



Direktivet om skydd av EU:s finansiella intressen genom straffrättsliga bestämmelser

Justitiedepartementet

2012-09-06

Dokumentbeteckning

KOM (2012) 363 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier som riktar sig mot unionens finansiella intressen

Sammanfattning

Förslaget handlar om att förebygga och bekämpa bedrägerier och annan bedrägerirelaterad brottslighet som riktar sig mot unionens finansiella intressen. Syftet är att fastställa bland annat regler om brottsrekvisit och påföljder. Förslaget ersätter 1995 års bedrägerikonvention och dess tre protokoll.

Förslaget innehåller regler om bland annat

- brottsdefinitioner om bedrägerier som riktar sig mot EU:s budget både när det gäller utgifts- och inkomstsidan,
- brottsdefinitioner om bedrägerirelaterad brottslighet som oredlighet vid offentlig upphandling eller bidragsförfaranden, penningtvätt, korruption och förskingring,
- minimiregler om påföljdsnivåer vid allvarigare brott enligt direktivet,
- ansvar och sanktioner för juridiska personer, samt
- jurisdiktion och preskription.

Regeringen välkomnar en översyn av möjligheterna att mer effektivt bekämpa brott mot EU:s finansiella intressen. En viss tillnärmning av regleringen på det straffrättsliga området kan bidra till ökad kunskap och ökat förtroende för andra medlemsstaters straffrättsliga system. Detta kan i

sin tur bidra till ökad effektivitet när det gäller att bekämpa brott mot unionens finansiella intressen.

2011/12:FPM181

Förslaget är dock i vissa avseenden långtgående, särskilt när det gäller påföljder och preskription. Det kan inte uteslutas att det kommer att krävas lagstiftningsåtgärder för att genomföra direktivet. Det finns mot den bakgrunden skäl att noga analysera vilken påverkan förslaget kan tänkas få och att verka för att det får en utformning som uppfyller grundläggande straffrättsliga principer.

Med hänsyn till det övergripande intresset att vidta åtgärder till skydd för unionens finansiella intressen finner regeringen att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Inom EU antogs 1995 en konvention om skydd av EU:s finansiella intressen. Konventionen kompletterades 1996 med dels ett första tilläggsprotokoll om korruption dels ett protokoll om förhandsavgörande av EG-domstolen om tolkningen av bedrägerikonventionen och det första tilläggsprotokollet. Ett andra tilläggsprotokoll om penningtvätt antogs 1997.

Bedrägerikonventionens syfte är att säkerställa att medlemsstaternas straffrättsliga bestämmelser på ett effektivt sätt bidrar till att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen. Medlemsstaterna åtar sig dels att kriminalisera vissa gärningar, dels att uppfylla vissa minimikrav gällande jurisdiktion, utlämning och internationell rättslig hjälp. Vidare syftar konventionen till att förstärka det straffrättsliga samarbetet mellan medlemsstaterna.

Sverige har genomfört bedrägerikonventionen och de tre protokollen, vilket lett till vissa författningsändringar (prop. 1998/99:32, bet. 1998/99; JuU16, rskr. 1998/99:167 och prop. 2000/01:133, bet. 2001/02:JuU2, rskr. 2001/02:3). Ändringarna innebar bland annat en kriminalisering av subventionsmissbruk liksom att straffansvar infördes för försök, förberedelse och stämpling till grovt häleri och grovt penninghäleri.

Kommissionen presenterade i maj 2011 ett meddelande om skyddet av EU:s finansiella intressen genom straffrättsliga bestämmelser och administrativa utredningar (KOM (2011) 293 slutlig). Meddelandet innehåller tänkbara åtgärder för ett effektivare och mer enhetligt bekämpande av brottslighet som riktar sig mot EU:s finansiella intressen. Det gäller förstärkning av den materiella straffrätten, förstärkning av de straffrättsliga och administrativa förfarandena samt förstärkning av den institutionella ramen.

Den 11 juli 2012 presenterade kommissionen det nu aktuella förslaget till direktiv om bekämpning genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägerier

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget innehåller regler om bland annat brottsdefinitioner om bedrägerier som riktar sig mot EU:s budget både när det gäller utgifts- och inkomstsidan, brottsdefinitioner om bedrägerirelaterad brottslighet som oredlighet vid offentlig upphandling eller bidragsförfaranden, penningtvätt, korruption och förskingring, minimiregler om påföljdsnivåer vid allvarigare brott enligt direktivet, ansvar och sanktioner för juridiska personer, samt jurisdiktion och preskription. Nedan följer en kortfattad beskrivning av de viktigaste bestämmelserna.

