



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 31. toukokuuta 2022
(OR. en)

Toimielinten välinen asia:
2022/0167 (COD)

9598/22
ADD 3

JAI 768
COPEN 212
DROIPEN 72
CODEC 799

EHDOTUS

Lähettiläs:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Vastaanottaja:	Neuvoston pääsihteeristö
Kom:n asiak. nro:	SWD(2022) 246 final
Asia:	KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja asiakirjaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2022) 246 final.

Liite: SWD(2022) 246 final

Bryssel 25.5.2022
SWD(2022) 246 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA
TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

[...]

Oheisasiakirja

asiakirjaan

**Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi
varojen takaisinhankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta**

{COM(2022) 245 final} - {SEC(2022) 245 final} - {SWD(2022) 245 final}

Vaikutustenarvioinnin tiivistelmä
Menetetyksi tuomitsemista ja varojen takaisinmaksua koskevien EU:n sääntöjen tarkistamiseen liittyvä vaikutustenarviointi
A. Toimenpiteen tarve
Miksi toimenpide toteutetaan? Mihin ongelmaan puututaan?
Järjestäytynyt rikollisuus on yksi suurimmista Euroopan unionin turvallisuuteen kohdistuvista uhkista. Yhä monimutkaisemmat toimintatavat, pitkälle kehitetyt keinot laittomien varojen pesemiseen ja piilottamiseen ja suuret voitot, joiden arvioidaan olevan vähintään 139 miljardia euroa joka vuosi, tekevät järjestäytyneeseen rikollisuuteen puuttumisesta erittäin vaikeaa. On olennaisen tärkeää hankkia laittomat voitot takaisin ja taata, että rikos ei kannata. Huolimatta varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen koskevasta vuonna 2007 tehdystä neuvoston päätöksestä ja menetetyksi tuomitsemista koskevasta vuonna 2014 annetusta direktiivistä, jossa määritetään vähimmäissäännöt jäädyttämiselle ja menetetyksi tuomitsemiselle, vain pieni osa laittomista varoista saadaan pois rikollisilta. Syyt tähän ovat seuraavat: • Valmiudet varojen nopeaan tunnistamiseen, jäljittämiseen ja jäädyttämiseen ovat rajalliset, sillä lainvalvonnassa ei aseteta talousrikostutkintaa etusijalle eikä varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavilla toimistoilla ole resursseja, valtuuksia ja tietoja, jotta ne voisivat tehdä tehokasta yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä; • Varoja ei aina hallinnoida tehokkaasti, sillä tarvittavaa erityisosaamista ei aina ole saatavilla eikä järjestelmällisesti ryhdytä toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, etteivät varat menetä arvoaan. Korkeat hallinnointikustannukset ja varojen arvon aleneminen eivät kannusta käynnistämään varojen jäljittämistä ja jäädyttämistä koskevia menettelyjä; • Olemassa olevat menetetyksi tuomitsemiseen käytettävät välineet eivät kata kaikkia rikollisen toiminnan markkinoita eikä niillä kyetä saamaan takaisin rikoshyötyä, sillä rikolliset ja erityisesti rikollisjärjestöjen korkeilla tasoilla olevat henkilöt peittävät toimintansa onnistuneesti ja piilottavat varojensa laittoman alkuperän. • Lisäksi varojen takaisinmaksua ja menetetyksi tuomitsemista ei priorisoida riittävästi, vaan useille eri viranomaisille on annettu erilaisia rooleja.
Mitä toimenpiteellä on tarkoitus saada aikaan?
Tämän toimenpiteen odotetaan vahvistavan toimivaltaisten viranomaisten valmiuksia viedä rikollisilta laittomat voitot, mikä haittaa heidän valmiuksiaan jatkaa rikollista toimintaa. Tämän yleisen tavoitteen saavuttamiseksi tällä toimenpiteellä on tarkoitus saavuttaa neljä erityistavoitetta: • Vahvistaa varojen jäljittämismahdollisuuksia varmistamalla, että toimivaltaisilla viranomaisilla on valmiudet ja resurssit sekä riittävä tiedonsaanti varojen jäljittämiseksi ja rajat ylittävän yhteistyön mahdollistamiseksi; • Parantaa omaisuudenhoidon välineitä kustannusten minimoimiseksi ja varojen arvon suojelemiseksi; • Vahvistaa menetetyksi tuomitsemista koskevia valmiuksia, jotta viranomaiset voivat keskeyttää rikollisia toimia ja ottaa haltuun järjestäytyneiden rikollisryhmien ja erityisesti niiden johtotasojen hallussa olevia laittomia varoja; • Parantaa varojen takaisinmaksujärjestelmän tehokkuutta strategisemman lähestymistavan ja yhteistyön lisäämisen avulla.
Mitä lisäarvoa saadaan toimenpiteen toteuttamisesta EU:n tasolla?
Järjestäytyneet rikollisryhmät jakavat laittoman omaisuutensa useille lainkäyttöalueille. Kansalliset viranomaiset ovat riippuvaisia tehokkaasta varojen jäljittämisestä ja jäädyttämisestä muissa jäsenvaltioissa ja EU:n laajuisista yhteistyömekanismeista laittomien varojen takaisin hankkimiseksi. Riittämättömät varojen takaisinmaksua koskevat säännökset yhdessä jäsenvaltiossa vaikuttavat kaikkien niiden jäsenvaltioiden turvallisuuteen, joissa järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät rikoshyötyä rikolliseen toimintaan eri puolilla EU:ta. Kansalliset viranomaiset ja sidosryhmät totesivat arvioinnissa, että Euroopan unionilla on paremmat edellytykset kehittää yhteisiä sääntöjä tämän kansainvälisen rikollisuuden muodon torjumiseksi.
B. Ratkaisut
Mitä lainsäädännöllisiä ja muita toimenpidevaihtoehtoja on harkittu? Onko jokin vaihtoehto arvioitu parhaaksi? Miksi?
Parhaiden käytäntöjen vaihtoon, ohjaukseen ja koulutukseen keskittyvän muun kuin lainsäädännöllisen vaihtoehdon (vaihtoehto 1) lisäksi on arvioitu kolmea lainsäädännöllistä vaihtoehtoa, jotka koskevat kutakin erityistavoitetta, ja parhaaksi arvioitu vaihtoehto on vaihtoehto 3: • Tavoite 1: varojen jäljittämistä koskevien valmiuksien vahvistaminen ○ Vaihtoehto 2: Varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen valtuuksien, resurssien ja

