

## U 11/2019 rd

**Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag om ändring av förordningen om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) vad gäller samarbete med Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) och effektiviteten i Olafs utredningar (*revidering av Olaf-förordningen*)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om Europeiska kommissionens förslag om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013.

Helsingfors den 19 december 2019

Kommunminister Sirpa Paatero

Konsultativ tjänsteman Toni Tiala

**KOMMISSIONENS FÖRSLAG OM ÄNDRING AV EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU, EURATOM) NR 883/2013 OM UTREDNINGAR SOM UTFÖRS AV EUROPEISKA BYRÅN FÖR BEDRÄGERIBEKÄMPNING (OLAF) VAD GÄLLER SAMARBETE MED EUROPEISKA ÅKLAGARMYNDIGHETEN OCH EFFEKTIVITETEN I OLAFS UTREDNINGAR**

**1 Bakgrund**

Kommissionen lade den 23 maj 2018 fram sitt förslag COM (2018) 338 om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning nr 883/2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf). Enligt kommissionens förslag till ändring av förordningen är syftet att anpassa Olafs verksamhet till inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten, att öka effektiviteten i Olafs utredningsarbete och förtydliga vissa bestämmelser i Olaf-förordningen. Avsikten är att Europeiska åklagarmyndighetens verksamhet ska inledas i slutet av 2020 och förordningen behöver uppdateras för att organisera samarbetet mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten i enlighet med principen om nära samarbete, utbyte av information, komplementaritet och undvikande av dubbelarbete.

Eftersom ändringarna av Olaf-förordningen bör träda i kraft i god tid före utgången av 2020 betonade kommissionen att den i sitt förslag endast tog med ett begränsat antal andra ändringar än de som gäller samarbetet med Europeiska åklagarmyndigheten. Genom dessa ändringar meddelade kommissionen att den vill förbättra rättssäkerheten och förtydliga och minska tvetydigheten i den gällande förordningen, framför allt när det gäller kontroller på plats och tillgången till uppgifter om bankkonton. Samtidigt betonade kommissionen att de föreslagna ändringarna inte har konsekvenser för Olafs uppdrag eller befogenheter, och inte heller för medlemsstaternas befogenheter eller skyldigheter när det gäller skyddet av unionens ekonomiska intressen. Enligt kommissionen medför förslaget inte heller några ändringar i tillämpningen av nationell lagstiftning i medlemsstaterna, t.ex. i fråga om de nationella behöriga myndigheternas stöd till Olaf.

Enligt finansministeriets bedömning är kommissionens ändringsförslag begränsade och hänför sig huvudsakligen till organiseringen av samarbetet mellan EU:s organ. Inte heller de övriga ändringsförslagen bedömdes medföra några ändringar i de nationella myndigheternas ställning eller i den nationella lagstiftningen. Finansministeriet lämnade den 5 juli 2018 en E-skrivelse (E 62/2018 rd) till riksdagen om kommissionens förslag av den 23 maj 2018 och en kompletterande E-skrivelse (EJ 14/2019 vp) den 11 september 2019 om det rådets förhandlingsmandat som fastställdes vid förhandlingar i rådet.

Europaparlamentet antog sin förhandlingsposition till kommissionens förslag till förordning under sitt plenarsammanträde den 16 april 2019. Efter valpausen lämnade Europaparlamentet den 22 oktober 2019 en skrivelse till rådet där parlamentets ståndpunkt och beredskap att inleda förhandlingar bekräftades. Europaparlamentets mål är att utvidga översynen av förordningen jämfört med kommissionens ursprungliga förslag. Europaparlamentets ståndpunkt innehåller också förslag som får nationella konsekvenser om de förverkligas. En mer omfattande utredning om förslaget och parlamentets ståndpunkter lämnas nu till riksdagen. Även riksdagens förvaltningsutskott har i sitt utlåtande (FvUU 7/2019 rd) förutsatt att en närmare redogörelse för förslaget ska ges i form av en U-skrivelse.

