



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 13.9.2017
SWD(2017) 299 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o boju proti goljufijam in ponarejanju v zvezi z negotovinskimi plačilnimi sredstvi ter o nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2001/413/PNZ

{COM(2017) 489 final}

{SWD(2017) 298 final}

Povzetek
Ocena učinka predloga direktive o boju proti goljufijam in ponarejanju v zvezi z negotovinskimi plačilnimi sredstvi
A. Nujnost ukrepanja
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Kot vzroki goljufij pri negotovinskih plačilih so bile ugotovljene tri težave: 1. nekaterih kaznivih dejanj na podlagi zdajšnjega pravnega okvira ni mogoče učinkovito preiskovati in preganjati; 2. nekaterih kaznivih dejanj ni mogoče učinkovito preiskovati in preganjati zaradi operativnih ovir; 3. storilci kaznivih dejanj izkoriščajo vrzeli v preprečevanju goljufij. Goljufije v zvezi z negotovinskimi plačili so grožnje varnosti (vir dohodka za organizirani kriminal in tako omogočajo druge kriminalne dejavnosti, kot so terorizem, nedovoljen promet s prepovedanimi drogami in trgovina z ljudmi). Poleg tega so ovire za enotni digitalni trg (zmanjšujejo zaupanje potrošnikov in povzročajo neposredne gospodarske izgube).
Kaj bi bilo treba doseči?
Splošna cilja sta: • izboljšati varnost z zmanjšanjem privlačnosti goljufij v zvezi z negotovinskimi plačili (tj. zmanjšati dobiček in povečati tveganje) kot vira dohodka za organizirane kriminalne združbe; • podpreti enotni digitalni trg s povečanjem zaupanja potrošnikov in podjetij v plačilnih postopkih ter zmanjšanjem neposrednih izgub, ki jih povzročijo goljufije v zvezi z negotovinskimi plačili. Trije posebni cilji: • zagotoviti, da je vzpostavljen jasen, trden in tehnološko nevtralen politični/pravni okvir; • odpraviti operativne ovire, ki ovirajo preiskovanje in pregon; • izboljšati preprečevanje.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Goljufije v zvezi z negotovinskimi plačili imajo zelo pomembne čezmejne posledice. Zato se proti njim države članice ne morejo učinkovito boriti same ali neusklajeno z drugimi državami. Ukrepanje EU prav tako olajšuje sodelovanje s tretjimi državami, saj mednarodne posledice goljufij v zvezi z negotovinskimi plačili pogosto segajo prek meja EU.
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj?
Možnost A: izboljšati izvajanje zakonodaje EU in olajšati samourejanje za javno-zasebno sodelovanje; možnost B: uvesti nov zakonodajni okvir in olajšati samourejanje za javno-zasebno sodelovanje; možnost C: enako kot možnost B, vendar z določbami o spodbujanju poročanja za javno-zasebno sodelovanje namesto samourejanja ter novimi določbami o izboljšanju ozaveščenosti; možnost D: enako kot možnost C, vendar z dodatnimi določbami glede sodne pristojnosti, ki dopolnjujejo EPN in pravila glede sodnih odredb. Tako po kakovosti kot po stroških in koristih je prednostna možnost C.
Kakšna so stališča različnih zainteresiranih strani? Kdo podpira katero možnost?
Na splošno so zainteresirane strani izrazile dvome glede ustreznosti, učinkovitosti in dodane vrednosti zdajšnjega pravnega okvira (Okvirni sklep Sveta 2001/413/PNZ o boju proti goljufiji in ponarejanju v zvezi z negotovinskimi plačilnimi sredstvi). Zainteresirane strani so se zlasti strinjale, da opredelitve iz okvirnega sklepa niso posodobljene (strokovnjaki iz pravosodnih organov so zlasti opozorili na primer virtualnih valut; temu so s stališči široko pritrdili posamezniki in zainteresirane strani v odprtem javnem posvetovanju) in da bi bilo treba upoštevati nova kazniva dejanja, ki niso vključena v zakonodajo (strokovnjaki organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter organov kazenskega pregona in pravosodnih organov so navedli zlasti prodajo, nakup in dajanje na voljo ukradenih varnostnih elementov; temu so široko pritrdili tudi prispevki, prejeti v odprtem javnem posvetovanju). Zainteresirane strani so navedle potrebo po izboljšanju sodelovanja med nacionalnimi organi in med javnimi organi ter zasebnim sektorjem. Zainteresirane strani iz finančnih institucij in druge zasebne strani (npr. trgovci) so se pritoževali nad pomanjkanjem pravne varnosti, ki ovira njihovo zmožnost izmenjave informacij, medtem ko so strokovnjaki organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter organov kazenskega pregona pripomnili, da čas za pridobitev informacij ne omogoča učinkovitega preiskovanja kaznivega dejanja.