tietokantojen käyttömahdollisuuksien vahvistaminen. ○ Vaihtoehto 3: Vaihtoehdossa 2 esitettyjen toimenpiteiden lisäksi vaatimus talousrikostutkinnan järjestelmällisestä käynnistämisestä useiden rikosten osalta ja varallisuuden takaisinmaksusta vastaavien toimistojen välisen tietojenvaihdon sääntely. ○ Vaihtoehto 4: Vaihtoehdossa 3 esitettyjen vaatimusten lisäksi talousrikostutkintaa koskevan velvoitteen laajentaminen koskemaan kaikkia rikoksia ja varallisuuden takaisinmaksusta vastaavien toimistojen ympärivuorokautisten yhteyspisteiden käyttöönotto. • Erityistavoite II: tehokkaan omaisuudenhoidon varmistaminen ○ Vaihtoehto 2: Yhteyspisteiden perustaminen rajat ylittävän yhteistyön helpottamiseksi varallisuudenhoitotoimistojen välillä ja omaisuudenhoitoa koskevien yleisten periaatteiden laatiminen. ○ Vaihtoehto 3: Vaihtoehdossa 2 esitettyjen toimenpiteiden lisäksi vaatimus siitä, että kaikki jäsenvaltiot perustavat erikoistuneita varallisuudenhoitotoimistoja, ja sen varmistaminen, että ne voivat myydä omaisuuden ennen sen arvon alenemista. ○ Vaihtoehto 4: Kaikkien jäljitys- ja hallinnointitehtävien keskittäminen yhteen varallisuuden takaisinmaksusta ja omaisuudenhoidosta vastaavaan toimistoon. • Erityistavoite III: menetetyksi tuomitsemista koskevien valmiuksien vahvistaminen ○ Vaihtoehto 2: Menetetyksi tuomitsemista koskevien toimenpiteiden soveltamisalan laajentaminen kaikkiin "eurorikoksiin" (eli ampuma-aseiden laittomaan kauppaan). ○ Vaihtoehto 3: Soveltamisalan laajentaminen koskemaan tuottoisimpia järjestäytyneen rikollisuuden rikoksia (väärennökset, petokset jne.) ja uuden menetetyksi tuomitsemista koskevan mallin käyttöönotto, jolloin rikollisesta toiminnasta saadut varat, jotka eivät liity suoraan tiettyyn rikokseen ja jotka ovat epäsuhtaiset omistajan tuloihin nähden, voidaan tuomita menetetyksi. ○ Vaihtoehto 4: Vaihtoehdossa 3 esitettyjen toimenpiteiden lisäksi soveltamisalan laajentaminen koskemaan kaikkia rikoksia. • Erityistavoite IV: varojen takaisinmaksujärjestelmän yleisen tehokkuuden parantaminen ○ Vaihtoehto 2: Vaatimus jäsenvaltioille laatia varojen takaisinmaksua koskeva kansallinen strategia, jossa esitetään yhteiset tavoitteet ja määrittellään eri toimijoiden roolit sekä niiden välinen yhteistyö. ○ Vaihtoehto 3: Varojen takaisinmaksujärjestelmän toimintaa koskevien yhteistyövelvoitteiden ja raportointivaatimusten määrittäminen mahdollisine suosituksineen. Varallisuusrekisterien luominen varojen takaisinmaksua koskevien päätösten seuraamiseksi. ○ Vaihtoehto 4: Jäsenvaltioiden varallisuusrekistereiden yhdistäminen toisiinsa unionin laajuisesti.
