



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 13.9.2017.
SWD(2017) 299 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen dokumentu

**Prijedlog DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o borbi protiv
prijevara i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja i zamjeni Okvirne odluke
Vijeća 2001/413/PUP**

{COM(2017) 489 final}

{SWD(2017) 298 final}

Sažetak
Procjena učinka za Prijedlog direktive o borbi protiv prijevара i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja
A. Potreba za djelovanjem
Koji se problem rješava i zašto je to problem na razini EU-a?
Utvrđena su tri uzroka prijevара u pogledu bezgotovinskog plaćanja: 1. neka kaznena djela nije moguće djelotvorno istražiti i kazneno goniti prema trenutačnom pravnom okviru; 2. neka kaznena djela nije moguće djelotvorno istražiti i kazneno goniti zbog operativnih zapreka; 3. kriminalci iskorištavaju nedostatke u prevenciji kako bi počinili prijevaru. Prijevare u pogledu bezgotovinskog plaćanja prijetnja su sigurnosti (izvor su prihoda organiziranog kriminala i njima se omogućuju druge kriminalne aktivnosti poput terorizma, krijumčarenja droga i trgovanja ljudima). Osim toga, prepreka su funkcioniranju jedinstvenog digitalnog tržišta (smanjuje se povjerenje potrošača te se uzrokuju izravni gospodarski gubitci).
Što se nastoji postići?
Dva su opća cilja: • jačanje sigurnosti smanjenjem privlačnosti (tj. smanjenjem dobitaka, povećanjem rizika) za skupine kojima su organizirani kriminal i prijevare u pogledu bezgotovinskog plaćanja izvor prihoda, • potpora jedinstvenom digitalnom tržištu povećanjem povjerenja potrošača i poduzeća u postupke plaćanja kao i smanjenjem izravnih gubitaka uzrokovanih prijevarama u pogledu bezgotovinskog plaćanja. Tri su posebna cilja: • uspostaviti jasan, čvrst i tehnoški neutralan politički/pravni okvir, • ukloniti operativne prepreke kojima se otežavaju istraga i kazneni progon, • poboljšati prevenciju.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
Prijevare u pogledu bezgotovinskog plaćanja imaju vrlo važnu prekograničnu dimenziju. Stoga se države članice ne mogu same učinkovito boriti protiv tih prijevара, niti to mogu bez koordinacije s drugim zemljama. Osim toga, djelovanjem EU-a pospješuje se suradnja sa zemljama izvan EU-a, s obzirom na to da međunarodni aspekt prijevара u pogledu bezgotovinskog plaćanja često nadilazi granice EU-a.
B. Rješenja
Koje su različite opcije za postizanje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?
Opcija A: poboljšanje provedbe zakonodavstva EU-a i pospješivanje samoregulacije suradnje javnog i privatnog sektora. Opcija B: uvođenje novog zakonodavnog okvira i pospješivanje samoregulacije suradnje javnog i privatnog sektora. Opcija C: kao i opcija B, no s odredbama o poticanju izvješćivanja o suradnji javnog i privatnog sektora umjesto odredbi o samoregulaciji te novim odredbama o podizanju svijesti. Opcija D: kao i opcija C, no uz dodatne pravosudne odredbe kojima se dopunjuju Europski istražni nalog i privremene mjere. Najpoželjnija je opcija C, i kvalitativno i u pogledu troškova i koristi.
Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Dionici su općenito izrazili sumnju u relevantnost, učinkovitost i dodanu vrijednost sadašnjeg pravnog okvira (Okvirna odluka Vijeća 2001/413/PUP o borbi protiv prijevара i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja). Posebno, dionici su se složili da definicije sadržane u Okvirnoj odluci nisu aktualne (stručnjaci iz pravosudnih tijela osobito su istaknuli slučaj virtualnih valuta; to su podržali i pojedinci i dionici tijekom otvorenog javnog savjetovanja) te da bi trebalo razmotriti nova kaznena djela koja nisu uključena u zakonodavstvo (stručnjaci iz tijela kaznenog progona i pravosudnih tijela posebno su naveli prodaju, nabavljanje i stavljanje na raspolaganje ukradenih vjerodajnica; to je također bilo široko popraćeno doprinosima dobivenima tijekom otvorenog javnog savjetovanja). Dionici su istaknuli da je potrebno poboljšati suradnju među nacionalnim tijelima te između tijela javne vlasti i privatnog sektora. Dionici iz financijskih institucija i druge privatne stranke (npr. trgovci) požalili su se na nedostatak pravne sigurnosti, što koči njihovu sposobnost razmjene informacija, a stručnjaci iz tijela kaznenog progona primijetili su da vrijeme za dobivanje informacija ne omogućuje učinkovitu istragu kaznenih djela.
C. Učinci najpoželjnije opcije
Koje su prednosti najpoželjnije opcije (ako postoji, inače prednosti glavnih opcija)?
Inicijativom bi se omogućila koherentnija primjena pravila diljem EU-a, bolja prekogranična suradnja i suradnja javnog i privatnog sektora te razmjena informacija, a time bi se stvorili preduvjeti za učinkovitije i djelotvornije djelovanje tijela kaznenog progona u kontekstu prijevара u pogledu bezgotovinskog plaćanja. Njome bi se ujedno potaknulo povjerenje u jedinstveno digitalno tržište zbog povećanja sigurnosti.
Koji su troškovi najpoželjnije opcije (ako postoji, inače troškovi glavnih opcija)?
– Troškovi razrade nove inicijative i troškovi provedbe za države članice procjenjuju se na 561 000 EUR (jednokratno). – Trajni troškovi provedbe za države članice procjenjuju se na 2 285 140 EUR godišnje (ukupno za sve države članice).
Koji su učinci na MSP-ove i tržišno natjecanje?
Budući da prijedlogom nisu predviđena obvezna pravila o izvješćivanju, on ne bi trebao uzrokovati dodatne troškove poduzećima, uključujući MSP-ove. Ni ostale odredbe koje bi se uvrstile u prijedlog ne utječu na MSP-ove.
Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?
Ukupno se očekuje veći kumulativni učinak predloženih mjera na administrativne i financijske troškove no što je to trenutačno slučaj, s obzirom na to da bi trebalo povećati resurse tijela kaznenog progona zbog povećanog opterećenja uslijed broja predmeta koje treba istražiti. To se potkrepljuje ovim glavnim razlozima: • zbog šire definicije sredstava plaćanja i dodatnih kaznenih djela koja treba suzbiti (pripreme aktivnosti) vjerojatno će se povećati broj predmeta u nadležnosti policije i pravosudnih tijela, • dodatni resursi bili bi potrebni za intenziviranje prekogranične suradnje, • zbog obveze država članica da prikupljaju statistike nastalo bi dodatno administrativno opterećenje. S druge strane, ako se uspostavi jasan pravni okvir za borbu protiv osoba koje potiču prijevaru u pogledu bezgotovinskog plaćanja, bilo bi moguće ranije otkriti, kazneno goniti i sankcionirati aktivnosti u vezi s prijevarom. Štoviše, iako poboljšanje suradnje javnog i privatnog sektora podrazumijeva veće troškove u pogledu resursa, riječ je o neposrednom ulaganju u učinkovitost i djelotvornost rada tijela kaznenog progona.
Hoće li biti drugih bitnih učinaka?
Ne očekuju se znatni učinci na okoliš ili na ukupnu razinu zaposlenosti na razini EU-a. Inicijativom bi se povećala usklađenost s postojećim pravilima (npr. Direktiva o uslugama platnog prometa¹), a time bi se stvorile sinergije u pogledu zaštite bezgotovinskih instrumenata plaćanja.
Proporcionalnost?

