

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto Aiheesta: Käteiselle vaihtoehtoihin maksuvälineisiin kohdistuvien petosten ja väärennösten torjunta

(2009/C 100/04)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Käteiselle vaihtoehtoihin maksuvälineisiin kohdistuvien petosten ja väärennösten torjunta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. lokakuuta 2008. Esittelijä oli Edgardo Maria IOZIA.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 21.–23. lokakuuta 2008 pitämässään 448. täysistunnossa (lokakuun 23. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pahoittelee, etteivät toimet, jotka tähän mennessä on toteutettu käteiselle vaihtoehtoihin maksuvälineisiin kohdistuvien petosten ja väärennösten ehkäisemiseksi ja torjumiseksi, ole riittäneet torjumaan ilmiön yleistymistä. Kuten komissio on jo korostanut toimintasuunnitelmassaan vuosiksi 2004–2007, yksityisten ja julkisten toimijoiden keskinäistä tietojenvaihtoa – kuten myöskään jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä – ei ole vielä kehitetty täydellisesti, vaikka unionitason oikeudellista kehystä on parannettu ja vahvistettu.

1.2 Komission mukaan petosten ennaltaehkäisyjärjestelmän käytännön toteutusta haittaa eniten se, että unionin sisäinen tietojenvaihto huijauksia tekevästä tai riskitekijöinä pidetyistä toimijoista on vaikeaa. Tehokas ennaltaehkäisy edellyttää petosten tekijöitä koskevan tietojenvaihdon toimintatapojen kehittämistä siten, että parannetaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä.

1.3 Tehokasta petostentorjuntaa rajoittaa myös kansallisten viranomaisten tutkintavaltuuksien käyttöä sääntelevän lainsäädännön epäyhtenäisyys sekä se, että torjuntatoimenpiteet ovat voimakkuudeltaan erilaisia. Jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentäminen onkin ensisijainen keino hillitä alalla tapahtuvia petoksia tehokkaasti, sillä tällainen rikollinen toiminta on luonteeltaan kansainvälistä.

1.4 Euroopan unionin onkin parannettava strategiaansa maksuvälinepetosten ja -väärennösten torjumiseksi monipuolisilla toimenpiteillä. Tämä edellyttää seuraavia toimia:

— Kehitetään yksityisten ja julkisten toimijoiden keskinäistä tietojenvaihtoa.

— Vahvistetaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä.

— Yhdenmukaistetaan ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan liittyvää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Ennaltaehkäisyssä tulee kiinnittää erityishuomiota EU:n tietosuojasääntöihin valtioiden välisen tietojenvaihdon mahdollistamiseksi.

— Perustetaan jäsenvaltioiden kunkin toimivaltaisen viranomaisen yhteyteen sähköinen arkisto, johon tallennetaan tietoja petosriskejä enteilevistä tekijöistä.

— Annetaan Europolille petosten ehkäisyyn ja torjuntaan liittyviä valvontatehtäviä sekä käytettävissä olevien tietokantojen koordinoitavuuksia.

— Järjestetään yhteistyössä kuluttajajärjestöjen kanssa kohdenettuja tiedotuskampanjoita, joiden avulla pyritään kiinnittämään käteiselle vaihtoehtoisten maksuvälineiden käyttäjien huomio käytön mahdollisiin riskeihin, jotta he voivat omalta osaltaan torjua ne yhä tehokkaammin ja ajoissa.

2. Käteiselle vaihtoehtoisten maksuvälineiden ja niihin liittyvien petosten levinneisyys

2.1 Maailmantalouden nykyiseen kehitystasoon kuuluu, että käteiselle vaihtoehtoiset maksutavat – luottokortit, pankkikortit ja verkkomaksut – ovat hyvin yleisesti käytössä. Elektronisilla maksuvälineillä suoritetaan yhä useampia ja yhä enemmän maksuja maiden sisällä ja rajojen ylitse. Määrä kasvaa entisestään, kun otetaan huomioon markkinoiden jatkuva kehitys ja elektronisten maksujärjestelmien tekninen edistyminen.

