



Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

Rådets möte för rättsliga och inrikes frågor (RIF) den 8-9 december 2016

Dagordningspunkt 4

Rubrik: Förslag till direktiv om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier som riktar sig mot unionens finansiella intressen (SEFI-direktivet, även kallat PIF-direktivet): lägesrapport

Dokument: Det har ännu inte presenterats något dokument för behandlingen i rådet.

Tidigare dokument: KOM 2102(363) slutlig
Fakta-PM Justitiedepartementet 2011/12:FPM181
Dok. 10729/13 – Rådets överenskommelse om allmän inriktning
Dok. 14225/16 (inför Coreper 17 november 2016)

Tidigare behandlad vid samråd med EU-nämnden: 5 oktober 2012 , 9 oktober 2012, 19 oktober 2012, 30 november 2012, 31 maj 2013, 28 november 2014, 7 oktober 2015, 27 november 2015, 3 juni 2016 och 7 oktober 2016, .

Tidigare behandlad vid överläggning med eller information till riksdagsutskott: Hösten 2012 (info. JuU vid tre tillfällen), våren 2013 (överläggning och info. JuU vid två tillfällen samt info. EU-gruppen JuU), 13 november 2014 (info. JuU), 26 november 2015 (info. JuU), 3 juni 2016 (skriftlig info. JuU), 4 oktober 2016 (info. JuU), 20 april 2015 (överläggning KU) och 29 september 2016 (info SkU).

Bakgrund

Förhandlingarna om SEFI-direktivet

Direktivförslaget presenterades av kommissionen 2012. Direktivet är avsett att ersätta en befintlig konvention i samma ämne (SEFI-konventionen). Rådet antog en allmän inriktning om direktivet den 6 juni 2013.

Europaparlamentet antog sin förstaläsningsståndpunkt den 16 april 2014. Trilogförhandlingar inleddes hösten 2014 och pågick till sommaren 2015 men har, på grund av den förhandlingsfråga som behandlas i denna promemoria, därefter legat nere.

Den aktuella förhandlingsfrågan: Ska momsbedrägerier omfattas?

Frågan om momsbedrägerier ska omfattas av direktivet har varit den största tvistefrågan mellan institutionerna. Kommissionen och Europaparlamentet anser att momsbedrägerier ska omfattas av direktivet. Rådet, som tidigare har varit av motsatt uppfattning, har i sin överenskommelse om allmän inriktning uttryckligen undantagit moms från direktivets tillämpningsområde och under trilogerna (fram till juni 2015) förhandlat med Europaparlamentet med utgångspunkten att en överenskommelse förutsätter att moms undantas.

Om momsbedrägerier omfattas av SEFI-direktivet innebär det att behörigheten för den europeiska åklagarmyndigheten, Eppo, kan komma att utvidgas i motsvarande mån.

Ändrade förutsättningar efter Tariccodomen

Sverige har i förhandlingarna motsatt sig att momsbedrägerier omfattas av direktivet. Grunden för den svenska positionen har varit uppfattningen att momsbedrägerier inte i straffrättslig mening har en sådan påverkan på unionens finansiella intressen som krävs för att SEFI-direktivets bestämmelse om bedrägeri ska vara tillämplig. Det beror på att den moms medlemsstaterna betalar in till EU beräknas på statistiska uppgifter och bara indirekt baseras på faktiska momsintäkter. Kopplingen mellan momsbrott och EU:s finanser har ansetts vara för abstrakt.

I Tariccodomen, som meddelades i september 2015, har emellertid EU-domstolen slagit fast att momsbedrägerier omfattas av motsvarande bestämmelse i SEFI-konventionen.

En begränsning till allvarigare momsbedrägerier?

Momsbedrägerier omfattas alltså av den befintliga SEFI-konventionen, sådan denna nu uttolkats av EU-domstolen i Tariccodomen. Det står klart att Europaparlamentet inte kommer att godta direktivet om det inte omfattar momsbedrägerier. Rådet lämnade i december 2015 anvisningar om att arbetet skulle fortsätta på expertnivå.

