på grundval av de beräknade egna medlen från UK i den godkända budgeten för 2019,
- en första inbetalning görs av UK, och

- UK för kommissionen skriftligen bekräftar åtagandet beträffande kontrollregelverk, så att unionen kan genomföra fullständiga revisioner och kontroller i överensstämmelse med tillämpliga regler.

Med tanke på rättssäkerhetsbehovet är det enligt kommissionens bedömning lämpligt att tillämpa en tidsfrist för uppfyllandet av villkoren. Kommissionen bör vidare besluta om när villkoren uppfyllts.

Under dessa villkor menar kommissionen att unionens ekonomiska intressen kommer att vara skyddade. Rätten till stöd för UK och brittiska rättssubjekt skulle upphöra att gälla om UK avbröt utbetalningarna, eller om betydande brister i utförandet av kontroller och revisioner har konstaterats.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms inte ha någon påverkan på svenska regelverk.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Om ett utträdesavtal inte skulle uppnås innebär detta förslag, om det antas och accepteras av UK, att UK och brittiska stödmottagares rätt till stöd upprätthålls så länge som UK betalar sina bidrag enligt budgeten för 2019. Därför uppstår inga budgetkonsekvenser avseende 2019 års budget, såsom den antogs av Europaparlamentet i december 2018.

Förslagets utformning, som följer av att systemet för EU:s egna medel inte längre skulle vara tillämpligt på UK, innebär dock att den rabatt på finansieringen av den brittiska rabatten som Sverige, Nederländerna, Tyskland och Österrike åtnjuter enligt regelverket om unionen egna medel, inte skulle tillämpas. Det skulle leda till en viss förskjutning av finansieringbördan till dessa medlemstater. För svenskt vidkommande skulle detta uppskattningvis kunna innebära en avgiftsökning på knappt 1 miljard kronor 2019.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Det är av högsta prioritet att säkra ett ordnat brittiskt utträde och därmed bör EU och dess medlemsstater göra vad som är möjligt för att underlätta ett brittiskt godkännande och undvika åtgärder som kan störa processen i UK. Samtidigt befinner vi oss nu tidsmässigt så pass nära det förutsedda utträdesdatumet att det är nödvändigt att såväl EU som dess medlemsstater är fullt ut operativa i beredskapsarbetet.

EU har sedan utträdet aviserades konsekvent hävdad att både unionen och UK bör fullgöra de skyldigheter som uppstått under hela den tid som UK varit medlem i unionen.

2018/19:FPM38

Regeringen välkomnar att kommissionen har tagit fram ett förslag som syftar till att skydda unionens finansiella intressen och som återspeglar principerna i utträdesavtalet vad gäller UK:s ansvar i förhållande till unionens budget under 2019 och för perioden därefter. Regeringen bedömer dock att en lösning som innebär att rabatten på finansieringen av UK-rabatten inte tillämpas avviker från avsikten i överenskommelsen om budgetramen för 2014–2020. En sådan lösning överensstämmer inte heller med principerna för det överenskomna utträdesavtalet. Regeringen avser därför verka för en lösning som åtgärdar denna brist i samband med behandlingen av förslaget.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna är allmänt positiva till förslaget. De länder som har rabatt på finansieringen av UK:s rabatt: Sverige, Tyskland, Nederländerna och Österrike delar synen på att dess tillämpning måste lösas.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Kommissionen har antytt att Europaparlamentet är berett att rösta för förslaget och bidra till en snabb hantering så att ändringar kan träda i kraft dagen efter UK:s utträde ur unionen.

## 2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Någon remittering av kommissionens förslag har inte ägt rum.

# 3 Förslagets förutsättningar

## 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Enligt artikel 352 i EUF-fördraget och artikel 203 i Euratomfördraget kan respektive får unionen vidta lämpliga åtgärder, om en åtgärd från unionens sida skulle visa sig nödvändig för att, inom ramen för politiken, nå något av de mål som avses i fördragen, och dessa inte föreskriver de nödvändiga befogenheterna för detta.

## 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Unionens budgetmyndighet har antagit EU:s budget för 2019 för att finansiera åtgärder och finansieringsprogram inom den fleråriga budgetramen 2014–2020 såsom de fastställts av unionens lagstiftare. Målen

för den föreslagna åtgärden kan endast uppnås genom en åtgärd på unionsnivå. 2018/19:FPM38

Förslaget går enligt kommissionens bedömning inte längre än nödvändigt för att uppnå målen med åtgärden, eftersom det är begränsat till att avgöra de nödvändiga villkoren för fastställande av UK:s och brittiska enheters stödberättigande och är tidsbegränsat.

Regeringen delar kommissionens bedömning.

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionen siktar på en skyndsam behandling av förslaget då ikraftträdandet måste ske i tid för att bestämmelserna ska tillämpas från och med dagen efter den dag UK lämnar unionen utan ett utträdesavtal.

### 4.2 Fackuttryck/termer

Inte aktuellt.

#### **Artiklar**

Artikel 1 i förslaget redogör för syftet och förordningens omfattning. Omfattningen är begränsad till år 2019.

Artikel 2 reglerar betalningar från UK.

I artikel 4 och 5 regleras UK:s deltagande i utlysningar m.m. Undantag finns för deltagande i EIB och deltagande i åtgärder som är känsliga ur säkerhetssynpunkt. Förordningen anger specifikt att UK innan den 18 april ska bekräfta sitt deltagande i finansieringen och innan den sista april betala in motsvarande belopp. Under förutsättning att så sker ska EU-budgetens utbetalningar till UK fortsätta.

I art. 3 regleras att UK ska fortsätta att följa EU-regelverken för kontroller, bedrägeribekämpning m.m. KOM får enligt förslaget delegerade befogenheter att ändra de olika tidsfristerna.