

Bryssel 13.9.2017
SWD(2017) 299 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten ja väärennysten torjunnasta ja neuvoston puitepäätöksen 2001/413/YOS korvaamisesta

{COM(2017) 489 final}

{SWD(2017) 298 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä	
Vaikutustenarviointi ehdotuksesta direktiiviksi muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvistä petoksista ja väärennyksistä	
A. Toimenpiteen tarve	
Mikä on ongelma ja miksi se on ongelma EU:n tasolla?	
Muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten todettiin liittyvän kolmeen tekijään: 1. Tuloksellinen tutkinta ja syytteeseenpano ei ole kaikkien rikosten perusteella nykyisen sääntelykehysten puitteissa mahdollista. 2. Tuloksellinen tutkinta ja syytteeseenpano ei ole kaikkien rikosten perusteella mahdollista operatiivisten esteiden takia. 3. Rikolliset käyttävät petosten tekemisessä hyväkseen puutteita ennaltaehkäisyssä. Muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvät petokset ovat uhka turvallisuudelle, koska ne ovat järjestäytyneelle rikollisuudelle tulonlähde, jonka avulla rahoitetaan myös muuta rikollista toimintaa, kuten terrorismia sekä huume- ja ihmiskauppaa. Lisäksi ne vaikeuttavat digitaalisten sisämarkkinoiden toimintaa, koska ne heikentävät kuluttajien luottamusta ja aiheuttavat välittömiä taloudellisia tappioita.	
Mitä olisi saavutettava?	
Yleistavoitteita on kaksi: • Lisätään turvallisuutta vähentämällä muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten houkuttelevuutta järjestäytyneen rikollisuuden tulonlähteenä (vähentämällä rikoshyötyä ja lisäämällä petoksiin liittyviä riskejä). • Tuetaan digitaalisia sisämarkkinoita lujittamalla kuluttajien ja yritysten luottamusta maksuvälineisiin sekä vähentämällä muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvistä petoksista johtuvia välittömiä tappioita. Erityistavoitteita on kolme: • Varmistetaan, että käytössä on selkeä, vahva ja teknologian suhteen neutraali toiminta/sääntelykehys. • Poistetaan operatiiviset esteet, jotka vaikeuttavat tutkintaa ja syytteeseenpanoa. • Tehostetaan ennaltaehkäisyä.	
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla (toissijaisuusperiaate)?	
Muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvillä petoksilla on erittäin merkittävä rajatylittävä ulottuvuus. Sen vuoksi jäsenvaltiot eivät voi torjua niitä tehokkaasti yksinään tai ilman koordinoitua muiden maiden kanssa. Lisäksi EU:n toimilla helpotetaan yhteistyötä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, sillä muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten kansainvälisyys ulottuu usein EU:n rajojen ulkopuolelle.	
B. Ratkaisut	
Millä vaihtoehtoilla tavoitteet saavutettaisiin? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Jos ei ole, miksi ei?	
Vaihtoehto A: parannetaan EU:n sääntelyn täytäntöönpanoa ja helpotetaan itsesääntelyä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön edistämiseksi. Vaihtoehto B: otetaan käyttöön uusi sääntelykehys ja helpotetaan itsesääntelyä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön edistämiseksi. Vaihtoehto C: sama kuin vaihtoehto B, mutta itsesääntelyn sijasta säännöksiä, joilla kannustetaan ilmoittamaan rikoksista julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön edistämiseksi, sekä uusia säännöksiä tietoisuuden lisäämiseksi. Vaihtoehto D: sama kuin vaihtoehto C, mutta lisäksi lainkäyttövaltaa koskevia säännöksiä, joilla täydennetään eurooppalaista tutkintamääräystä ja kieltomääräyksiä koskevia sääntöjä. Parhaaksi vaihtoehdoksi arvioitiin vaihtoehto C sekä laadun että kustannusten ja hyötyjen perusteella.	
Mitkä ovat sidosryhmien näkemykset? Mitkä toimijat kannattavat mitään vaihtoehtoa?	

Sidosryhmät toivat yleisesti ilmi suhtautuvansa epäilevästi nykyisen sääntelykehityksen (muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten ja väärennysten torjunnasta tehty neuvoston puitepäättös 2001/413/YOS) asianmukaisuuteen, tehokkuuteen ja siitä saatavaan lisäarvoon.

Sidosryhmät olivat yhtä mieltä erityisesti siitä, että puitepäättöksen määritelmät eivät ole enää ajan tasalla (oikeusviranomaisten asiantuntijat mainitsivat tässä yhteydessä erityisesti virtuaalivaluutat; myös yksityishenkilöt ja muut sidosryhmät kannattivat tätä laajalti julkisen kuulemisen yhteydessä). Lisäksi olisi otettava huomioon uudet rikokset, joita nykyinen lainsäädäntö ei kata (lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten asiantuntijat mainitsivat tässä yhteydessä erityisesti varastettujen valtuustietojen myynnin, hankinnan ja käyttöön asettamisen; tätä kannatettiin laajalti myös avoimeen julkiseen kuulemiseen toimitetuissa vastauksissa).