## 2 Huvudsakligt innehåll och målsättningar

Som bakgrund till sitt förslag konstaterar kommissionen att det institutionella regelverket för skydd av EU:s ekonomiska intressen håller på att förändras avsevärt i och med direktivet om EU-bedrägerier (PIF) som antogs i juli 2017 och förordningen om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten som antogs i oktober 2017. Europeiska åklagarmyndigheten, som inrättas genom ett fördjupat samarbete, ska ha befogenhet att utreda brott som skadar unionens ekonomiska intressen och väcka åtal vid domstolar i de deltagande medlemsstaterna. Den förväntas leda till en mer konsekvent och effektiv lagföring av brott som riktar sig mot unionens budget, vilket leder till fler åtal, fällande domar och återkrav. Europeiska åklagarmyndighetens verksamhet är avsedd att inledas tidigast i slutet av 2020 och enligt aktuella uppgifter kommer 22 medlemsstater att delta. Kommissionen konstaterar att förslaget till ändring av Olaf-förordningen tillsammans med direktivet om unionsbedrägerier och förordningen om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten är en del av kommissionens program för att skydda unionens ekonomiska intressen och stärka regelverket för skyddet. Ändringarna syftar till att säkerställa att alla tillgängliga medel utnyttjas effektivt för att bekämpa bedrägerier.

Europeiska byrån för bedrägeribekämpning Olaf inrättades 1999 med uppgift att genomföra administrativa utredningar i fråga om skyddet av unionens ekonomiska intressen. Olaf inriktas inom ramen för sina befogenheter sina utredningar på både oegentligheter och kriminell verksamhet. Resultaten av utredningarna används för att möjliggöra administrativa åtgärder och återkrav, men också för att stödja lagföringen. Förordningen om Europeiska åklagarmyndigheten (rådets förordning (EU) 2017/1939) har konsekvenser för Olafs verksamhet. Därför föreslår kommissionen att även förordning 883/2013 om Olaf ska ändras. Kommissionens förslag har dokumentnummer COM (2018) 338.

Kommissionen betonar att nära samarbete, utbyte av information, komplementaritet och undvikande av dubbelarbete är väsentliga principer när det gäller att organisera relationen mellan Europeiska åklagarmyndigheten och Olaf. Artikel 101 i förordningen om Europeiska åklagarmyndigheten innehåller bestämmelser om samsamarbetsarrangemang, och även Olaf-förordningen bör anpassas i enlighet med detta. Både Europeiska åklagarmyndigheten och Olaf arbetar för att skydda EU:s ekonomiska intressen, men bägge har sina specifika roller. Europeiska åklagarmyndigheten genomför brottsutredningar i syfte att lagföra och väcka talan mot personer som begår brott, medan Olaf fortsätter att genomföra administrativa utredningar i syfte att möjliggöra administrativa åtgärder såsom återkrav och förhindra ytterligare skada för EU:s budget. Olaf kommer även i fortsättningen att utöva sin verksamhet i alla medlemsstater, även i dem som inte deltar i Europeiska åklagarmyndighetens verksamhet.

År 2017 genomförde kommissionen en utvärdering av den gällande Olaf-förordningens ändamålsenlighet, effektivitet, konsekvens och relevans. Även om slutsatsen av utvärderingen var att Olaf på grundval av förordningen kan utföra sitt uppdrag och uppnå konkreta resultat kom det samtidigt fram många olika aspekter som påverkar ändamålsenligheten och effektiviteten i Olafs utredningar. Dessa iakttagelser avsåg bl.a. Olafs utredningsverktyg, effektiviseringen av verkställandet av Olafs befogenheter, bestämmelserna om interna utredningar, digitala kriminaltekniska åtgärder, fortsatta åtgärder till följd av Olafs rekommendationer, samsamarbetskyldighet med medlemsstaterna och unionens organ samt regelverkets enhetlighet.

Kommissionen konstaterar dock att den har varit tvungen att lämna merparten av de ändringsbehov som kommit fram i utvärderingen utanför förslaget, eftersom den aktuella ändringen av förordningen bör vara i kraft när Europeiska åklagarmyndigheten inleder sin verksamhet. Därför

## U 11/2019 rd

innehåller kommissionens förslag endast ett begränsat antal ändringar som enligt utvärderingen tydligt behövs på kort sikt för att stärka effektiviteten i Olafs utredningar.

Enligt kommissionen är syftet med de ändringar som gäller effektiviteten i Olafs utredningar att förbättra rättssäkerheten och förtydliga och minska tvetydigheten i den gällande förordningen, framför allt när det gäller kontroller på plats och tillgången till uppgifter om bankkonton. Kommissionen betonar att de föreslagna ändringarna inte påverkar Olafs uppdrag eller befogenheter. Förslagen har inte heller några konsekvenser för medlemsstaternas befogenheter eller skyldigheter när det gäller skyddet av unionens ekonomiska intressen. Förslaget medför inte heller några ändringar i tillämpningen av nationell lagstiftning i medlemsstaterna, t.ex. när det gäller de behöriga myndigheternas stöd till Olaf.