1.2.1 Inledande bestämmelser (art. 1-2)

Artikel 1 anger det övergripande syftet med direktivet; d.v.s. att fastställa nödvändiga åtgärder på området förebyggande och bekämpning av bedrägerier och annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens finansiella intressen genom att fastställa brottsrekvisit och påföljder.

Artikel 2 definierar vad som avses med "unionens finansiella intressen".

1.2.2 Straffbara gärningar och ansvar för juridiska personer (art. 3-6)

Artikel 3 innehåller bestämmelser om bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen (i fortsättningen benämnt *EU-bedrägeri*).

Enligt artikel 3 a (i) och (ii) samt 3 b (i) och (ii) ska det vara straffbart som brott att uppsåtligen, när det gäller unionens utgifter eller inkomster, genom olika typer av vilseledande beteenden förorsaka att medel från unionens budget eller från budgetar som förvaltas av unionen eller för dess räkning, otillbörligen uppbärs eller innehålls.

Det ska vidare enligt artikel 3 a (iii) vara straffbart som brott att uppsåtligen, när det gäller unionens utgifter, missbruka skulder eller utgifter för andra ändamål än de beviljades för.

Det ska slutligen enligt artikel 3 b (iii) vara straffbart som brott att uppsåtligen, när det gäller unionens inkomster, missbruka en förmån som lagligen erhållits och därigenom förorsaka att medel från unionens budget eller från budgetar som förvaltas av unionen eller för dess räkning, otillbörligen uppbärs eller innehålls.

Artikel 4 innehåller bestämmelser om bedrägerirelaterade brott som riktar sig mot unionens finansiella intressen.

Enligt artikel 4.1 ska det vara straffbart som brott att uppsåtligen på ett vilseledande sätt lämna eller undanhålla information i samband med offentlig upphandling eller bidragsförfarande som rör unionens finansiella intressen i

syfte att kringgå eller snedvrída förfarandet (i fortsättningen benämnt *EU-oredlighet*).

2011/12:FPM181

Enligt artikel 4.2 ska penningtvätt (enligt definitionen i art. 1.2 i tredje penningtvättsdirektivet, 2005/60/EG) av egendom som härrör från brott enligt det nu aktuella direktivet vara straffbart som brott (i fortsättningen benämnt *EU-penningtvätt*).

Enligt artikel 4.3 ska det vara straffbart som brott att uppsåtligen genom passiv eller aktiv korruption av, eller riktat mot, en offentlig tjänsteman (enligt definitionen i artikel 4.5) på ett sätt som skadar eller sannolikt kan komma att skada unionens finansiella intressen (i fortsättningen benämnt *EU-korruption*).

Enligt artikel 4.4 ska det vara straffbart som brott att som offentlig tjänsteman (enligt definitionen i artikel 4.5) uppsåtligen förskingra medel med avsikt att skada unionens finansiella intressen (i fortsättningen benämnt *EU-förskingring*).

Enligt artikel 5 ska anstiftan av och medhjälp till de brott som avses i artiklarna 3 och 4 ska vara straffbelagt. Vidare ska försök till brott enligt artikel 3 och artikel 4.4 vara straffbelagt.

Artikel 6 innehåller bestämmelser om ansvar för juridiska personer.

1.2.3 Påföljder, sanktioner och förverkande (art. 7-10)

Artikel 7 behandlar påföljder för fysiska personer. Påföljderna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande och omfatta böter och fängelse i enlighet med vad som framgår av artikel 8. Vid mindre allvarliga brott, som omfattar skador och förmåner som understiger 10 000 euro, och där inga försvårande omständigheter föreligger, får medlemsstaterna föreskriva andra sanktioner än straffrättsliga. Av artikeln framgår också att det vid straffmätningen ska vara möjligt att beakta andra typer av icke-straffrättsliga sanktioner som kan ha ålagts samma person för samma beteende.

Enligt artikel 8.1 ska brott enligt artiklarna 3 (EU-bedrägeri), 4.1 (EU-oredlighet) och 4.4 (EU-förskingring), som medför en förmån eller skada på minst 100 000 euro, kunna bestraffas med ett lägsta straff om fängelse i minst sex månader och ett högsta straff om fängelse i minst fem år (straffskalan ska alltså som lägst omfatta fängelse i mellan sex månader och fem år).

