



BEDRÄGERIBEKÄMPNING OCH SKYDD AV UNIONENS EKONOMISKA INTRESSEN

Europeiska unionens åtgärder på området för budgetkontroll bygger på två principer: se till att EU:s budget används på rätt sätt samt skydda EU:s ekonomiska intressen och bekämpa bedrägerier.

RÄTTSLIG GRUND

- Artiklarna 287 och 325 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).
- Avdelning IX kapitlet 1 och 2 och avdelning X i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget och om upphävande av rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002.
- Del III i det interinstitutionella avtalet mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen av den 2 december 2013 om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning.
- Avdelning II kapitel 6 artiklarna 92a, 93 och 94, avdelning V kapitel 1 artikel 121, kapitel 2 artikel 125, kapitel 4 artikel 132 bilaga IV i Europaparlamentets arbetsordning.
- Artikel 83.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om skydd av EU:s ekonomiska intressen.
- Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo): Artikel 86 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om inrättande av en europeisk åklagarmyndighet.

MÅL

För att medborgarna ska kunna lita på att deras pengar används på rätt sätt måste EU skydda sina ekonomiska intressen. Det är också viktigt att övervaka och kontrollera verksamheten inom Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och stödja dess åtgärder inom ramen för bekämpningen av bedrägerier och oegentligheter eller oriktigheter vid genomförandet av unionens budget.

BAKGRUND

I december 1995 återopade parlamentet för första gången sin rätt enligt fördraget att inrätta en undersökningskommitté som rapporterade om anklagelser om bedrägerier



och administrativa missförhållanden inom ramen för förfarandet för unionstransitering. Undersökningskommitténs rekommendationer fick ett brett stöd.

Under de senaste åren har antalet lagstiftningsakter och rekommendationer om skyddet av unionens ekonomiska intressen ökat. Dessa texter syftar huvudsakligen till att uppnå följande mål:

- Förbättra styrningen av Olaf och stärka rättssäkerhetsgarantierna vid utredningar – genom att stegvis inrätta en europeisk åklagarmyndighet (Eppo).
- Reformera Eurojust^[1] och förbättra skyddet av unionens ekonomiska intressen.
- Garantera skyddet av unionens ekonomiska intressen på grundval av straffrättsliga bestämmelser och administrativa utredningar genom en integrerad politik för att säkra skattebetalarnas pengar och genom kommissionens strategi mot bedrägerier^[2].

Viktiga meddelandena publicerades också 2012 och 2013:

- En handlingsplan för att stärka kampen mot skattebedrägeri och skatteundandragande^[3] i december 2012,
- Skydd av Europeiska unionens budget fram till slutet av 2012^[4] i september 2013.
- Tillämpning av finansiella nettokorrigeringar hos medlemsstaterna inom jordbruks- och sammanhållningspolitiken i december 2013^[5].

Under 2013 antogs dessutom de båda direktiven om

- det gemensamma systemet för mervärdesskatt beträffande frivillig och tillfällig tillämpning av förfarandet för omvänd betalningsskyldighet på leveranser av vissa varor och tjänster som är känsliga för bedrägeri, och
- mekanismen för snabba insatser mot mervärdesskattebedrägeri^[6],

Andra viktiga texter är till exempel:

- Ett förslag till direktiv om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen^[7].
- Kommissionens rapport om EU:s insatser mot korruption^[8].
- Kommissionens meddelande av den 7 april 2016 om en handlingsplan för mervärdesskatt^[9].

Inför den nya fleråriga budgetramen (2021–2027) antog kommissionen under våren 2018 ett förslag till ett nytt EU-program för bedrägeribekämpning, som huvudsakligen har till syfte att efterbilda och förbättra Herkules III-programmet (2014–2020) och

[1][COM\(2013\)0532](#) och [COM\(2013\)0533](#) av den 17 juli 2013.

[2][COM\(2011\)0293](#) av den 26 maj 2011 och [COM\(2011\)0376](#) av den 24 juni 2011.

[3][COM\(2012\)0722](#) av den 6 december 2012.

[4]COM(2013)0682, oktober 2013.

[5]COM(2013)0934 av den 13 december 2013.

[6]Direktiv 2013/43 och direktiv 2013/42 av den 22 juli 2013 (EUT L 201, 26.7.2013, s. 4, EUT L 201, 26.7.2013, s. 1).

[7][COM\(2012\)0363](#) av den 11 juli 2012.

[8]COM(2014)0038 av den 3 februari 2014.

[9][COM\(2016\)0148](#) av den 7 april 2016.



kombinera detta med informationssystemet för bedrägeribekämpning (Afis) och systemet för hantering av oriktigheter (IMS), vilka båda redan förvaltas av Olaf.