Enligt kommissionen är syftet med ändringsförslaget att

- anpassa Olafs verksamhet till inrättandet av Europeiska åklagarmyndigheten,
- öka effektiviteten i Olafs utredningsarbete,
- förtydliga och förenkla vissa bestämmelser i Olaf-förordningen.

Andra behov som kommit fram i samband med utvärderingen av den gällande förordningen bör enligt kommissionen tas upp till ny behandling senare. Ramarna för Olafs verksamhet bör behandlas mer ingående i framtiden när det också är möjligt att utvärdera erfarenheterna av samarbetet mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten.

### 2.1 Huvudpunkterna i kommissionens förslag

Olafs relation till Europeiska åklagarmyndigheten

I de föreslagna artiklarna 1.4a och 12g anges principerna för förbindelserna mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten i enlighet med artikel 101 i förordningen om Europeiska åklagarmyndigheten (2017/1939). Den praktiska ramen och utbytet av information mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten fastställs närmare genom en separat överenskommelse.

I artikel 12c fastställs en skyldighet för Olaf att utan onödigt dröjsmål rapportera alla uppgifter som omfattas av Europeiska åklagarmyndighetens behörighet till myndigheten. Innan uppgifterna lämnas kan Olaf ännu bedöma om de uppgifter som Olaf förfogar över är tillräckliga. Dessutom kan Olaf utföra motsvarande verifiering av uppgifter för andra unionsorgan på deras begäran.

I artikel 12d anges i enlighet med artikel 101.2 i förordningen om Europeiska åklagarmyndigheten att Olaf inte får inleda någon parallell administrativ utredning av samma sakförhållanden som är föremål för Europeiska åklagarmyndighetens brottsutredning. I artikeln föreskrivs också om ett rådgivningsförfarande.

I artikel 12e fastställs i enlighet med artikel 101.3 i förordningen om Europeiska åklagarmyndigheten de åtgärder med vilka Olaf på begäran av Europeiska åklagarmyndigheten kan stödja eller komplettera myndighetens verksamhet.

I artikel 12f konstateras att Olaf i vederbörligen motiverade fall kan inleda eller fortsätta sin administrativa utredning för att komplettera Europeiska åklagarmyndighetens brottsutredning.

## U 11/2019 rd

Olafs kompletterande utredning ska syfta till att säkerställa proaktiva åtgärder eller återkrav av medel eller till att förbereda ett administrativt beslut eller en disciplinär åtgärd. Europeiska åklagarmyndigheten ska informeras om en kompletterande administrativ undersökning, och myndigheten får invända mot att en utredning inleds.

I kommissionens förslag finns hänvisningar till Europeiska åklagarmyndigheten även i artiklarna 8.1 och 8.4, 9.4, 16 samt 17.5 och 17.8.

### Förbättring av effektiviteten i Olafs utredningsarbete

I den föreslagna artikel 3 om externa utredningar klargörs att kontroller och inspektioner på plats genomförs med stöd av denna förordning (883/2013) och rådets förordning (EG) nr 2185/96. Rättssäkerhetsgarantierna för ekonomiska aktörer som är föremål för undersökning fastställs i artikel 3.5. Om en ekonomisk aktör som är föremål för undersökning motsätter sig en kontroll och inspektion på plats ska medlemsstaten lämna Olaf bistånd genom de brottsbekämpande myndigheterna. I artiklarna 3.7 och 7.3 konstateras att biståndet genomförs inom ramen för den nationella lagstiftningen. Vid kontroller och inspektioner på plats ska Olafs inspektörer fortsätta att agera på de villkor som gäller för nationella administrativa inspektörer.

I fråga om tillgången till uppgifter om bankkonton förtydligas i artikel 7.3 medlemsstatens skyldighet att ge Olaf bistånd för att få ut uppgifter om bankkonton ur de register som avses i det femte penningtvättsdirektivet. Uppgifterna ska på begäran av Olaf lämnas via finansunderrättelseenheterna och andra behöriga myndigheter inom ramen för den nationella lagstiftningen.

När det gäller mervärdesskatt har artikel 3.1 förtydligats så att Olaf inom ramen för hela sitt uppdrag ska ha tillgång till kontroller och inspektioner på plats. Artikel 12.5 gör det möjligt för Olaf att delta i Eurofiscnätverket, som inrättats för att medlemsstaterna ska kunna motverka och utbyta information om mervärdesskattebedrägerier.