Enligt samma bestämmelse ska brott enligt artiklarna 4.2 (EU-penningtvätt) och 4.3 (EU-korruption), som medför en förmån eller skada på minst 30 000 euro, kunna bestraffas på samma sätt som brotten enligt artikel 8.1 (skillnaden är att tröskelvärdet för förmånen/skadan är lägre).

Enligt artikel 8.2 ska brott enligt artiklarna 3 och 4 kunna bestraffas med ett högsta straff om minst tio års fängelse, om brottet har begåtts inom ramen för

I *artikel 9* finns bestämmelser om sanktioner för juridiska personer. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande och omfatta böter eller straffavgifter. Sanktionerna får även omfatta andra åtgärder.

Enligt *artikel 10* ska medlemsstaterna säkerställa att beslag och förverkande av vinning av brott enligt direktivet kan ske i enlighet med förslaget till direktiv om frysning och förverkande av vinning av brott (KOM (2012) 85 slutlig).

1.2.4 Jurisdiktion och preskription (art. 11-12)

Enligt *artikel 11*, som innehåller bestämmelser om jurisdiktion, ska medlemsstaterna bland annat säkerställa att de har jurisdiktion över brott enligt direktivet som har begåtts på deras territorium eller av en medborgare i medlemsstaten.

Artikel 12 innehåller bestämmelser om preskription.

Enligt artikel 12.1 ska förundersökning, lagföring, rättegång och dom beträffande brott enligt direktivet vara möjligt under minst fem år från den tidpunkt då brottet begicks.

Enligt artikel 12.2 ska preskriptionsavbrott ske och fristen börja löpa på nytt vid varje åtgärd av en behörig nationell myndighet, särskilt det faktiska inledandet av förundersökning eller lagföring, under minst tio år från den tidpunkt då brottet begicks.

Enligt artikel 12.3 ska det vara möjligt att verkställa en påföljd för brott enligt direktivet under en tillräckligt lång tidsperiod som inte får vara kortare än tio år från och med tidpunkten för den slutliga domen.

1.2.5 Övriga bestämmelser

Enligt *artikel 13* ska direktivet inte påverka återbetalning av belopp som felaktigt betalats ut i samband med brott enligt direktivet och enligt *artikel 14* ska direktivet inte påverka en korrekt och effektiv tillämpning av befintliga administrativa sanktionssystem enligt unionsrätten.

Artiklarna 15–19 innehåller slutbestämmelser om bland annat samarbetet med Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, upphävande av bedrägerikonventionen jämte protokoll och ikraftträdande.

1.3.1 Straffbestämmelserna

Direktivets *artikel 3* om EU-bedrägerier motsvarar i allt väsentligt artikel 1 i bedrägerikonventionen. Med beaktande av den bedömning och de författningsändringar som skedde i samband med tillträdet till konventionen och dess protokoll görs bedömningen att Sverige uppfyller åtagandet enligt artikel 3 både när det gäller budgetarnas utgifts- och inkomstsidor (prop. 1998/99:32 s. 23 ff). Sålunda är bland annat användning eller presentation av falska uppgifter kriminaliserat som osant intygande eller brukande av osann urkund (15 kap. 11 § brottsbalken). Vidare kan ett förfarande där felaktiga eller ofullständiga uppgifter lämnas eller ett vilseledande annars sker genom ett oredligt förfarande bestraffas som bedrägeri eller oredligt förfarande (9 kap. 1 § resp. 8 § brottsbalken). I andra fall torde en sådan gärning vara att bedöma som osann försäkran (15 kap. 10 § brottsbalken). Även specialstraffrättsliga bestämmelser kan vara aktuella. När det gäller brotten i artikel 3 a och 3 b, missbruk av skulder eller utgifter (3 a [iii]) och missbruk förmåner (3 b [iii]), omfattas de av bestämmelsen om subventionsmissbruk (9 kap. 3 a § brottsbalken).

Bestämmelsen om EU-oredlighet i *artikel 4.1* torde i huvudsak vara täckt av de straffbestämmelser som redogjorts för strax ovan när det gäller EU-bedrägerier. Det finns dock skäl att ytterligare analysera bestämmelsens inverkan på svensk rätt.

Beträffande EU-penningtvätt enligt *artikel 4.2* kan konstateras att det inte finns något brott benämnt penningtvätt i svensk rätt.¹ Istället är penningtvätt kriminaliserat genom bestämmelserna om penninghäleri och penninghäleriförseelse (9 kap. 6 a och 7 a §§ brottsbalken).