2.2 Vaatimus käteiselle vaihtoehtoisten maksuvälineiden kehittämismahdollisuuksien varmistamisesta Euroopan unionissa liittyy pääomien liikkumisen vapautumiseen sekä talous- ja rahaliiton toteuttamiseen. Nykyaikainen talous perustuu teknologiaan eikä voi toimia ilman tehokasta maksujärjestelmää, sillä tehokas maksujärjestelmä edistää suoraan rahoitusalan kilpailukykyä ja tehostaa siten koko taloutta. Elektronisten maksujärjestelmien on nimittäin todettu vauhdittavan kulutusta ja talouskasvua, koska ne helpottavat tavaroiden ja palvelujen ostoa. Arvioidaan, että Euroopan unionissa kirjataan vuosittain (käteisellä tai muulla tavoin) 231 miljardia maksutapahtumaa, joiden kokonaisarvo on 52 000 miljardia euroa.

2.2.1 Käteiselle vaihtoehtoiset maksuvälineet ovat lisäksi yleistyneet maailmanlaajuisesti viimeksi kuluneina vuosina. Käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä suoritettiin vuonna 2004 Euroopan unionin 25 jäsenvaltiossa henkeä kohden 142 maksua (joista 32,3 maksukorteilla), euron käyttöön ottaneissa Euroopan maissa 150 maksua (joista 28,3 maksukorteilla) ja Yhdysvalloissa 298 maksua (joista 47,5 maksukorteilla). Vuonna 2006 suoritettiin EU:n 25 jäsenvaltiossa henkeä kohden 158 maksua (joista 55,2 maksukorteilla), euron käyttöön ottaneissa Euroopan maissa 166 maksua (joista 50,5 maksukorteilla) ja Yhdysvalloissa 300 maksua (joista 145,1 maksukorteilla). Käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä suoritettiin vuonna 2006 Euroopan unionissa henkeä kohden eniten maksuja Suomessa, Alankomaissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Määrä oli Suomessa 294 maksua, joista 153,9 maksukorteilla, Alankomaissa 257 maksua, joista 103,2 maksukorteilla, ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa 239 maksua, joista 111,4 maksukorteilla⁽¹⁾.

2.2.2 Vuonna 2006 maksupäätteitä oli jäsenvaltioista eniten Espanjassa: 1 291 000 kappaletta. Tapahtumia oli 1 276 päätettä kohden, ja kertausmäärä oli keskimäärin 52 euroa. Seuraavana oli Ranska, jossa oli 1 142 000 maksupäätettä, 4 938 tapahtumaa päätettä kohden kertausmäärältään keskimäärin 51 euroa. Italiassa päätettä oli 1 117 000, ja kertausmäärältään keskimäärin 93 euron suuruisia maksuja suoritettiin 690 kappaletta päätettä kohden. Maksupäätettä kohden tapahtumia kirjattiin Euroopan maista eniten Suomessa. Niitä oli 105 000 maksupäätteellä 7 799 kappaletta, ja ne olivat arvoltaan keskimäärin 35 euroa. Yksittäisen luotto- ja pankkikorttitapahtuman keskimääräinen arvo on korkein Irlannissa (94 euroa). Maksupäätteitä on siellä 53 000⁽²⁾.

2.2.3 Yhdenmukaistettu oikeudellinen kehys Euroopan unionin tasolla mahdollistaisi palvelujen tuottajille maksuinfrastruktuurien ja -palvelujen järjeistämisen ja parantaisi käyttäjien valinnanmahdollisuuksia ja suojaa.

⁽¹⁾ Tietolähde: Euroopan yhteisöjen komissio, KOM(2005) 603 lopullinen, 1.12.2005, Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maksupalveluista sisämarkkinoilla, SEC(2005) 1535.

⁽²⁾ Tietolähde: Italian pankin vuosikertomus vuodelta 2007 – liite. Tiedot perustuvat EKP:lta, Kansainväliseltä järjestelypankilta (BIS), Poste Italiane S.p.A:lta ja Banca d'Italiaalta saatuihin tietoihin.

2.3 Mahdollisuus käyttää tällaisia maksuvälineitä kaikkialla maailmassa edellyttää, että välineet ovat tehokkaita, helppokäyttöisiä, laajalle levinneitä, luotettavia ja suhteellisen edullisia käyttää. Koska välineiden tehokkuus riippuu niiden turvallisuudesta, tulee tässä yhteydessä taata korkein mahdollinen liiketaloudellisesti kannattava tekninen turvallisuustaso. Turvallisuuden parantaminen tulee suhteuttaa petostilastoihin, ja turvallisuudelle tulee asettaa erityiset parametrit.