För att förbättra tillåtligheten av bevis som Olaf samlat in konstateras det i artikel 11.2 att Olafs material får användas som bevis i straffrättsliga processer på samma villkor som material som samlats in av nationella administrativa inspektörer.

I artikel 12a preciseras rollen för medlemsstaternas sambandscentraler för bedrägeribekämpning (AFCOS) så att de stöder Olaf i både interna och externa utredningar. Varje medlemsstat kan fortfarande definiera hur sambandscentralerna organiseras och vilka befogenheter de har enligt nationella behov. Genom artikel 12a.3 införs en möjlighet till samarbete och informationsutbyte mellan sambandscentralerna.

I artikel 12b ges Olaf möjlighet att vidta samordningsåtgärder för att underlätta samarbetet mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter, unionens organ och andra aktörer.

### Förtydliganden av bestämmelserna

Enligt kommissionens förslag beaktar artikel 4.2 digitala kriminaltekniska åtgärder och den tekniska utvecklingen. Ändringarna av artiklarna 3.9, 11.3 och 12.1 syftar till att öka enhetligheten i reglerna för interna och externa utredningar. Artikel 7.6 gör det möjligt för unionens organ att samråda med Olaf för att besluta om säkerhetsåtgärder.

## 2.2 Huvudpunkterna i rådets ståndpunkt

Rådets arbetsgrupp för bedrägeribekämpning behandlade kommissionens förslag mellan juni 2018 och maj 2019. En överenskommelse om rådets ståndpunkt nåddes slutligen i juni 2019, även om en del medlemsstater hade svårt att godkänna kommissionens förslag. Rådets förhandlingsmandat anges i dokument ST 10095 2019 INIT + ADD 1.

Den största tvistefrågan gällde Olafs befogenheter att utreda mervärdesskattebedrägerier. Även om kommissionen anser att Olafs mandat också omfattar mervärdesskatteutredningar, var ett avsevärt antal medlemsstater emot detta. När det gäller rådets ståndpunkt till artikel 1 godkände dessa medlemsstater endast sådana begränsade utredningsbefogenheter för Olaf som avses i direktivet om EU-bedrägerier. Därmed kan Olaf utföra utredningar som gäller mervärdesskattebedrägerier endast när det är fråga om allvarliga fall som har anknytning till territoriet i två eller flera medlemsstater i unionen och inbegriper en total skada på minst 10 miljoner euro. En eller flera medlemsstater kan dock begära att Olaf utreder ett ärende eller godkänna en utredning också i andra fall som relaterar till mervärdesskattebedrägerier. Kommissionen och Europaparlamentet tolkar Olafs mandat på olika sätt. Rådets rättstjänst lyfte fram att det förutsätts att rådet är enhälligt om det slutliga beslutet strider mot kommissionens förslag och kommissionen motsätter sig ändringen.

Utöver det som nämns ovan gjorde rådet i sin ståndpunkt flera preciseringar av kommissionens ändringsförslag med följande huvudpunkter:

I artikel 2 infördes en definition av invändning i fall där en ekonomisk aktör inte tillåter att Olaf utför en utredning.

I artikel 3 ville man i fråga om externa utredningar förtydliga vilka regler som ska tillämpas i medlemsstaterna vid kontroller och inspektioner på plats. Dessutom ströks hänvisningen till brottsbekämpande myndigheter i samband med medlemsstaternas skyldighet att lämna bistånd till Olaf. Uttrycket ersattes med medlemsstaternas behöriga myndigheter.

I artikel 4 om interna utredningar preciserades den del av texten som hänvisar till reglerna och villkoren i artikel 3.

I artikel 7 ändrades kommissionens förslag så att hänvisningen till finansunderrättelseenheter ströks och ersattes med en hänvisning till de nationella behöriga myndigheter som lämnar uppgifter, om inte den nationella lagstiftningen särskilt hindrar detta. Samtidigt betonades också att en begäran om bankuppgifter av Olaf måste motiveras och vara ändamålsenlig samt stå i proportion till den pågående utredningen och hur allvarlig den är. Medlemsstaterna ska informera kommissionen om vilka myndigheter som är behöriga att lämna uppgifter.

Artikel 8, som gäller medlemsstaternas myndigheters skyldighet att informera Olaf innan en utredning inleds, preciserades så att om samma information redan har lämnats till Europeiska åklagarmyndigheten och denna har inlett eller överväger en utredning, behöver myndigheten i medlemsstaten efter att ha informerat Olaf inte längre lämna uppgifterna på nytt. Dessutom konstaterades det separat att dessa bestämmelser inte påverkar det informationsutbyte som föreskrivs i rådets förordning 904/2010 om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri.