Utfallet av dessa diskussioner var att om momsbedrägerier alls ska omfattas av direktivet så ska det endast vara mycket allvarliga bedrägerier med gränsöverskridande inslag. Effekterna av Tariccodomen skulle i detta fall minska påtagligt.

Den senaste utvecklingen

När frågan togs upp vid RIF-rådet i juni 2016 hade medlemsstaterna olika ståndpunkter avseende frågan om momsbedrägerier men det lämnades ett brett stöd för fortsatta diskussioner på expertnivå.

Frågan behandlades vidare bl.a. vid EKOFIN-rådet i oktober.

Vid RIF-rådet i oktober framkom det att en majoritet av medlemsstaterna var beredda att inkludera vissa momsbedrägerier. Därefter hölls ett rådsarbetsgruppsmöte och två rättsrådgivarmöten i frågan och utifrån dessa utarbetade ordförandeskapet en kompromisslösning i form av ett direktivförslag som inkluderar mycket allvarliga (skada om minst 10 miljoner euro) och gränsöverskridande momsbedrägerier.

Kompromissförslaget diskuterades vid Coreper den 17 november och vid det mötet beslutade ordförandeskapet att återuppta trilogerna med Europaparlamentet. Några medlemsstater, inklusive Sverige, har hållit fast vid ståndpunkten att momsbedrägerier inte ska omfattas av direktivet. De flesta medlemsstater är dock numera beredda att inkludera momsbedrägerier enligt ordförandeskapets förslag. Utifrån det kompromissförslag som har lagts fram, och mot bakgrund av det uppkomna förhandlingsläget, finns det anledning att se om den svenska positionen behöver ändras.

Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionens förslag grundade sig på artikel 325.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Rådet och Europaparlamentet är dock överens om att korrekt rättslig grund är artikel 83.2 i EUF-fördraget.

Direktivet ska antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

Svensk ståndpunkt

Det kompromissförslag som ordförandeskapet lagt fram innefattar mycket allvarliga momsbedrägerier med gränsöverskridande inslag. I jämförelse med tidigare förslag är den nya texten tydligare avgränsad. Förslaget innebär även en klart mer begränsad reglering av momsbedrägerier än vad som följer av SEFI-konventionen såsom den uttolkats av EU-domstolen. Kompromissförslaget ska nu analyseras i ljuset av det nya förhandlingsläget.

I avvaktan på resultatet av sådana överväganden bör Sverige vidhålla ståndpunkten att inte inkludera momsbedrägerier i SEFI-direktivet.

Europaparlamentets inställning

Europaparlamentet, som antog en förstaläsningsståndpunkt under våren 2014, har till skillnad från rådet inte undantagit momsbedrägerier från direktivets tillämpningsområde. Även i andra avseenden är Europaparlamentet förstaläsningsståndpunkt mer långtgående än rådets överenskommelse om allmän inriktning.

Förslaget

Syftet med behandlingen vid rådsmötet är att det ska lämnas en lägesrapport. Något mötesunderlag har ännu inte distribuerats.

Ordförandeskapet förväntas redogöra för det arbete som skett sedan en majoritet av medlemsstaterna vid RIF-rådet i oktober 2016 meddelade att de var beredda att kompromissa i frågan om momsbedrägerier. Ett kompromissförslag har därefter lagts fram och triloger med Europaparlamentet har återupptagits. I kompromissförslaget klargörs att endast mycket allvarliga bedrägerier (i nuläget ett gränsvärde på undandragen mervärdesskatt om minst 10 miljoner euro) som dessutom har gränsöverskridande inslag ska omfattas av direktivet.

Gällande svenska regler och förslagens effekter på dessa

Svensk rätt torde – oavsett om momsbedrägerier ska omfattas av direktivet eller inte – i stor utsträckning leva upp till de krav direktivet kan komma att ställa. Frågan om det kommer att krävas lagändringar får analyseras slutligt i samband med genomförandet av direktivet.

Ekonomiska konsekvenser

Det är inte möjligt att i nuläget närmare bedöma eventuella budgetära konsekvenser. Utgångspunkten är dock att eventuella sådana konsekvenser, såväl nationella som inom EU, ska finansieras inom befintlig budgetram.

Kommissionen anser att förslaget inte påverkar EU:s budget.

Övrigt

–