Bestämmelsen om EU-korruption i *artikel 4.3* omfattas av brottsbalkens bestämmelser om tagande av muta (10 kap. 5 a §), givande av muta (10 kap. 5 b §) och om handel med inflytande (10 kap. 5 d §).

När det slutligen gäller EU-förskingring enligt *artikel 4.4* torde bestämmelsen omfattas av brottsbalkens bestämmelser om förskingring (10 kap. 1 § brottsbalken) och trolöshet mot huvudman (10 kap. 5 § brottsbalken).

Vad gäller ansvar för medverkan och försök enligt *artikel 5* kan konstateras dels att medverkan som huvudregel är straffbar enligt svensk rätt, dels att det svenska försöksansvaret endast delvis torde uppfylla kraven i förslaget. Försök är straffbart beträffande bedrägeri, förskingring och trolöshet mot

¹ 2010 års Penningtvättsutredning föreslår i sitt betänkande (SOU 2012:12) en ny lag om penningtvättsbrott med bestämmelser om straffansvar och förverkande. Förslagen innebär bland annat att dagens bestämmelser om penninghäleri och penninghäleriförseelse upphävs och att nya bestämmelser om penningtvättsbrott respektive penningtvättsförseelse införs.

1.3.2 Påföljder och förverkande

De i *artikel 8* föreslagna straffnivåerna överstiger i vissa fall motsvarande svenska straffsatser. En förutsättning för att medlemsstaterna ska ha en skyldighet att införa de i artikel 8 angivna minimistrafken är emellertid att brotten gett upphov till förmåner eller skador uppgående till minst vissa belopp. När det gäller EU-bedrägeri (art. 3), EU-oredlighet (art. 4.1) och EU-förskingring (art. 4.4), ska förmånen eller skadan ha uppgått till minst 100 000 euro. Vad avser EU-penningtvätt (art. 4.2) och EU-korruption (art.4.3) ska brotten ha gett upphov till en förmån eller skada uppgående till minst 30 000 euro.

Med beaktande av de höga belopp det rör sig om torde i många fall ansvar för grovt brott bli aktuellt. För de i detta fall aktuella grova brotten föreskrivs, med undantag för brotten enligt 15 kap. brottsbalken, en straffskala om lägst sex månader och högst sex år, varför svensk rätt i dessa fall står i överensstämmelse med direktivet.

För övriga nu aktuella brott av normalgraden är straffskalan fängelse i högst två år, eller i vissa fall högst sex månader, och avviker således från de föreslagna straffsatserna. Inte heller när det gäller brott begångna inom ramen för en kriminell organisation innehåller den svenska lagstiftningen straffnivåer som uppfyller vad som krävs enligt förslaget till direktiv.

Vad gäller straffnivåerna för allvarliga brott enligt artiklarna 3 och 4 får således förhållandet till svensk rätt analyseras vidare. Artikel 8 ger även i övrigt upphov till ytterligare frågor som behöver klargöras, bland annat när det gäller hur man ska kunna mäta skadan respektive vinningen när det gäller EU-penningtvätt och EU-korruption. Artikelns nuvarande utformning kräver således lagstiftningsåtgärder.

Artikel 10, som reglerar frysning och förverkande, hänvisar till det så kallade förverkandedirektivet som för närvarande förhandlas inom EU: När det gäller förverkande enligt artikeln finns i 36 kap. 1–6 §§ brottsbalken regler om bland annat förverkande av utbyte av brott och egendom som använts som hjälpmedel vid brott, som är tillämpliga om någon döms för brott enligt direktivet. Reglerna torde i huvudsak motsvara de krav som ställs i artikel 10. Artikelns bör inte föranleda några författningsändringar utöver de som behövs för att genomföra förverkandedirektivet.

² I SOU 2012:12 föreslås att försök även till penningtvättsbrott av normalgraden ska kriminaliseras.

När det gäller ansvar och sanktioner för juridiska personer (*artiklarna 6 och 9*) återfinns motsvarande bestämmelser i flera redan antagna instrument inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor. Reglerna om företagsbot i 36 kap. 7–10 §§ brottsbalken torde motsvara de krav som ställs i artikel 9.

1.3.4 Jurisdiktion och preskription

Beträffande reglerna om jurisdiktion i *artikel 11*, regleras tillämplighet av svensk lag i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Där framgår att man dömer efter svensk lag vid svensk domstol för brott som begåtts här i riket (2 kap. 1 §). Vidare döms för brott som begåtts utomlands efter svensk lag vid svensk domstol i vissa fall, bland annat om brottet begåtts av en svensk medborgare (2 kap. 2 och 3 §§). För att svensk domstol ska vara behörig att döma över brott som begåtts utomlands krävs normalt att gärningen är straffbar där den begicks. Svensk rätt torde därmed uppfylla förslagets krav beträffande behörighet.