2.3.1 Petosten yleistymisen voi heikentää kuluttajien luottamusta maksujärjestelmiin, ja sitä pidetään yhtenä sähköisen kaupankäynnin laajentumisen suurimmista esteistä. Petosten yleistymisestä seuraa myös, että liikkeenharjoittajien maine kärsii ja kuluttajien luottamus maksuvälineiden käytön turvallisuuteen heikkenee.

2.4 Rajatylittävät petokset ovat yleisempiä kuin yhdessä maassa tehdyt petokset. Tämä koskee erityisesti internetissä tapahtuvia etämaksuja. Komission esittämien tietojen mukaan⁽³⁾ maksukortteihin liittyviä petoksia tehtiin vuonna 2000 Euroopan unionissa 600 miljoonan euron arvosta (noin 0,07 prosenttia maksukorttialan liikevaihdosta kyseisenä vuonna). Erityisen paljon yleistyivät etämaksuihin (puhelimitse, postitse tai internetissä suoritettavat maksut) liittyvät petokset. Tuoremmissa selvityksistä ilmenee, että vuonna 2006 Euroopan unionissa 500 000 liikeyritystä joutui käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä tehtävän petoksen kohteeksi. Maksutapahtumiin liittyviä petoksia oli 10 miljoonaa, ja niistä aiheutui noin miljardin euron vahingot, mikä on miltei kaksinkertainen määrä vuoteen 2005 verrattuna. Petokset kohdistuvat erityisesti Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, Ranskaan, Italiaan, Espanjaan ja Saksaan.

2.5 Koska petokset yleistyvät ja ovat luonteeltaan rajatylittäviä, tarvitaan johdonmukainen yleiseurooppalainen petostentorjuntastrategia. Tähän mennessä jäsenvaltioissa toteutetut yksittäiset toimenpiteet ovat kyllä olleet tehokkaita, mutta ne eivät riitä vastaukseksi maksuvälinepetosten aiheuttamaan uhkaan.

2.6 Jotta voidaan vastata markkinoiden vaatimuksiin ja valaa luottamusta uuden teknologian käyttöön, on lisäksi aiheellista tehostaa toimia turvallisen sähköisen allekirjoituksen luomiseksi osana aloitteita, joita on jo käynnistetty Euroopan parlamentin ja neuvoston 13. joulukuuta 1999 antaman direktiivin 1999/93/EY johdosta. Sähköinen allekirjoitus on sitä paitsi välttämätön myös sähköisen hallinnon hankkeen vauhtiin saamiseksi. EU:n tukeman STORK-hankkeen avulla yritetään ratkaista järjestelmien yhteentoimivuusongelmat.

⁽³⁾ Tietolähde: Euroopan yhteisöjen komissio, KOM(2004) 679 lopullinen, 20.10.2004, Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, Euroopan keskuspankille sekä Europolille – EU:n uusi toimintasuunnitelma vuosiksi 2004–2007 muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten torjumiseksi, SEC(2004) 1264.

2.7 Komissio on tähdentänyt, että käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä – varastetuilla tai väärennetyillä – tekevät petoksia pääasiassa rikollisjärjestöt. Niillä on usein monimutkainen henkilö-, väline- ja logistiikkarakenne, ja ne toimivat rajojen ylitse. Lisäksi ne käyttävät pitkälle kehittyneitä tekniikoita internetin välityksellä tai väärennetyillä maksukorteilla tehtävissä maksupetoksissa. Rikollisjärjestöt kykenevät muuttamaan toimintatapojaan nopeasti kiertääkseen vastatoimenpiteitä.

