



Europeiska åklagarmyndighetens och Europeiska byrån för bedrägeribekämpnings åtkomst till information om mervärdesskatt på unionsnivå

Finansdepartementet

Dokumentbeteckning

COM(2025) 685

Celexnummer 52025PC0685

Förslag till RÅDETS FÖRORDNING om ändring av förordning (EU) nr 904/2010 vad gäller Europeiska åklagarmyndighetens (Eppo) och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) åtkomst till information om mervärdesskatt på unionsnivå

Sammanfattning

Kommissionen föreslår en ändring av förordningen om administrativt samarbete och kampen mot mervärdesskattebedrägeri). Syftet är att ge Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) och Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) åtkomst till uppgifter om mervärdesskatt som utbyts på EU-nivå för att förbättra och effektivisera arbetet med att bekämpa gemenskapsinternt mervärdesskattebedrägeri.

Regeringen anser generellt att arbete som syftar till att förhindra mervärdesskattebedrägerier är positivt. Administrativt samarbete och informationsutbyte är viktigt i detta sammanhang. Det är dock viktigt att de åtgärder som vidtas är effektiva för att motverka mervärdesskattebedrägerier och att de inte går utöver vad som krävs för att uppnå syftet, med beaktande av berörda myndigheters uppdrag och ansvarsområden.

Förslaget föreslås börja tillämpas stegvis från den 1 september 2026.

1. Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Mervärdesskattebedrägerier inom EU leder till förluster av mervärdesskatteintäkter på flera miljarder euro årligen. Kommissionen anser därför att det finns behov av att vidta åtgärder för att förhindra och bekämpa sådana bedrägerier.

Eppo ansvarar för att utreda, lagföra och väcka talan mot förövare av och medhjälpare till sådana brott som skadar unionens ekonomiska intressen och som föreskrivs i direktiv (EU) 2017/1371. När det gäller mervärdesskatt omfattas endast allvarliga brott som riktar sig mot det gemensamma systemet för mervärdesskatt. Sådana brott ska anses vara allvarliga när de är gränsöverskridande och inbegriper en total skada på minst 10 000 000 euro.

Olaf ska för att intensifiera kampen mot bedrägerier, korruption och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot Europeiska unionens och Europeiska atomenergigemenskapens ekonomiska intressen, genomföra externa och interna utredningar. Olaf ska också förmedla kommissionens hjälp till medlemsstaterna för att organisera ett nära och regelbundet samarbete mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter, så att de kan samordna sina insatser för att skydda unionens ekonomiska intressen mot bedrägerier. Olaf ska vidare bidra till att skapa och utveckla metoder för att förebygga och bekämpa bedrägerier, korruption och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot unionens ekonomiska intressen. Olaf ska tillsammans med och mellan medlemsstaterna främja och samordna utbyte av operativa erfarenheter och god praxis när det gäller skyddet av unionens ekonomiska intressen och även stödja gemensamma insatser mot bedrägerier som medlemsstaterna vidtar på frivillig grund.

Av förordning 904/2010 framgår att verksamhetsområdessamordnarna för Eurofisc ska göra den information som tas emot från Olaf tillgänglig för de andra deltagande sambandstjänstemännen för Eurofisc. De ska även säkerställa att informationen som tagits emot från Olaf behandlas och analyseras tillsammans med relevant riktad information som meddelats eller erhållits och göra resultaten tillgängliga för de deltagande sambandstjänstemännen för Eurofisc. Det framgår även att medlemsstaterna får meddela Olaf relevant

information för att göra det möjligt för Olaf att överväga lämpliga åtgärder i enlighet med sitt mandat.

I kommissionens rapport till Europaparlamentet och Rådet om administrativt samarbete om mervärdesskatt (COM(2025) 686) som i huvudsak fokuserar på utvärderingen av EU:s ram för administrativt samarbete, tar kommissionen upp problemen med mervärdesskattebedrägerier. Kommissionens huvudsakliga slutsats är att även om unionens lagstiftning om administrativt samarbete om mervärdesskatt tillhandahåller en robust och välfungerande ram för nära samarbete mellan berörda myndigheter, är mervärdesskattebedrägerier fortfarande ett viktigt finansiellt hot mot nationella budgetar och EU:s budgetar. Områden som kommissionen menar kan stärkas ytterligare är Eurofisc, samarbetet mellan skatte- och tullmyndigheterna i fråga om mervärdesskattebedrägerier vid import och ramen för administrativt samarbete mellan Olaf, Eurofisc och nationella tullmyndigheter och skattemyndigheter, inbegripet direkt tillgång till relevanta uppgifter, samt det sektorsövergripande samarbetet på EU-nivå. Även Europeiska revisionsrätten har pekat på problemen i sin särskilda rapport Mervärdesskattebedrägerier vid import: EU:s ekonomiska intressen skyddas inte tillräckligt när förenklade tullförfaranden vid import används (rapport nr 08/2025) och efterlyser en gemensam och ämnesövergripande strategi för att på ett ändamålsenligt sätt hantera gemenskapsinternt mervärdesskattebedrägeri.