När det gäller kravet på minst fem års preskriptionsfrist i *artikel 12.1*, finns regler om preskription i 35 kap. brottsbalken. I 35 kap. 1 § finns bestämmelser som anger inom vilken tid den misstänkte ska ha häktats eller åtalats för att påföljd ska kunna utdömas. Preskriptionstiden är, såvitt nu är av intresse, två år om svårare straff än fängelse i ett år inte kan följa på brottet, fem år om det svåraste straffet är fängelse i två år och tio år om det svåraste straffet är fängelse i åtta år. Preskriptionstiden räknas enligt 4 § samma kapitel som huvudregel från den dag brottet begicks. Svensk rätt torde därmed i de flesta, men inte nödvändigtvis alla, fall leva upp till kraven enligt artikel 12.1.

Som preskriptionsavbrytande åtgärder enligt svensk rätt räknas endast att den misstänkte häktas eller erhåller del av åtal för brottet. Effekten av ett preskriptionsavbrott är att utgången av preskriptionstiden inte längre hindrar att den misstänkte döms till påföljd för brottet. Enligt direktivets *artikel 12.2* ska emellertid varje åtgärd av en behörig myndighet, särskilt inledandet av en förundersökning eller lagföring, godtas som preskriptionsavbrott, varvid en ny preskriptionsfrist ska börja löpa. Svensk rätt står således inte i överensstämmelse med artikel 12.2.

Bestämmelser om påföljdspreskription vid fängelsedomar återfinns i 35 kap. 8 § brottsbalken. En fängelsepåföljd bortfaller om domen inte börjat verkställas innan en viss tid förflutit sedan domen vann laga kraft. Om, såvitt nu är av intresse, domen inte översteg fängelse i ett år preskriberas påföljden efter fem år, om domen inte översteg fängelse i fyra år preskriberas påföljden efter tio år och om domen inte översteg fängelse i åtta år preskriberas påföljden efter femton år. Innebörden av *artikel 12.3* är emellertid att påföljdspreskription för brotten enligt direktivet inte i något fall får ske innan tio år förflutit från den slutliga domen. Svensk rätt står således inte i överensstämmelse med 12.3.

Konsekvenserna av artiklarna 12.2 och 12.3 måste granskas ingående och kräver i sin nuvarande utformning lagstiftningsåtgärder.

2011/12:FPM181

Övriga delar av förslaget innehåller inte några bestämmelser som föranleder någon närmare redogörelse för innehållet i svensk rätt.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen bedömer att förslaget inte har några omedelbara konsekvenser för EU:s budget.

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.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar en översyn av möjligheterna att mer effektivt bekämpa brott mot EU:s finansiella intressen. En viss tillnärmning av regleringen på det straffrättsliga området kan bidra till ökad kunskap och ökat förtroende för andra medlemsstaters straffrättsliga system, vilket i sin tur kan bidra till en ökad effektivitet när det gäller att bekämpa brott mot EU:s finansiella intressen. Förslaget är i vissa avseenden långtgående, särskilt när det gäller påföljder och preskription. Att det finns skillnader mellan medlemsstaternas rättssystem är naturligt och inte i sig ett tecken på bristande effektivitet. Det är viktigt att bevaka grundläggande straffrättsliga principer om proportionalitet och ekvivalens; alltså att straff ska bestämmas utifrån gärningens allvar och att lika fall ska behandlas lika. Att genom bedrägeri tillskansa sig en miljon kronor är lika allvarligt oavsett om det handlar om pengar från den nationella budgeten eller den gemensamma EU-budgeten. Det finns med den utgångspunkten inte anledning att särbehandla EU-bedrägerier jämfört med bedrägerier mot nationella intressen. Under det kommande förhandlingsarbetet bör därför Sverige verka för en utformning av bestämmelserna om påföljder och preskription som passar bättre in i det svenska straffrättsliga systemet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets ståndpunkt är ännu inte känd.

Förslaget har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Förslaget grundar sig på artikel 325.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och ska antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, vilket innebär att rådet beslutar med kvalificerad majoritet och att Europaparlamentet är medbeslutande.