¹ [Direktiva \(EU\) 2015/2366](#) od 25. studenoga 2015. o platnim uslugama na unutarnjem tržištu, o izmjeni direktiva 2002/65/EZ, 2009/110/EZ i 2013/36/EU te Uredbe (EU) br. 1093/2010 i o stavljanju izvan snage Direktive 2007/64/EZ.

Najpoželjnijom opcijom uveo bi se osnovni skup zajedničkih širokih definicija, najniže razine najvećih sankcija te najmanja razina prava žrtava. Stoga bi države članice zadržale određeni stupanj diskrecije pri određivanju razine sankcija. Slično tome, državama članicama treba dopustiti da odobre povoljnija prava žrtvama prijevara u području bezgotovinskog plaćanja.

Najpoželjnijom opcijom ne bi se nametnule nerazmjerne obveze privatnom sektoru (uključujući i MSP-ove) i građanima, jer se njome ne nameće obveza prijavljivanja.

Naposljetku, odabrani je instrument direktiva, kojom se državama članicama pruža fleksibilnost u pogledu provedbe.

Najpoželjnija opcija ne prelazi ono što je potrebno za rješavanje izvornog problema i ostvarivanje ciljeva utvrđenih za intervenciju EU-a.

D. Daljnje mjere

Kad će se ta politika preispitati?

Komisija bi trebala preispitati provedbu prijedloga o prijevarama u području bezgotovinskog plaćanja s obzirom na ostvarivanje političkih ciljeva utvrđenih u ovoj procjeni učinka. To bi trebalo provesti šest godina nakon roka za provedbu tog zakonodavnog akta kako bi se osiguralo dovoljno dugo razdoblje za ocjenjivanje učinaka inicijative nakon njezine pune provedbe u svim državama članicama.