C. Učinki prednostne možnosti
Katere so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Pobuda naj bi z doslednejšo uporabo pravil po vsej EU, boljšim čezmejnem sodelovanjem in okrepljenim javno-zasebnim sodelovanjem in izmenjavo informacij utrla pot uspešnejšemu in učinkovitejšemu ukrepanju organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter organom kazenskega pregona proti goljufijam v zvezi z negotovinskimi plačili.
Pobuda bi z izboljšanjem varnosti prav tako krepila zaupanje v enotni digitalni trg.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
– Priprava nove pobude in stroški izvajanja za države članice so ocenjeni na 561 000 EUR (enkratni stroški). – Stalni stroški izvajanja in izvrševanja za države članice so ocenjeni na 2 285 140 EUR letno (skupno za vse države članice).
Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?
Ker predlog ne določa obveznih pravil glede poročanja, ne bi smel povzročiti dodatnih stroškov za podjetja, vključno z MSP. Prav tako druge določbe, ki bi bile vključene v predlog, ne zadevajo MSP.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Na splošno naj bi bil kumulativni učinek predlaganih ukrepov na upravne in finančne stroške višji od zdajšnjih ravni, saj bi število primerov, ki bi jih bilo treba preiskati, obremenilo vire organov za preprečevanje, odkrivanje in preiskovanje kaznivih dejanj ter organov kazenskega pregona na tem področju, ki bi jih bilo treba povečati. Glavni razlogi za to so: • verjetno je, da bodo širša opredelitev plačilnih sredstev in dodatna kazniva dejanja, ki jih je treba obravnavati (pripravljalna dejanja), povečali število primerov, za katere so pristojni policija in pravosodni organi; • dodatni viri bi bili potrebni za okrepitev čezmejnega sodelovanja; • obveznost držav članic, da zbirajo statistične podatke, bi povzročila dodatno upravno breme. Na drugi strani bi vzpostavitev jasnega pravnega okvira za boj proti omogočevalnim dejavnikom goljufij v zvezi z negotovinskimi plačili pomenila možnost za zgodnejše odkrivanje, pregon in sankcioniranje dejavnosti, povezanih z goljufijami. Čeprav izboljšanje javno-zasebnega sodelovanja z vidika virov pomeni strošek, pa se naložba v smislu učinkovitosti in uspešnosti ukrepov preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj povrne takoj.
Ali bo prišlo do drugih znatnih učinkov?
Ni pomembnega vpliva na okolje ali vplivov na skupno stopnjo delovnih mest na ravni EU. Z izboljšanjem doslednosti z obstoječimi pravili (npr. direktivo o plačilnih storitvah ¹) bi s pobudo nastale sinergije v zvezi z varstvom negotovinskih plačilnih instrumentov.
Sorazmernost?
Prednostna možnost bi uvedla minimalni sklop skupnih splošnih opredelitev, najnižjo raven najvišjih zagroženih kazni in najnižjo raven pravic žrtev. Zato bi države članice ohranile določeno stopnjo diskrecije pri določanju ravni sankcij. Prav tako bi države članice lahko žrtvam goljufij v zvezi z negotovinskimi plačili odobrile ugodnejše pravice. Prednostna možnost ne bi naložila nesorazmernih obveznosti za zasebni sektor (vključno z MSP) in državljane, saj ne nalaga obveznosti poročanja. Poleg tega je izbrani instrument direktiva, kar državam članicam zagotavlja prožnost pri izvajanju. Prednostna možnost ne presega tistega, kar je potrebno za rešitev izvirne težave, in izpolnjuje cilje posredovanja EU.
D. Spremljanje
Kdaj bo politika pregledana?

¹ [Direktiva \(EU\) 2015/2366](#) z dne 25. novembra 2015 o plačilnih storitvah na notranjem trgu, spremembah direktiv 2002/65/ES, 2009/110/ES ter 2013/36/EU in Uredbe (EU) št. 1093/2010 ter razveljavitvi Direktive 2007/64/ES.

Komisija bi morala pregledati, kako se z izvajanjem predloga glede goljufij v zvezi z negotovinskimi plačili dosegajo cilji politike, opredeljeni v tej oceni učinka. Ta ocena bi morala biti opravljena 6 let po roku za prenos direktive, da se zagotovi dovolj dolgo obdobje za oceno učinkov pobude po začetku njenega izvajanja v celoti v vseh državah članicah.