2.7.1 Tutkintatietojen perusteella rikollisjärjestöt käyttävät monimutkaisissa petoksissa yleensä hyväksi havaitsemiaan vakiomenetelyjä, ja ne noudattavat seuraavaa kaavaa:

- Valitaan liikeyritykset, joihin rikollisjärjestöjen jäsenet tunkeutuvat yöllä tai piiloutuvat asentaakseen kaupan suljettuna ollessa kassojen maksupäätteisiin pitkälle kehitettyjä elektronisia laitteita, joiden avulla kaapataan maksukorttien magneettinauhojen koodit ja niihin liittyvät PIN-tunnusluvut.
- Edellä mainittuihin elektronisiin laitteisiin tallennetut tiedot siirretään fyysisesti tai lähettämällä ne elektronisesti GSM- tai Bluetooth-tekniikan avulla. Tietoja käytetään koodit ja PIN-tunnukset sisältävien muovisten maksukorttikopioiden valmistukseen.
- Käytetään laittomasti kopioituja luotto- ja pankkikortteja tavaroitten ostoon tai käteisen rahan nostoon pankkiautomaateista, myös muissa kuin siinä maassa, jossa koodit on jäljennetty.

3. Unionitason oikeudellinen kehys

3.1 Koska Euroopan unionin päätavoitteisiin kuuluu sen varmistaminen, että sisämarkkinat – joihin maksujärjestelmät olennaisesti kuuluvat – toimivat täydellisesti, on jo kauan toteutettu erityistoimenpiteitä maksukorttipetosten torjuntaa koskevan yhteisen strategian luomiseksi. Tässä yhteydessä on noudatettu kahta päätoimintalinjaa:

- On yhdenmukaistettu sopimusmääräyksiä, joilla säännellään korttien myöntäjien ja haltijoiden välistä suhdetta ja maksujen suorittamistapaa.
- Kukin jäsenvaltio on määritellyt maksukorttipetokset rikoksiksi, joista rangaistaan tehokkain ja vakuuttavin seuraamuksin.

3.2 Ensiksi mainittuun toimintalinjaan liittyviä seuraavia toimia:

- Rahoituslaitosten, tavara- ja palvelukauppaa harjoittavien yritysten ja kuluttajien suhteista 8. joulukuuta 1987 annettu komission suositus 87/598/ETY – Suositus sisältää elektronisia maksuja koskevat eurooppalaiset käytäntösäännöt, joiden avulla pyritään takaamaan kuluttajien suojelun toteuttaminen.
 - Kortin haltijan ja kortin myöntäjän välisestä suhteesta 17. marraskuuta 1988 annettu komission suositus 88/590/ETY – Suosituksessa kehoitetaan maksuvälineiden myöntäjiä ottamaan käyttöön yhteiset sopimusehdot maksuvälineen turvallisuudesta ja asiaan liittyvien tietojen suojusta sekä kortin haltijan velvollisuuksista, jos maksuväline katoaa, varastetaan tai kopioidaan laittomasti.
 - 30. heinäkuuta 1997 annettu komission suositus 97/489/EY – Suosituksen tavoitteena on taata kuluttajansuojan korkea taso elektronisiin maksuvälineisiin liittyvissä kysymyksissä, ja siinä määritellään erityisesti, mitä tietoja elektronisen maksuvälineen myöntämisestä ja käyttöä sääteleviin sopimusehtoihin on kirjattava.
 - Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen 26. lokakuuta 2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY – Direktiivillä tiukennettiin rahanpesun torjuntajärjestelmää, ja se sisältää säännöksiä käteisen rahan käytön rajoittamisesta.
 - Maksupalveluista sisämarkkinoilla 13. marraskuuta 2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/64/EY – Direktiivin tavoitteena on varmistaa toiminnan vakausvaatimuksia koskevien kansallisten säännösten yhteensovittaminen, uusien maksupalvelutarjoajien pääsy markkinoille, tietojenantovaatimukset sekä maksupalvelunkäyttäjien ja maksupalvelutarjoajien oikeudet ja velvollisuudet.
- 3.3 Kun otetaan huomioon petosten lisääntyminen ja se, että ennaltaehkäisytoimenpiteet on toteutettu pääasiassa jäsenvaltiotasolla, jälkimmäiseen toimintalinjaan liittyen on tehty seuraavaa:
- Komission tiedonanto – Muihin maksuvälineisiin kuin käteiseen rahan liittyvien petosten ja väärennysrikosten torjuntaa koskevat toimintapuitteet, KOM(1998) 395 lopullinen – Komissio esittää tiedonannossaan joukon toimenpiteitä maksuvälineiden ja niihin liittyvien tukivälineiden käyttöympäristön riittävän turvallisuuden edistämiseksi.