Mitkä toimijat kannattavat mitään vaihtoehtoa?
Lainsäädäntötoimet vastaavat lainsäätäjien odotuksia, sillä menetetyksi tuomitsemista koskevan direktiivin hyväksymisen yhteydessä lainsäätäjät kehittivät komissiota analysoimaan mahdollisuutta hyväksyä uusia sääntöjä, jotka koskevat rikoksella saadun omaisuuden menetetyksi tuomitsemista tuomion puuttuessa. Lisäksi neuvosto kehotti kesäkuussa 2020 komissiota harkitsemaan jäädettyn omaisuuden hallinnointia koskevan oikeudellisen kehyksen vahvistamista ja lisävaltuuksien myöntämistä varallisuuden takaisin maksusta vastaaville toimistoille, mikä mahdollistaisi esimerkiksi varojen kiireellisen jäädyttämisen ja pääsyn tietokantoihin. Varallisuuden takaisin maksusta vastaavat toimistot tukivat tätä mahdollisuutta toimistofoorumissa. Lisäksi menetetyksi tuomitsemista käsittelevässä yhteyskomiteassa edustettuina olevat kansalliset viranomaiset kannattivat mahdollisuutta laajentaa menetetyksi tuomitsemista koskevan direktiivin soveltamisalaa ja kehittivät lisäämään omaisuudenhoitoon liittyvää yhdenmukaistamista ja yhteistyötä.
C. Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon vaikutukset
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon hyödyt (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa ei ole, päävaihtoehtojen hyödyt)?
Parhaaksi arvioidun vaihtoehdon (vaihtoehto 3) odotetaan parantavan osaltaan merkittävästi jäsenvaltioiden valmiuksia riistää rikollisilta heidän laittomat voittonsa. Parhaaksi arvioidulla toimintavaihtoehdolla voitaisiin merkittävästi lisätä menetetyksi tuomittujen varojen mahdollista määrää varmistamalla, että toimivaltaisilla viranomaisilla on keinot jäljittää varoja paremmin, säilyttää omaisuuden arvo ja tuomita tehokkaasti järjestäytyneiden rikollisryhmien rikollisesta toiminnasta saatuja varoja menetetyksi. Koska parhaaksi arvioitu vaihtoehto vähentää rikollista toimintaa edistäviä ja rikollisten toimintaa mahdollistavia taloudellisia voittoja, se vahvistaisi osaltaan merkittävästi järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Tämä parantaa kansalaisten käsitystä oikeudenhoidosta ja lisää mahdollisuuksia maksaa uhreille korvauksia. Myös yritykset hyötyisivät rikollisen toiminnan vähenemisestä, erityisesti silloin, kun mahdollisuus tuomita menetetyksi laajennettaisiin hyötyyn, joka on peräisin kilpailua vääristävistä rikoksista, kuten väärennöksistä tai alv-petoksista. Myös julkishallinto hyötyisi valtion talousarvioon palautetuista lisätuloista.
Mitkä ovat parhaaksi arvioidun vaihtoehdon kustannukset (jos parhaaksi arvioitua vaihtoehtoa)