Förslaget har även koppling till andra politiska initiativ såsom vitboken om översynen av EU:s bedrägeribekämpningsstruktur samt förslaget ProtectEU, dvs. den europeiska strategin för inre säkerhet (se COM(2025) 546 respektive faktapromemoria 2024/25:FPM37).

Förslaget presenterades den 14 november 2025.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen föreslår att Eppo och Olaf ska få åtkomst till uppgifter om mervärdesskatt som utbyts på EU-nivå enligt förordning 904/2010. Syftet med förslaget är enligt kommissionen att säkerställa överensstämmelse mellan den förordningen, rådets förordning (EU) 2017/1939 (Eppo-förordningen) och förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 (Olaf-förordningen).

Av Eppo- respektive Olaf-förordningen framgår att enskilda medlemsstater, på olika grunder och med olika medel, är skyldiga att översända relevant information som är nödvändig för att Eppo och Olaf ska kunna utföra sina uppdrag. Dock finns det inget stöd i förordning 904/2010 för att Eppo respektive Olaf ska ha åtkomst till relevant information om mervärdesskatt på EU-nivå. Det innebär enligt kommissionen att Eppo och Olaf i dag behöver ta bilaterala kontakter med medlemsstaternas behöriga myndigheter för att få informationen.

Det informationsutbyte som i dag sker mellan medlemsstaternas skattemyndigheter enligt förordning 904/2010 avser dels utbyte av nationella riskanalyser inom Eurofisc-nätverket, dels automatiserad åtkomst till information om mervärdesskatt genom EU:s system såsom VIES och Cesop.

Kommissionen föreslår att en skyldighet införs för medlemsstaterna att bevilja Eppo respektive Olaf åtkomst till vissa uppgifter rörande mervärdesskatt i EU:s IT-system VIES, Cesop, Surveillance och I/OSS. Enligt förslaget ska åtkomsten vara begränsad till riktade sökningar baserade på specifika datakategorier som kommer definieras i en genomförandeakt från kommissionen. Syftet med åtkomsten för Eppo ska vara att utreda eller lagföra specifika misstänkta brott som avses i artikel 4 i Eppo-förordningen. Syftet avseende Olaf ska vara att inleda och genomföra utredningar i överensstämmelse med Olafs uppgifter enligt artikel 1.1 i Olaf-förordningen.

Vidare föreslås en skyldighet för verksamhetsområdessamordnarna för Eurofisc att, utifrån den information som utbyts mellan medlemsstaterna, meddela Eppo information om misstänkt gränsöverskridande mervärdesskattebedrägeri i fall där Eppo kan utöva sin befogenhet. Skyldigheten ska gälla både på eget initiativ och på begäran. Motsvarande skyldighet införs även i förhållande till Olaf. Den information som samlas in gäller dock enbart åtkomst till uppgifter som samlats in från medlemsstaterna, inte uppgifter som Eurofisc mottagit från Europol.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

De föreslagna förordningsändringarna bedöms preliminärt inte kräva ändringar i nationell rätt eftersom förordningen är direkt tillämplig i medlemsstaterna.

1.4 Budgetära konsekvenser och konsekvensanalys

Kommissionen har inte gjort någon formell konsekvensanalys av förslaget, men bedömer att förslaget kommer att leda till begränsade kostnader för Eppo, Olaf och kommissionen för att anpassa befintliga IT-system så att informationsutbyte och åtkomst till information om mervärdesskatt underlättas. Inga betydande extra kostnader förutses för medlemsstaterna.

I den mån åtgärden leder till minskade mervärdesskattebedrägerier i Sverige och andra medlemsstater kan åtgärden bidra till ökade mervärdesskatteintäkter.

I det fall förslaget skulle innebära kostnader för behöriga myndigheter är utgångspunkten att de kostnaderna ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Eventuella kostnader för EU:s budget ska hanteras inom EU-budgetens befintliga ram. Kostnader som förslaget kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95:FiU5, rskr. 1994/95:67).

2. Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar arbete som syftar till att förhindra mervärdesskattebedrägerier. Administrativt samarbete och informationsutbyte är viktigt i detta sammanhang. Det är dock viktigt att de åtgärder som vidtas är effektiva för att motverka mervärdesskattebedrägerier och att de inte går utöver vad som krävs för att uppnå syftet, med beaktande av berörda myndigheters uppdrag och ansvarsområden.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas och andra intressenters ståndpunkter

Förslaget har remitterats. Remisstiden går ut den 9 januari 2026 och remissinstansernas ståndpunkter är därmed inte kända.

3. Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 113 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I denna artikel föreskrivs att rådet, i enlighet med ett särskilt lagstiftningsförfarande och efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén, enhälligt ska anta bestämmelser om harmonisering av medlemsstaternas regler på området för indirekt beskattning.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

Kommissionens bedömning är att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Skälet är att bestämmelser om formerna för hur Eppo och Olaf bör erhålla mervärdesskatteuppgifter som utbyts enligt rådets förordning (EU) nr 904/2010 (dvs. på unionsnivå) inte kan fastställas enbart på medlemsstatsnivå eller med hjälp av andra instrument än lagstiftning. Detta kan, enligt kommissionen, endast uppnås genom att man klargör den relevanta rättsliga grunden på unionsnivå.

Kommissionen bedömer vidare att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen eftersom förslaget endast innebär en mycket riktad ändring av den nuvarande rättsliga ramen för administrativt samarbete på mervärdesskatteområdet och lägger till inslag i ramen endast när det krävs för att Eppo och Olaf ska få åtkomst till information om mervärdesskatt som utbyts enligt arrangemangen för administrativt samarbete på mervärdesskatteområdet. Kommissionen bedömer att de föreslagna ändringarna förväntas ha positiva effekter på kampen mot mervärdesskattebedrägeri eftersom de undanröjer den rättsliga osäkerhet som för närvarande hindrar ett effektivt samarbete med Eppo och Olaf på EU-nivå.

Vidare anger kommissionen att när det gäller Eppo går de nya bestämmelserna inte utöver vad som är absolut nödvändigt för att göra mervärdesskatteuppgifter som utbyts inom ramen för instrumenten för

administrativt samarbete tillgängliga för Eppo, så att Eppo mer effektivt kan utreda och lagföra gränsöverskridande mervärdesskattebedrägerier och stärka kampen mot kriminella organisationer. Kommissionen menar att det är nödvändigt att reglera hur Eppo kan erhålla information om mervärdesskattebedrägeri på unionsnivå, i stället för att inhämta uppgifter från varje behörig myndighet i medlemsstaterna separat, för att Eppo på ett effektivt sätt ska kunna utreda och lagföra brott som skadar unionens ekonomiska intressen i överensstämmelse med direktiv (EU) 2017/1371, i synnerhet allvarliga gränsöverskridande mervärdesskattebedrägerier.

När det gäller Olaf menar kommissionen att de nya bestämmelserna inte går utöver vad som är absolut nödvändigt för att göra mervärdesskatteuppgifter som utbyts inom ramen för instrumenten för administrativt samarbete tillgängliga för Olaf, så att Olaf kan bli mer effektiv i sina administrativa utredningar av bedrägeri, korruption och all annan olaglig verksamhet som riktar sig mot gemenskapens ekonomiska intressen.

Regeringen instämmer i kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. För att vara proportionerligt bör förslaget utformas så att åtgärderna är effektiva och inte går utöver det som krävs för att uppnå syftet.

4. Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för skattefrågor.

4.2 Fackuttryck och termer

VIES: VAT Information Exchange System, ett system för utbyte av information om mervärdesskatt mellan medlemsstaterna.

Cesop: centralt elektroniskt system för betalningsinformation för utredningar av misstänkt mervärdesskattebedrägeri eller för att upptäcka mervärdesskattebedrägeri.

Eurofisc: ett nätverk bestående av sambandspersoner från de 27 medlemsstaterna och Norge som lanserades för att bekämpa

gränsöverskridande mervärdesskattebedrägerier i EU. Nätverkets mandat är gemensam behandling och analys av data, samordning av uppföljningsåtgärder, tillgång till tulluppgifter om mervärdesskattebefriad import samt möjlighet att utbyta information direkt med Europol och Olaf.