Artikel 325 finns i sjätte delen av EUF-fördraget, som innehåller institutionella och finansiella bestämmelser, och handlar om bekämpning av bedrägeri. Av fjärde punkten framgår att EU har befogenhet att besluta om nödvändiga åtgärder som rör förebyggande av och kamp mot bedrägerier som riktar sig mot unionens finansiella intressen för att ge effektivt och likvärdigt skydd i medlemsstaterna liksom i unions institutioner, organ och byråer.

I Amsterdamfördraget, som föregick Lissabonfördraget, fanns en i det närmaste likalydande bestämmelse i artikel 280.4 (f.d. EG-fördraget). Skillnaden var att den bestämmelsen avslutades med en mening om att åtgärderna inte skulle gälla tillämpningen av nationell straffrätt eller den nationella rättsskipningen. Strykningen av den sista meningen har av kommissionen tolkats som att EU numera har befogenhet att med stöd av artikel 325 i EUF-fördraget i direktiv- eller förordningsform anta straffrättsliga instrument.

Regeringen konstaterar att Lissabonfördraget har inneburit dels att den sista meningen om påverkan på tillämpningen av nationell straffrätt och rättsskipning har utgått, dels att artikel 83 i EUF-fördraget innehåller två rättsliga grunder för att anta minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder. Enligt artikel 83.2 i EUF-fördraget får minimiregler om brottsrekvisit och påföljder antas genom direktiv om det är nödvändigt för att effektivt genomföra unionens politik på ett område som omfattas av harmoniseringsåtgärder. En alternativ tolkning vore därmed att EU förvisso numera har befogenhet att anta straffrättsliga åtgärder till skydd för EU:s finansiella intressen, även om det skulle påverka tillämpningen av nationell straffrätt eller den nationella rättsskipningen, men att det bör ske med stöd av artikel 83.2 i EUF-fördraget. Det finns mot den bakgrunden skäl att analysera frågan närmare och att noga följa diskussionen under det kommande förhandlingsarbetet.

Kommissionen gör i sin subsidiaritetsanalys bedömningen att förslaget är förenligt med subsidiaritets- respektive proportionalitetsprincipen.

Kommissionen konstaterar att unionen är bäst skickad att skydda sina finansiella intressen, med hänsyn till de specifika EU-regler som gäller på detta område. Dessa omfattar budgetbestämmelserna i budgetförordningen, de allmänna reglerna om skydd av ekonomiska intressen genom administrativ lagstiftning och sektorspecifika bestämmelser om skydd av de ekonomiska intressena inom de olika politikområden som kan påverkas. Detta gäller också i den utsträckning *straffrättsliga* bestämmelser till skydd för unionens ekonomiska intressen kan göras mer likartade. Det allmänna subsidiaritetskravet för EU-lagstiftningen måste ägnas särskild uppmärksamhet när det gäller straffrättsliga bestämmelser. Detta innebär att EU kan lagstifta endast om målet inte kan uppnås på ett effektivare sätt genom åtgärder på nationell, regional och lokal nivå, utan kan uppnås bättre på unionsnivå på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller effekt. Endast unionen har möjlighet att utveckla bindande tillnärningslagstiftning med verkan i alla medlemsstater och därmed att skapa en rättslig ram som skulle bidra till att övervinna svagheter i den nuvarande situationen, framför allt den avsaknad av likvärdighet som är oförenlig med de mål som anges i artikel 325.4 i EUF-fördraget.

Enligt kommissionen har det också omsorgsfullt säkerställts att direktivets åtgärder inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet och att de således är proportionella.

Regeringen instämmer i kommissionens bedömning att det är lämpligt att på unionsnivå vidta åtgärder till skydd för unionens finansiella intressen och att dessa åtgärder kan innefatta en viss tillnärmning när det gäller brottsrekvisit. Förslaget är samtidigt långtgående. EU-medel består i allt väsentligt av medel som härrör från medlemsstaterna och dessa medel härrör i sin tur i allt väsentligt från skattebetalarna i medlemsstaterna. Missbruk av dessa medel är lika allvarligt och måste beivras med samma kraft oavsett om det rör medel som förvaltas av en enskild medlemsstat eller av EU. Med beaktande av det övergripande intresset att vidta åtgärder till skydd för unionens finansiella intressen finner regeringen ändå att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Under det kommande förhandlingsarbetet finns dock anledning att bevaka att förslaget lever upp till kraven på proportionalitet och ekvivalens.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas i rådsarbetsgruppen materiell straffrätt. Förhandlingarna beräknas inledas under hösten 2012.