ei ole, päävaihtoehtojen kustannukset)?
Parhaaksi arvioidussa vaihtoehdossa julkishallinnolle aiheutuu lisäkustannuksia , koska sekä varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavat toimistot että omaisuudenhoitotoimistot tarvitsevat riittävät resurssit niille annettujen tehtävien hoitamiseen. Kustannusarvio on noin 30–40 miljoonaa euroa. Koko varojen takaisinhankintaprosessin tehokkuutta parantavat toimenpiteet kuitenkin kompensoivat selvästi lisäkustannukset , koska säädetyillä toimenpiteillä voitaisiin noin kaksinkertaistaa takaisin hankittavat varat, jotka ovat tällä hetkellä noin miljardi euroa vuodessa. Julkishallinnolle aiheutuvien kustannusten odotetaan olevan kaiken kaikkiaan pienemmät kuin tehostetusta varojen takaisinhankintajärjestelmästä saatavat tulot.
Mitkä ovat vaikutukset yrityksiin, mukaan lukien pk- ja mikroyritykset?
Parhaaksi arvioidussa toimintavaihtoehdossa ei aseteta mitään velvoitteita yrityksille, joten se ei vaikuta niihin suoraan.
Kohdistuuko jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon merkittäviä vaikutuksia?
Kuten edellä mainittiin, parhaaksi arvioitu vaihtoehto aiheuttaa lisäkustannuksia jäsenvaltioiden talousarvioon ja hallinnolle. Korkeammasta menetetyksi tuomitsemisen asteesta saatavat tuotot ja yleiset tehokkuushyödyt kuitenkin kompensoivat nämä lisäkustannukset.
Onko toimenpiteellä muita merkittäviä vaikutuksia?
Parhaaksi arvioitu vaihtoehto vaikuttaa perusoikeuksiin , erityisesti omistusoikeuteen, prosessuaalisiin oikeuksiin ja tietosuojaan. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto kattaa huomattavan määrän rikoksia ja helpottaa menetetyksi tuomitsemista. Tämän seurauksena vaikutukset kohdistuvat suurempaan määrään ihmisiä ja varoja. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto sisältää kuitenkin vahvoja suojatoimia ja täyttää voimassa olevassa oikeuskäytännössä vahvistetut oikeudelliset ja menettelyä koskevat vaatimukset .
D. Seuranta
Milloin asiaa tarkastellaan uudelleen?
Säädöksen vaikutuksia pitäisi arvioida periaatteessa aikaisintaan viiden vuoden kuluttua säädöksen täytäntöönpanon määräajan umpeutumisesta. Näin varmistetaan riittävän pitkä arviointijakso siitä, kun säädös on pantu täytäntöön täydessä laajuudessaan kaikissa jäsenvaltioissa. Ennen tällaista arviointia laadittaisiin täytäntöönpanokertomukset ja seurantaohjelma.