Den punkt i artikel 9 som gäller möjligheten för Olafs generaldirektör att i välmotiverade fall avvakta med hörandet av den berörda personen preciserades så att generaldirektören får samråda

## U 11/2019 rd

med Europeiska åklagarmyndigheten eller den nationella rättsliga myndigheten innan beslutet fattas.

I fråga om artikel 11 om användningen av Olafs rapporter och rekommendationer som bevisning betonades det att förordningen inte påverkar domstolarnas eller de behöriga myndigheternas befogenhet att fritt bedöma den bevisning som läggs fram. Medlemsstaterna kan dessutom separat meddela Olaf vilka behöriga myndigheter som kan ta emot rapporter, rekommendationer och handlingar från Olaf.

Det som sägs om informationsutbyte inom Eurofiscnätverket i artikel 12 preciserades så att Olaf får lämna uppgifter till Eurofisc och även samordnarna för Eurofisc får lämna uppgifter till Olaf inom ramen för rådets förordning 904/2010, som är bindande för dem.

Artikel 12a om sambandscentraler för bedrägeribekämpning preciserades så att sambandscentralerna får lämna uppgifter till Olaf, men de har inte möjlighet att inhämta uppgifter på Olafs vägnar.

I artiklarna 12c och 12d som gäller informationsutbytet mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten och undvikande av parallella utredningar ströks tidsfristerna på 10 dagar för Europeiska åklagarmyndighetens svar. Även i artikel 12f ströks tidsfristen på 30 dagar för Europeiska åklagarmyndigheten. Avsikten är att Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten ska komma överens om de tidsfrister som ska tillämpas genom en praktisk överenskommelse enligt artikel 12g.

I artikel 12f om Olafs kompletterande utredningar preciserades det förfarande genom vilket Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten sinsemellan kommer överens om hur kompletterande utredningar kan inledas. Rådets rättstjänst gjorde ett separat uttalande enligt vilket kravet på att Europeiska åklagarmyndigheten ska motivera sin negativa ståndpunkt innebär oskäligen begränsningar av den princip om att undvika parallella utredningar av samma sakförhållanden som anges i förordning 2017/1939 om Europeiska åklagarmyndigheten.

De praktiska överenskommelser mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten som avses i artikel 12g blev obligatoriska.

### **2.3 Huvudpunkterna i Europaparlamentets ståndpunkt**

I april 2019 godkände Europaparlamentet i sin ståndpunkt vid första behandlingen 140 ändringsförslag till kommissionens förslag. En del av Europaparlamentets förslag hänför sig till de ändringar som kommissionen föreslagit, men en stor del av dem ligger utanför kommissionens förslag. Europaparlamentets förslag syftar till en omfattande översyn av förordningen i stället för en riktad översyn. Efter valpausen lämnade Europaparlamentet den 22 oktober 2019 en skrivelse till rådet där parlamentets ståndpunkt och beredskap att inleda förhandlingar bekräftades. Europaparlamentets ståndpunkt återges i dokument nummer P8\_TA(2019)383. Bakgrunden till Europaparlamentets förslag har utretts i förhandlingarna med Europaparlamentets rapportör medan Finland har varit rådets ordförande.

Huvudpunkter i Europaparlamentets ändringsförslag:

## U 11/2019 rd

I förordningstexten har ordet ”oegentligheter” lagts till på flera ställen i förteckningen över bekämpning av bedrägeri, korruption och annan olaglig verksamhet. Genom ändringen vill Europaparlamentet precisera definitionen av Olafs ansvarsområde och betona Olafs roll när Europeiska åklagarmyndigheten tar ansvar för brottsutredningen av bedrägerier.

Till definitionen av oegentligheter har fogats ett omnämmande av överträdelse avseende mervärdesskatt. Med detta vill Europaparlamentet betona att momsbrott omfattas av Olafs utredningsbefogenheter.

Åtskillnaden mellan interna och externa utredningar har slopats i flera artiklar. Med denna ändring vill Europaparlamentet betona att det inte finns någon skillnad mellan utredningarna, vare sig de är interna utredningar av EU:s institutioner eller externa utredningar av andra aktörer.

I texten har införts tillägg som gör det möjligt för Olaf att av välmotiverade skäl få tillgång till uppgifter i enheter som ägs av privatpersoner.