A. Åtgärder mot bedrägerier: Olaf

Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) har befogenhet att genomföra administrativa utredningar oberoende av kommissionen. Inom ramen för förordningarna om utredningar som utförs av Olaf undertecknade rådet och kommissionen den 25 maj 1999 ett interinstitutionellt avtal om interna utredningar. I detta avtal fastställs att varje institution ska införa gemensamma interna bestämmelser så att Olafs utredningar kan genomföras på ett smidigt sätt. Vissa av dessa bestämmelser, som nu har införts i EU-institutionernas tjänsteföreskrifter, ålägger personalen att samarbeta med Olaf och ger också ett visst skydd åt anställda som avslöjar information om misstänkt bedrägeri eller korruption. Idén om en reform av Olaf togs upp för första gången 2003. Efter tio år av diskussioner och förhandlingar nådde de tre parterna som deltar i trepartsförandet (parlamentet, rådet och kommissionen) slutligen en kompromiss med betydande förbättringar som gör Olaf ändamålsenligt, effektivt och ansvarsskyldigt, samtidigt som byråns oberoende i utredningsarbetet garanteras.

I november 2008 antog parlamentet med överväldigande majoritet Gräßle-betänkandet. Genom detta betänkande gjordes betydande ändringar av kommissionens ursprungliga förslag, vilket ledde till att den nuvarande förordningen^[10] antogs 2013. Den ändrades sedan i juli 2016.

Den nya texten innehåller avsevärda förbättringar, inte minst en tydligare definition av den rättsliga ramen för antibedrägeriundersökningar: Den innehåller också definitioner av "oegentlighet" och "bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen", samt begreppet "ekonomisk aktör". Förordningen omfattar dessutom tydliga hänvisningar till vissa utredningsåtgärder som ingår i andra EU-förordningar (och förbättrar därigenom samordningen mellan rättsakter inom det berörda området) samt till Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Förordningen skyddar även följande rättigheter under Olafs utredningar: rätten till försvar och rättssäkerhetsgarantier för personer som berörs av en utredning som genomförs av Olaf, vittnens och uppgiftslämnarens rättigheter, rätten till tillgång till handlingar och annan relevant dokumentation.

Dessutom finns bestämmelser om särskilda krav på medlemsstaterna, såsom kravet att ge Olaf tillgång till relevanta uppgifter om fall av bedrägerier med EU-medel.

Slutligen har ett nytt interinstitutionellt förfarande inrättats så att alla institutioner kan föra transparenta diskussioner om god praxis, resultat och olösta frågor som inverkar negativt på hur effektiv kampen mot bedrägerier är. Detta innebär att parlamentet för första gången kan diskutera bekämpning av bedrägerier i medlemsstaterna med rådet.

Parlamentet har också begärt en förbättrad styrning av Olaf genom en kontinuerlig översyn och konsolidering av dess huvudsakliga utredningsprocesser.

Notera att artikel 325 i EUF-fördraget kräver ett nära och regelbundet samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen och också gör det möjligt för rådet att vidta

[10]Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013.



särskilda åtgärder för att på ett effektivt och likvärdigt sätt skydda EU:s ekonomiska intressen i medlemsstaterna.

B. Förstärkning av mekanismerna för bekämpning av bedrägerier

På parlamentets begäran har kommissionen tagit ett antal viktiga initiativ till åtgärder för att bekämpa bedrägerier. Med tanke på omfattningen av skatteflykt och korrupcion i EU har parlamentet dock efterlyst ett helhetsgrepp med strategier för att bekämpa bedrägerier och korrupcion genom effektiva rättsliga åtgärder i hela unionen, i synnerhet i budgetåtstramningstider.

Parlamentet har också stött kommissionens handlingsplan för att stärka kampen mot skattebedrägeri^[11] och skatteundandragande, men anser samtidigt att kommissionen och medlemsstaterna bör fortsätta att ge absolut prioritet åt denna kamp. Detta skulle kräva att en strategi utvecklas för förbättrade former av samarbete och samordning i flera dimensioner mellan medlemsstaterna sinsemellan och mellan medlemsstaterna och kommissionen. Särskild uppmärksamhet bör även ägnas åt att utveckla mekanismer för förebyggande, tidig upptäckt och övervakning av tulltransiteringen, eftersom detta är ett område med en av de högsta nivåerna av systembetingad korrupcion inom EU. Slutligen har parlamentet intagit ståndpunkten att de stora europeiska aktörerna bör vara mer aktiva på internationell nivå i syfte att fastställa normer för samarbete som framför allt är baserade på principerna om transparens, god förvaltning och informationsutbyte.

