

Bruksela, 14 września 2017 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2017/0226 (COD)

12181/17
ADD 2

DROIPEN 120
CYBER 126
JAI 784
TELECOM 206
MI 626
IA 138
CODEC 1400

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej, podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU
Data otrzymania:	13 września 2017 r.
Do:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	SWD(2017) 299 final
Dotyczy:	DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW Towarzyszący dokumentowi: Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi oraz zastępującej decyzję ramową Rady 2001/413/WSiSW

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2017) 299 final.

Zał.: SWD(2017) 299 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.9.2017 r.
SWD(2017) 299 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

**Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania
fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi oraz
zastępującej decyzję ramową Rady 2001/413/WSiSW**

{COM(2017) 489 final}

{SWD(2017) 298 final}

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie zwalczania fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na poziomie UE?
Stwierdzono występowanie trzech czynników stanowiących źródło obecnych problemów dotyczących oszustw związanych z płatnościami bezgotówkowymi: 1. W przypadku niektórych przestępstw skuteczne prowadzenie dochodzeń i ściganie jest niemożliwe ze względu na obowiązujące ramy prawne. 2. W przypadku innych przestępstw skuteczne prowadzenie dochodzeń i ściganie jest niemożliwe ze względu na przeszkody operacyjne. 3. Przestępcy popełniają oszustwa, wykorzystując luki w zakresie zapobiegania tego typu przestępczości. Oszustwa związane z płatnościami bezgotówkowymi stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa (są bowiem źródłem dochodów dla przestępczości zorganizowanej i umożliwiają w ten sposób finansowanie innych rodzajów działalności przestępczej, takich jak terroryzm, obrót środkami odurzającymi i handel ludźmi). Utrudniają również funkcjonowanie jednolitego rynku cyfrowego (ponieważ osłabiają zaufanie konsumentów i powodują bezpośrednie straty ekonomiczne).
Co należy osiągnąć?
Dwa cele ogólne: • Zwiększenie bezpieczeństwa poprzez zmniejszenie atrakcyjności (tj. ograniczenie korzyści, zwiększenie ryzyka) oszustw związanych z płatnościami bezgotówkowymi jako źródła dochodów dla zorganizowanych grup przestępczych. • Wspieranie jednolitego rynku cyfrowego poprzez zwiększenie zaufania konsumentów i przedsiębiorstw do procesów płatności oraz ograniczenie bezpośrednich strat powodowanych przez oszustwa związane z płatnościami bezgotówkowymi. Trzy cele szczegółowe: • Zapewnienie jasnych, solidnych i neutralnych pod względem technologicznym zasad polityki i ram prawnych. • Wyeliminowanie przeszkód operacyjnych, które utrudniają prowadzenie dochodzeń i ściganie. • Lepsze zapobieganie.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?
Oszustwa związane z płatnościami bezgotówkowymi mają bardzo istotny wymiar transgraniczny . Państwa członkowskie nie mogą więc skutecznie walczyć z takimi oszustwami samodzielnie ani bez koordynacji z innymi państwami. Działanie na szczeblu UE ułatwi też współpracę z państwami spoza UE; jest to ważne, ponieważ oszustwa związane z płatnościami bezgotówkowymi o wymiarze międzynarodowym często są popełniane poza granicami UE.
B. Rozwiązania
Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?
Wariant A: poprawa wdrażania prawa UE i ułatwienie samoregulacji współpracy publiczno-prywatnej.
Wariant B: wprowadzenie nowych ram prawnych i ułatwienie samoregulacji współpracy publiczno-prywatnej.
Wariant C: wariant B uzupełniony o przepisy zachęcające do zgłaszania przestępstw w ramach współpracy publiczno-prywatnej (zamiast samoregulacji) oraz o nowe przepisy dotyczące zwiększania świadomości zagrożeń.
Wariant D: wariant C uzupełniony o dodatkowe przepisy dotyczące jurysdykcji, uzupełniające przepisy w sprawie europejskiego nakazu dochodzeniowego i nakazów sądowych.
Wariantem preferowanym jest wariant C , zarówno pod względem jakościowym, jak i z punktu widzenia kosztów i korzyści.
Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Zainteresowane podmioty na ogół wyrażały wątpliwości dotyczące przydatności, skuteczności i wartości dodanej obowiązujących ram prawnych (decyzji ramowej Rady 2001/413/WSiSW w sprawie zwalczania fałszowania i oszustw związanych z bezgotówkowymi środkami płatniczymi). Zainteresowane podmioty były przede wszystkim zgodne, że definicje zawarte w decyzji ramowej są nieaktualne (eksperti z organów wymiaru sprawiedliwości wymieniali w szczególności przypadek walut wirtualnych; w znacznym stopniu potwierdziły to opinie osób fizycznych i zainteresowanych podmiotów wyrażone podczas konsultacji publicznych) oraz że konieczne jest uwzględnienie nowych przestępstw – nieobjętych aktualnymi przepisami (eksperti z organów ścigania i organów wymiaru sprawiedliwości zwracali w szczególności uwagę na sprzedaż, pozyskiwanie i udostępnianie skradzionych danych uwierzytelniających; w znacznym stopniu potwierdziły to opinie otrzymane podczas konsultacji publicznych). Zdaniem zainteresowanych podmiotów konieczne jest też usprawnienie współpracy między organami krajowymi oraz między organami publicznymi a sektorem prywatnym. Zainteresowane podmioty z instytucji finansowych oraz inne podmioty prywatne (np. akceptanci) skarżyły się też na brak pewności prawa, który utrudnia im dzielenie się informacjami, a eksperci z organów ścigania zwrócili uwagę, że czas niezbędny do uzyskania informacji nie pozwala na prowadzenie skutecznych dochodzeń.