Återkrav av stöd ska också vara möjligt i fall där medlemsstaten inte samarbetar med Olaf vid kontroller på plats.

Europaparlamentet vill få bort sambandet mellan öppnandet av utredningar och de årliga politiska prioriteringar som följs i utredningarna. Dessutom fastställs en maximitid på två månader för den utvärderingsperiod som föregår inledandet av utredningarna. Om Olafs generaldirektör beslutar att inte öppna en utredning ska berörda institutioner eller medlemsstater informeras om detta. Dessa fall ska också rapporteras till Olafs övervakningskommitté.

Olaf åläggs en skyldighet att föreslå proaktiva åtgärder för institutionerna och samtidigt åläggs institutionerna att lägga fram motiveringar för Olaf om de inte följer förslagen.

Olaf åläggs en skyldighet att rapportera förseningar om avslutandet av en utredning tar längre än 12 månader. Även rapporteringen till institutionerna och medlemsstaternas myndigheter ska ske utan dröjsmål.

Europaparlamentet föreslår att det vid Olaf inrättas en tjänst som tillsynsansvarig för rättssäkerhetsgarantier för att handlägga klagomål om kränkningar av rättssäkerhetsgarantierna för de personer som utreds. Förslaget hänför sig till ett förslag till ändring av förordningen som kommissionen lade fram 2014. Behandlingen av kommissionens förslag har inte framskridit i rådet. Dessutom har det i texten tagits in preciseringar som gäller rätten för personer som utreds att få uppgifter och skyddet för personer som anmäler överträdelse.

Vad gäller användningen av Olafs rapporter som bevisning betonas det att förordningen inte påverkar den behöriga domstolens befogenhet att fritt bedöma den bevisning som läggs fram. Samtidigt vill Europaparlamentet dock ålägga de nationella domstolarna en skyldighet att informera Olaf om orsakerna till att bevis från Olaf har förkastats. Olafs generaldirektör ska på grundval av dessa uppgifter i årsrapporten bedöma om bevismaterialet är användbart i medlemsstaterna. Genom dessa ändringar vill Europaparlamentet effektivisera tillämpningen av Olafs rapporter och rekommendationer i medlemsstaterna.

Medlemsstaterna åläggs en skyldighet att rapportera till Olaf om de åtgärder som vidtagits på grundval av Olafs rekommendationer. En tidsfrist på en månad har fastställts för rapporteringen.



## U 11/2019 rd

Den som är föremål för en utredning ges möjlighet att överklaga Olafs rapporter och rekommendationer till tribunalen.

Det administrativa samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter i tull- och jordbruksfrågor som avses i rådets förordning 515/97 utvidgas till att även omfatta de europeiska struktur- och investeringsfonderna.

Regelverket om rapportering och informationsutbyte mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten preciseras, inklusive bestämmelserna om skyldigheter och tidsgränser.

Olafs övervakningskommittés rätt att få uppgifter om ärenden som utreds av Olaf stärks. Kravet på att övervakningskommitténs sekretariat ska placeras separat från Olaf har slopats, vilket motsvarar övervakningskommitténs eget förslag.

När det gäller de årliga interinstitutionella överläggningarna vill Europaparlamentet utvidga möjligheten att föra en diskussion mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om vilket tema som helst inom detta område, även medlemsstaternas myndigheters åtgärder på området bedrägeribekämpning. I förordningen har tagits in en bestämmelse som i dagsläget ingår i de praktiska överenskommelserna och som gäller rotation av ordförandeskapet mellan de tre institutionerna.

Olafs årsrapport ska innehålla en utvärdering av hur samarbetet mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter och EU:s institutioner fungerar. Genom ändringen vill Europaparlamentet effektivisera uppföljningen av medlemsstaternas åtgärder.

Olafs generaldirektör ska utnämnas som tjänsteinnehavare för en viss tid på sju år. Europaparlamentet vill därmed förhindra tidigare överenskommelser genom vilka generaldirektören efter att ha avslutat sin tjänstperiod har fortsatt att inneha andra uppgifter vid kommissionen.

Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter om utredningsförfaranden.

Europaparlamentet föreslår att förordningen ska utvärderas fem år efter det att Europeiska åklagarmyndigheten har inlett sin verksamhet och inom två år efter det att utvärderingen har slutförts ska kommissionen lägga fram ett nytt förslag till ändring av förordningen.

