

Brussel, 7 april 2017
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2012/0193 (COD)**

**6182/17
ADD 1**

**DROIPEN 16
JAI 105
GAF 7
FIN 103
CADREFIN 18
FISC 43
CODEC 196**

ONTWERPMOTIVERING VAN DE RAAD

Betreft: Standpunt van de Raad in eerste lezing met het oog op de vaststelling van een Voorstel voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de Unie
-Motivering van de Raad

I. INLEIDING

Op 12 juli 2012 heeft de Commissie een voorstel¹ ingediend voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bescherming van de financiële belangen van de EU.

De Raad is het op 8 juni 2013² eens geworden over een algemene oriëntatie en heeft het voorzitterschap aldus een mandaat gegeven om met het Europees Parlement dialoog-gesprekken aan te gaan.

Het Europees Parlement heeft op 16 april 2014 zijn standpunt in eerste lezing over de ontwerp-richtlijn vastgesteld³.

Het Europees Parlement heeft op 12 januari 2017, in de Commissie begrotingscontrole (CONT) en de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken (LIBE), een akkoord over de compromistekst, voortvloeiend uit de dialoogonderhandelingen, bevestigd.

¹ 12683/12

² 10729/13

³ 9024/14

De Raad heeft tijdens zijn zitting op 7 februari 2017 een politiek akkoord over de ontwerprichtlijn bereikt. Op [25 april 2017] heeft de Raad zijn standpunt in eerste lezing, dat geheel in overeenstemming is met van de compromistekst over de richtlijn die tijdens de informele onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement is overeengekomen, vastgesteld.

II. DOEL VAN HET VOORSTEL

Doel van de ontwerprichtlijn is het vaststellen van minimumregels voor het omschrijven van strafbare feiten en sancties op het gebied van de bestrijding van fraude en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad; doel daarbij is om, in overeenstemming met het acquis van de Unie op dit gebied, effectief bij te dragen aan een krachtigere bescherming tegen strafbare feiten waardoor die financiële belangen worden geschaad. In vergelijking met de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen⁴, die zal worden vervangen door de richtlijn voor de lidstaten die gebonden zijn door deze richtlijn, bevat laatstgenoemde strengere voorschriften inzake een aantal belangrijke kwesties, met name met betrekking tot de sanctieregeling.

III. ANALYSE VAN HET STANDPUNT VAN DE RAAD IN EERSTE LEZING

A. Algemene opmerkingen

Op grond van het richtlijnvoorstel van de Commissie hebben het Europees Parlement en de Raad informele onderhandelingen gevoerd om tot een politiek akkoord te komen. De tekst van het standpunt van de Raad in eerste lezing komt volledig tot uting in het compromis dat de twee wetgevers, bijgestaan door de Commissie, hebben bereikt. Tegen die achtergrond dienen verwijzingen naar het standpunt van de Raad in eerste lezing te worden gezien als verwijzingen naar het in de dialooggesprekken bereikte compromis.

Het standpunt van de Raad in eerste lezing handhaaft de doelstellingen van de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen⁵ en van het voorstel van de Commissie. De tekst van de ontwerp-richtlijn bevat duidelijkere en gedetailleerdere bepalingen over veel van de problemen die in de Overeenkomst aan bod komen, evenals geheel nieuwe bepalingen, bijvoorbeeld over verjaringstermijnen.

⁴ PB C 316 van 27.11.1995, blz. 48.

⁵ PB C 316 van 27.11.1995, blz. 48.

B. Rechtsgrond

Het Commissievoorstel was gebaseerd op artikel 325, lid 4, VWEU. De co-wetgevers waren het er echter over eens dat artikel 83, leden 1 en 2 VWEU exclusieve rechtsgronden biedt voor de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de definitie van strafbare feiten en sancties, onder meer met betrekking tot de strafbare feiten op het gebied van de bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt. De richtlijn zal bijgevolg worden vastgesteld op basis van artikel 83, lid 2 VWEU.