Parlamentet har också betonat att större transparens möjliggör en ordentlig granskning och att det därför är mycket viktigt att upptäcka bedrägerier. Under tidigare år har parlamentet uppmanat kommissionen att vidta åtgärder för att säkerställa fullständig transparens kring alla mottagare av EU-stödmedel från alla medlemsstater genom att på kommissionens webbplats offentliggöra alla mottagare av EU-stödmedel. Parlamentet har också uppmanat medlemsstaterna att samarbeta med kommissionen och förse den med fullständig och tillförlitlig information om mottagarna av de EU-medel som de förvaltar.

C. Den nya utformningen av EU:s politik och program för bedrägeribekämpning

Parlamentet anser att korrupcion som skadar unionens ekonomiska intressen ska betraktas som bedrägeri enligt tillämpningen av artikel 325.5 i EUF-fördraget och inkluderas i kommissionens årsrapport om skyddet av EU:s ekonomiska intressen – kampen mot bedrägerier.

I början av 2019 betonade Europeiska revisionsrätten att EU måste intensifiera sin kamp mot bedrägerier och att kommissionen bör ta en ledande roll i detta avseende och ompröva Olafs roll och ansvar.

I april 2019 lade kommissionen fram en ny strategi för att förbättra samstämmigheten och samordningen i kampen mot bedrägerier inom kommissionens olika avdelningar. Denna strategi bör också bana väg för mer datadrivna åtgärder mot bedrägerier under de kommande åren. Det kompletterar kommissionens ”styrningspaket”, som antogs

[11]Bedrägeri är en avsiktlig regelstridig handling som i vissa fall utgör en straffbar gärning. En oegentlighet (eller oriktighet) innebär att en viss regel inte har följts.



i november 2018, och gör Olaf till huvudtjänst för utformning och utveckling av en europeisk politik för bedrägeribekämpning.

Parlamentet välkomnar de nya prioriteringarna i denna strategi, t.ex. förbättrad förståelse av bedrägerimönster, bedrägeriprofiler och systemrelaterade svagheter vad avser bedrägerier som påverkar EU:s budget.

D. Direktivet om bekämpning av bedrägerier som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen

Medlemsstaterna var ålagda att införliva direktiv (EU) 2017/1371 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen (PIF-direktivet) i sin nationella lagstiftning senast den 6 juli 2019. De nya reglerna höjer nivån på skyddet av EU:s budget genom att harmonisera definitioner, påföljder och preskriptionstider för brott som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen.

Direktivet är inte bara ett viktigt instrument för harmoniseringen av medlemsstaternas strafflagstiftning om brott mot unionens budget utan lägger också grunden för den framtida europeiska åklagarmyndigheten, som i praktiken kommer att utreda och lagföra brotten mot EU:s budget och se till att straffen verkställs.

E. Inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten

Bestämmelserna om inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten återfinns i artikel 86 i EUF-fördraget som föreskriver följande: "För att bekämpa brott som skadar unionens ekonomiska intressen får rådet genom förordningar i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande inrätta en europeisk åklagarmyndighet som baseras på Eurojust."

Förordningen om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten antogs inom ramen för förfarandet för fördjupat samarbete den 12 oktober 2017 och trädde i kraft den 20 november 2017. I dagsläget deltar 22 länder: Belgien, Bulgarien, Cypern, Estland, Finland, Frankrike, Grekland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Portugal, Rumänien, Slovakien, Slovenien, Spanien, Tjeckien, Tyskland och Österrike.

Europeiska åklagarmyndigheten kommer att vara en decentraliserad åklagarmyndighet för Europeiska unionen med exklusiv behörighet att utreda, lagföra och väcka talan mot förövare av brott mot EU:s budget. Europeiska åklagarmyndigheten kommer att ha harmoniserade övervakningsbefogenheter inom hela unionen på basis av de nationella juridiska system med vilka myndigheten kommer att integreras.

Europeiska åklagarmyndigheten håller för närvarande på att inrättas och målet är för närvarande att den ska bli operativ i slutet av 2020. Europeiska åklagarmyndighetens säte kommer att vara i Luxemburg.



UTNÄMNING AV DEN FÖRSTA EUROPEISKA CHEFSÅKLAGAREN

I september 2019 enades parlamentet och rådet om att utse Laura Codruta Kövesi till den första europeiska chefsåklagaren. Hon kommer att tjänstgöra under en period på sju år som inte kan förlängas.

EUROPAPARLAMENTETS ROLL

Europaparlamentets budgetkontrollutskott håller utfrågningar av nominerade ledamöter av revisionsrätten och de utvalda kandidaterna till tjänsten som generaldirektör för Olaf. Dessa tjänster kan inte tillsättas utan dessa utfrågningar i parlamentet.

Olafs generaldirektör utses av kommissionen, efter samråd med Europaparlamentet och rådet. Medlemmarna av Olafs övervakningskommitté utses i samförstånd av Europaparlamentet, rådet och kommissionen.

Alexandre Mathis
06/2020