### **3 Rättslig grund enligt EU-rätten**

Artikel 325 om skydd av Europeiska unionens finansiella intressen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 106a i fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen. Rådet ska fatta sitt beslut med kvalificerad majoritet.

### **4 Förslagets konsekvenser och förhållande till lagstiftningen i Finland inkl. Ålands ställning**

Kommissionens förslag som sådant eller om det genomförs i enlighet med rådets ståndpunkt har inga konsekvenser för de nationella myndigheternas ställning eller för lagstiftningen. Olafs befogenheter kommer inte att utvidgas så att de nationella myndigheternas befogenheter överskrids. Grundlagsenligheten garanteras genom att de finländska myndigheterna agerar i enlighet med den nationella lagstiftningen också när de bistår Olaf. Förslaget har inte heller några konsekvenser för Ålands ställning.

Förslaget ekonomiska konsekvenser hänför sig till skyddet av EU:s ekonomiska intressen och bekämpningen av bedrägerier som riktar sig mot EU-budgeten. Genom effektiva åtgärder för bedrägeribekämpning säkerställs det att EU-medel inte används för fel syften. Att främja en sund ekonomisk förvaltning och kostnadseffektiva finansiella kontrollsystem ligger i Finlands intresse också som nettobetalare till EU:s budget.

Europaparlamentet föreslår att de nationella domstolarna ska åläggas en skyldighet att informera Olaf om orsakerna till beslut att inte utnyttja bevis från Olaf. Förslaget ter sig problematiskt i förhållande till domstolarnas oberoende enligt grundlagen. Medlemsstaterna har motsatt sig förslaget, men om förslaget ändå fortsätter att behandlas under förhandlingarna på det sätt som Europaparlamentet föreslagit, bör dess förhållande till grundlagen bedömas ännu noggrannare.

## **5 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i EU**

Finansministeriet har berett en E-skrivelse och en kompletterande E-skrivelse till riksdagen i samarbete med de övriga ministerierna och de har behandlats i budget- och förvaltningssektionen (EU-34). Behandlingen av ärendet i EU framskridit i enlighet med Finlands ståndpunkt enligt E-skrivelse E 62/2018 rd samt de utlåtanden från riksdagens förvaltningsutskott (FvUU 28/2018 rd) och lagutskott (LaUU 20/2018 rd) som gällde E-skrivelsen.

U-skrivelsen har beretts vid finansministeriet och godkänts i ett skriftligt förfarande i budget- och förvaltningssektionen (EU-34) 26.–28.11.2019.

Kommissionens förslag till ändring av förordningen från maj 2018 behandlades i rådets arbetsgrupp för bedrägeribekämpning under Bulgariens, Österrikes och Rumäniens ordförandeskap. I slutet av Rumäniens ordförandeskap nåddes en överenskommelse om rådets ståndpunkt i juni 2019. Under Finlands ordförandeskap hösten 2019 förbereddes förhandlingar med Europaparlamentet och den första trepartsförhandlingen, dvs. trilogen, fördes den 5 november 2019. Den andra triloggen hålls den 12 december 2019, varefter nästa ordförandeland Kroatien fortsätter förhandlingarna från och med ingången av 2020.

I Europaparlamentet ansvarar budgetkontrollutskottet (CONT) för behandlingen av ärendet. Europaparlamentet antog den 16 april 2019 sin ståndpunkt vid första behandlingen på grundval av ett förslag från CONT-utskottet. Rapportör under den första behandlingen var ordföranden för CONT-utskottet Ingeborg Gräßle (EPP), som inte valdes in för en ny period i valet våren 2019. Efter valpausen bekräftade Europaparlamentet i oktober 2019 för rådet att behandlingen fortsätter på grundval av den ståndpunkt vid första behandlingen som antogs i våras. Rapportör för CONT-utskottet under den nya valperioden är Marian-Jean Marinescu (EPP).

## **6 Statsrådets ståndpunkt**

Statsrådet anser det vara nödvändigt att EU:s medel används på ett ansvarsfullt och effektivt sätt. Olaf spelar en viktig roll i kampen mot bedrägerier och oegentligheter som riktar sig mot EU:s finanser, och resultatet av Olafs verksamhet kan bidra till att säkerställa kopplingen mellan mottagandet av EU-medel och iakttagandet av rättsstatsprincipen. Dessa aspekter bör beaktas vid förhandlingarna om en reform av Olafs verksamhet.