Ierland heeft kennis gegeven van zijn wens deel te nemen aan de vaststelling en toepassing van deze richtlijn. Ierland heeft gekozen voor toepassing van de richtlijn. Het Verenigd Koninkrijk en Denemarken nemen niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn, die dan ook niet bindend is voor, noch van toepassing is op deze twee lidstaten.

C. Belangrijkste beleidskwesties

1. Definitie van de financiële belangen van de Unie en toepassingsgebied van de richtlijn

In artikel 2 van de richtlijn staat een definitie van de financiële belangen van de Unie. In de algemene oriëntatie stelde de Raad voor alle strafbare feiten die een inbreuk vormen op het gemeenschappelijk stelsel van belasting over de toegevoegde waarde ("btw"), die a priori onder de definitie zouden vallen, buiten het toepassingsgebied van de richtlijn te brengen. Na onderhandelingen met het Parlement zijn strafbare feiten die een inbreuk vormen op het gemeenschappelijk btw-stelsel uiteindelijk opgenomen in de richtlijn. In artikel 3 is een specifieke definitie van fraude met ontvangsten uit btw toegevoegd. Het toepassingsgebied van de richtlijn is echter beperkt, aangezien de richtlijn alleen van toepassing zal zijn wanneer de feiten ernstig zijn. De feiten worden beschouwd als ernstig indien zij betrekking hebben op het grondgebied van twee of meer lidstaten en er een totale schade van ten minste 10 miljoen EUR mee is gemoeid.

2. Definitie van de strafbare feiten

In artikel 3 staat een definitie van de strafbare feiten die onder de richtlijn vallen. De definities van fraude en actieve en passieve corruptie zijn licht gewijzigd en stemmen grotendeels overeen met de definities in de Overeenkomst en bijbehorende protocollen. Er is een nieuw feit ingevoerd, te weten misbruik, waarbij het gaat om gedrag van overheidsfunctionarissen dat geen fraude in strikte zin vormt.

3. Sancties tegen natuurlijke personen

Het standpunt van de Raad in eerste lezing bevat een reeks voorschriften betreffende minimumsancties voor natuurlijke personen in artikel 7. Met betrekking tot de Overeenkomst worden in deze regels nieuwe gedetailleerde regels over de hoogte van de sancties ingevoerd. Op feiten die leiden tot aanzienlijke schade of voordelen zullen strengere straffen staan, te weten een maximum gevangenisstraf van minstens vier jaar.

4. Verjaring

In de Overeenkomst stonden geen expliciete regels over verjaring. In artikel 12 van de richtlijn worden de eerste bindende regels inzake verjaring in het strafrecht van de Unie geïntroduceerd. De lidstaten zijn verplicht een verjaringstermijn te hanteren die de rechtshandhavinginstanties voldoende tijd laat om de delicten doeltreffend aan te pakken, en die ten minste vijf jaar bedraagt in geval van ernstige strafbare feiten. Er is ook een regel ingevoerd over de verjaring van de tenuitvoerlegging van sancties.

5. Samenwerking tussen de lidstaten, de Europese Commissie en instanties en de Rekenkamer

In artikel 15 staan nieuwe regels over de verplichting voor de lidstaten, een aantal instanties zoals Eurojust en de Commissie, om binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden samen te werken bij de bestrijding van de in de richtlijn bedoelde strafbare feiten. Ook zijn de Rekenkamer en andere controlerende instanties nu verplicht relevante feiten te melden.

IV. CONCLUSIE

Het standpunt van de Raad in eerste lezing weerspiegelt het compromis dat is bereikt tijdens de door de Commissie gefaciliteerde onderhandelingen tussen de Raad en het Europees Parlement. Wanneer het Europees Parlement het standpunt van de Raad in eerste lezing goedkeurt zonder amendementen, stelt het, samen met de Raad, de richtlijn vast.