Sidosryhmien mukaan olisi parannettava yhteistyötä sekä jäsenvaltioiden viranomaisten kesken että viranomaisten ja yksityisen sektorin välillä. Rahoituslaitoksia ja muita yksityisiä tahoja (mm. kauppiaita) edustavat sidosryhmät valittivat oikeusvarmuuden puuttumista, koska se heikentää niiden valmiuksia jakaa tietoja. Lainvalvonta-alan asiantuntijat puolestaan huomauttivat, että rikoksia ei voida tutkia tehokkaasti, koska tietojen saaminen kestää liian kauan.

C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset

Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?

Aloitteen odotetaan olevan hyödyllinen muun muassa siksi, että lainvalvontatoimet muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyviä petoksia vastaan olisivat tehokkaampia ja tuloksellisempia, kun sääntöjä sovellettaisiin kaikkialla EU:ssa yhdenmukaisemmin ja rajatylittävä yhteistyö, julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö ja tietojenvaihto paranisivat.

Aloite myös vahvistaisi luottamusta digitaalisiin sisämarkkinoihin, kun turvallisuus paranisi.

Onko parhaaksi arvioidusta vaihtoehdosta kustannuksia? Jos on, mitkä ovat sen pääasialliset kustannukset?

- Uuden aloitteen laatimisesta ja täytäntöönpanosta arvioidaan aiheutuvan jäsenvaltioille 561 000 euron (kertaluonteiset) kustannukset.
- Täytäntöönpanosta ja lainvalvonnasta arvioidaan aiheutuvan noin 2 285 140 euron kustannukset vuodessa (kaikille jäsenvaltioille yhteensä).

Mitkä ovat pk-yrityksiin ja kilpailukykyyn kohdistuvat vaikutukset?

Koska ehdotuksessa ei ole raportointia koskevia pakottavia sääntöjä, siitä ei pitäisi aiheutua lisäkustannuksia yrityksille, kuten pk-yrityksille. Muistakaan ehdotuksen säännöksistä ei aiheutuisi seurauksia pk-yrityksille.

Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?

Ehdotetuista toimenpiteistä aiheutuvien hallinnollisten ja rahoituskustannusten kokonaismäärän odotetaan nousevan nykyisiä kustannuksia suuremmiksi, koska tutkittavien tapausten lukumäärän kasvu edellyttäisi lainvalvontaresurssien lisäämistä. Tämä johtuu ennen muuta seuraavista syistä:

- koska maksuvälineen määritelmää laajennetaan ja toimia edellyttävien rikosten määrä lisääntyy (uusina rikosten valmistelutoimet), poliisin ja oikeusviranomaisten käsiteltäväksi tulevien tapausten määrä todennäköisesti kasvaa;
- rajatylittävän yhteistyön tehostamiseen tarvittaisiin lisäresursseja;
- velvollisuus kerätä tilastotietoja lisäisi jäsenvaltioiden hallinnollista raskautusta.

Toisaalta selkeä sääntelykehys, jonka avulla voitaisiin puuttua muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten toteuttamisedellytyksiin, antaisi mahdollisuuden paljastaa näihin petoksiin liittyvää toimintaa ja nostaa sen perusteella syytteitä ja määrätä seuraamuksia nykyistä aikaisemmassa vaiheessa. Vaikka julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön tehostaminen edellyttäisi lisäresursseja, se toisi myös välitöntä hyötyä, kun lainvalvontatoimien tehokkuus ja tuloksellisuus paranisivat.

Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?

Ei merkittäviä ympäristövaikutuksia eikä vaikutuksia työpaikkojen kokonaismäärään EU:n tasolla. Aloitteella saataisiin aikaan yhteisvaikutuksia muiden maksuvälineiden kuin käteisrahan suojelemisen alalla parantamalla yhdenmukaisuutta voimassa olevien sääntöjen (mm. maksupalveludirektiivin¹) kanssa.

¹ [Direktiivi 2015/2366](#) annettu 25 päivänä marraskuuta 2015, maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY, 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta.

Suhteellisuusperiaate
Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon mukaan vahvistettaisiin vähimmäismäärä yhteisiä laajoja määritelmiä, enimmäisrangaistusten vähimmäistaso ja uhrien oikeuksia. Näin jäsenvaltioilla olisi edelleen jonkin verran harkintavaltaa rangaistusten tason määrittämisessä. Jäsenvaltiot voisivat myös myöntää muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten uhreille suotuisampia oikeuksia. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto ei toisi yksityiselle sektorille (mm. pk-yrityksille) ja kansalaisille kohtuuttomia velvoitteita, koska siinä ei aseteta raportointivelvoitteita. Välineeksi on valittu direktiivi, koska se jättää jäsenvaltioille runsaasti joustovaraa täytäntöönpanossa. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto ei ylitä sitä, mikä on välttämätöntä alkuperäisen ongelman ratkaisemiseksi ja EU:n toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Komission olisi arvioitava muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyviä petoksia koskevan ehdotuksen täytäntöönpanoa suhteessa tässä vaikutustenarvioinnissa esitettyjen politiikkatavoitteiden saavuttamiseen. Tämä arviointi olisi tehtävä kuuden vuoden kuluttua säädöksen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisestä. Näin varmistetaan, että on riittävästi aikaa arvioida aloitteen vaikutuksia sen jälkeen kun se on pantu täysimääräisesti täytäntöön kaikissa jäsenvaltioissa.