Statsrådet anser att det är viktigt att stärka den rättsliga ramen för skyddet av EU:s ekonomiska intressen och se till att de metoder som står till förfogande för bedrägeribekämpning utnyttjas

effektivt. Statsrådet stöder kommissionen i dess strävan att inleda Europeiska åklagarmyndighetens verksamhet inom utsatt tid och i samband med detta är det väsentligt att samarbetsförhållandet mellan EU:s byrå för bedrägeribekämpning Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten definieras tillräckligt tydligt.

Statsrådet anser det vara bra att kommissionen i sina ändringsförslag till förordning 883/2013 om Olaf i huvudsak har fokuserat på att möjliggöra samarbete mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten. Nära samarbete, informationsutbyte, komplementaritet och undvikande av dubbelarbete är väsentliga principer när det gäller att organisera samarbetet. Statsrådet kan stödja de ändringar som kommissionen föreslagit till dessa delar. Statsrådet betonar dessutom att även om ramarna för samarbetet mellan Olaf och Europeiska åklagarmyndigheten bör fastställas i de förordningar som gäller ämbetsverken, är det ändamålsenligt att detaljerna fastställs genom samarbetsarrangemang mellan ämbetsverken.

Utöver det som nämns ovan föreslår kommissionen också ändringar som syftar till att öka effektiviteten i Olafs utredningsarbete och förtydliga vissa bestämmelser. Statsrådet anser att kommissionens utgångspunkt att de föreslagna ändringarna inte ska påverka Olafs uppdrag eller befogenheter är viktig. Enligt kommissionen har förslaget inte heller några konsekvenser för medlemsstaternas befogenheter eller skyldigheter när det gäller skyddet av unionens ekonomiska intressen eller tillämpningen av nationell lagstiftning i medlemsstaterna.

Statsrådet anser att det är väsentligt att i man samband med behandlingen av förordningen uppmärksammar och vid behov ytterligare förtydligar att ställningen för medlemsstaternas behöriga myndigheter förblir oförändrad och att Olafs befogenheter inte ändras. Olaf ska vid genomförandet av sina administrativa utredningar inom en medlemsstats territorium även i fortsättningen samarbeta med medlemsstatens behöriga myndigheter inom ramen för medlemsstatens lagstiftning.

Statsrådet godkänner förslaget om Olafs deltagande i verksamhet inom Eurofiscnätverket, som inrättats för att medlemsstaterna ska kunna motverka och utbyta information om mervärdesskattebedrägerier. När det gäller tillgången till uppgifter om bankkonton hänvisar kommissionen i sitt förslag till de nationella register som avses i det femte penningtvättsdirektivet och till centralerna för utredning av penningtvätt. Statsrådet anser att man vid hänvisningar till medlemsstaternas myndigheter bör använda den mer allmänna benämningen nationella behöriga myndigheter i förordningen. De nationella behöriga myndigheterna samarbetar med Olaf inom ramen för den nationella lagstiftningen.

Det förhandlingsmandat som antogs av rådet ligger i mångt och mycket i linje med statsrådets ståndpunkter. Under EU-ordförandeskapet, som pågår till slutet av 2019, förhandlar Finland med andra EU-institutioner utifrån rådets ståndpunkt. Europaparlamentet har vid sin första behandling utvidgat sin granskning utanför kommissionens förslag, vilket gör det svårare att nå en samsyn mellan institutionerna.

Statsrådet anser att den aktuella förordningsändringen i första hand bör fokusera på riktade åtgärder enligt kommissionens förslag för att förordningen ska kunna antas innan Europeiska åklagarmyndigheten inleder sin verksamhet. En mer omfattande översyn av förordningen bör genomföras efter detta. Om översynen utvidgas i enlighet med Europaparlamentets förslag, bör ändringarna stödja ambitionen att förbättra effektiviteten och funktionen i Olafs utredningsarbete och förtydliga och förenkla bestämmelserna i förordningen utan några väsentliga konsekvenser för de nationella myndigheternas ställning eller befogenheter. I synnerhet Europapar-

## U 11/2019 rd

lamentets förslag om de nationella domstolarnas rapporteringsskyldighet till Olaf är problematiskt i förhållande till domstolarnas oberoende. Förslag som gäller nationella behöriga myndigheter kan övervägas om de hör till det normala samarbetet och inte kräver ändringar i befogenheterna. På motsvarande sätt kan förslag som gäller EU-organens interna verksamhet eller samarbetsarrangemang mellan organen övervägas. Den slutliga ståndpunkten kommer att fastställas utifrån det resultat som nåtts i förhandlingarna mellan rådet och Europaparlamentet.