C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Oczekuje się, że – dzięki spójniejszemu stosowaniu przepisów w całej UE, skuteczniejszej i sprawniejszej współpracy transgranicznej, pogłębionej współpracy publiczno-prywatnej i usprawnionej wymianie informacji – inicjatywa utworze drogę skuteczniejszym i wydajniejszym działaniom organów ścigania przeciwko oszustwom związanym z płatnościami bezgotówkowymi. Dzięki zwiększeniu bezpieczeństwa inicjatywa zwiększy też zaufanie do jednolitego rynku cyfrowego.
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
- Szacuje się, że (jednorazowy) koszt opracowania i wdrożenia nowej inicjatywy poniesiony przez państwa członkowskie wyniesie 561 000 EUR. - Szacuje się, że wszystkie państwa członkowskie będą ponosić stałe koszty wdrażania i stosowania nowych przepisów w wysokości 2 285 140 EUR rocznie (łącznie).
Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?
We wniosku nie przewidziano imperatywnych przepisów w sprawie zgłaszania przestępstw, nie powinien więc on wiązać się z dodatkowymi kosztami dla przedsiębiorstw, w tym MŚP. Pozostałe przepisy zawarte we wniosku również nie mają wpływu na MŚP.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Zasadniczo przewiduje się, że łączny wpływ proponowanych środków na koszty administracyjne i finansowe będzie wyższy niż obecnie – liczba dochodzeń będzie obciążeniem dla organów ścigania zajmujących się tą dziedziną i zasoby tych organów trzeba będzie zwiększyć. Wynika to przede wszystkim z następujących czynników: • szersza definicja środków płatniczych i poszerzony zakres przestępstw, które będą wymagały działań odpowiednich organów (czyny przygotowawcze), najprawdopodobniej spowodują wzrost liczby spraw wchodzących w zakres odpowiedzialności policji i organów wymiaru sprawiedliwości; • niezbędne będą dodatkowe zasoby w celu intensyfikacji współpracy transgranicznej; • dodatkowym obciążeniem administracyjnym dla państw członkowskich będzie obowiązek gromadzenia danych statystycznych. Z drugiej strony ustanowienie jasnych ram prawnych umożliwiających walkę z przestępstwami umożliwiającymi popełnianie oszustw związanych z płatnościami bezgotówkowymi pozwoli jednak wykrywać i ścigać te przestępstwa przygotowawcze oraz karać za nie na wcześniejszym etapie. Co więcej, mimo że zacieśnienie współpracy publiczno-prywatnej wymaga nakładów, to zwrot z tej inwestycji pod względem skuteczności i efektywności egzekwowania prawa jest natychmiastowy.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Nie przewiduje się znaczących skutków dla środowiska ani znacznego wpływu na ogólny poziom zatrudnienia na szczeblu UE. Spójność inicjatywy z istniejącymi przepisami (np. dyrektywą w sprawie usług płatniczych¹) zapewni synergię w odniesieniu do ochrony bezgotówkowych instrumentów płatniczych.
Proporcjonalność? Preferowany wariant zakłada wprowadzenie minimalnego zestawu wspólnych szerokich definicji, minimalnego poziomu maksymalnych kar oraz praw ofiar. Państwa członkowskie zachowałyby zatem pewien zakres swobody przy określaniu poziomów kar. Państwa członkowskie będą też mogły przyznać większe prawa ofiarom oszustw związanych z płatnościami bezgotówkowymi. Preferowany wariant nie nakłada niewspółmiernych zobowiązań na sektor prywatny (w tym MŚP) i obywateli, gdyż nie przewiduje obowiązku zgłaszania przestępstw. Wybrany instrumentem jest ponadto dyrektywa, zapewniająca państwom członkowskim swobodę we wdrażaniu przepisów. Preferowany wariant nie wykracza poza to, co jest konieczne do rozwiązania pierwotnego problemu oraz osiągnięcia określonych celów interwencji UE.
D. Działania następce
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki? Komisja powinna przeprowadzić przegląd realizacji wniosku w sprawie oszustw związanych z płatnościami bezgotówkowymi pod względem osiągnięcia celów politycznych określonych w niniejszej ocenie skutków. Ocena powinna mieć miejsce 6 lat po terminie wdrożenia aktu ustawodawczego, aby mieć pewność, że upłynął wystarczająco długi czas od pełnego wdrożenia inicjatywy we wszystkich państwach członkowskich, pozwalający na ocenę jej wyników.

¹ [Dyrektywa 2015/2366](#) z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE, 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 oraz uchylająca dyrektywę 2007/64/WE.