- 17. lokakuuta 2000 tehty neuvoston päätös 2000/642/YOS jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä koskevista järjestelyistä, joita noudatetaan tietojenvaihdossa – Päätöksessä määritellään vähimmäisvaatimukset EU-maiden rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyölle.
- Komission tiedonanto muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten ja väärennysrikosten torjunnasta, KOM(2001) 11 lopullinen, 9.2.2001 – Komissio esittää tiedonannossaan Euroopan unionin petostentorjunnan toimintasuunnitelman vuosiksi 2001–2003. Suunnitelmassa tähdennetään, että ennaltaehkäisy perustuu toimivaltaisten viranomaisten ja maksujärjestelmäalan toimijoiden yhteistyöhön. Tässä yhteydessä korostetaan, että merkittävimpiä parannuksia ovat maksujen turvallisuutta parantavien teknisten ratkaisujen käyttöönotto. Tällaisia ovat älykortit, nopeat järjestelmät maksuvälineiden katoamisesta tai varkaudesta ilmoittamiseksi sekä erilaiset järjestelyt (esim. PIN-tunnusten tai muiden koodien käyttö) petosmahdollisuuksien estämiseksi tai minimoimiseksi.
- Tietojenvaihtoa pidetään olennaisen tärkeänä osana tehokasta petostentorjuntastrategiaa. Tiedon tulee kulkea pankkien ja viranomaisten kesken jäsenvaltiossa ja jäsenvaltioiden välillä. Tässä tarkoituksessa toimintasuunnitelmassa toivotaan, että luotaisiin järjestelmä petostentorjunnan kaikkien osapuolten (luottokorttien myöntäjät, pankkiyhdistykset, verkko-operaattorit, Europol, jäsenvaltioiden poliisivoimat) jatkuvaa vuoropuhelua varten. Lisäksi komissio tarjoutuu tiedonannossaan järjestämään kansainvälisiä tapaamisia, joihin osallistuisi lainvalvonnan korkean tason johtajia ja tuomareita. Näin lisättäisiin heidän tietoisuuttaan maksupetosten aiheuttamasta ongelmasta ja petosten vaikutuksista rahojenjärjestelmiin.
- Muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten ja väärennysten torjunnasta 28. toukokuuta 2001 tehty neuvoston puitepäätös 2001/413/YOS – Puitepäätöksessä edellytetään, että maksukorttipetoksista rangaistaan kaikissa jäsenvaltioissa tehokkain, oikeasuhteisin ja vakuuttavin rikosoikeudellisin seuraamuksin, joihin kuuluvat myös vapausrajoitukset ja jotka voivat johtaa rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen. Petosten teossa on voitu hyödyntää tietoteknisiä tai elektronisia välineitä tai muita erityisiä sovellettuja laitteita. Tällaisia tekoja ovat
 - maksuvälineen anastaminen tai muu laitton haltuunotto
 - väärän maksuvälineen valmistaminen tai maksuvälineen väärentäminen käytettäväksi petostarkoituksessa
 - laittomasti haltuunotetun, väärän tai väärennetyn maksuvälineen vastaanottaminen, hankkiminen, kuljettaminen, myyminen tai siirtäminen toiselle henkilölle tai hallussapito käytettäväksi petostarkoituksessa
 - sähköisten tietojen syöttäminen, muuttaminen, pyyhkiminen tai poistaminen luvattomasti taikka luvaton puuttuminen tietokoneohjelman tai -järjestelmän toimintaan
 - edellä kuvattujen tekojen tekemiseen erityisesti sovellettujen välineiden, ohjelmien ja muiden laitteiden valmistaminen, vastaanottaminen, myyminen tai luominen petostarkoituksessa.
- Lisäksi puitepäätöksessä määritellään erityiset kansainvälisen yhteistyön puitteet, joiden perusteella jäsenvaltioiden on avustettava toisiaan päätöksessä tarkoitettujen rikosten oikeuskäsittelyihin liittyvissä tutkintatoimissa. Tietojenvaihtoa ja muita jäsenvaltioiden välisiä yhteyksiä varten jäsenvaltiot nimeävät operatiiviset yhteystahot tai hyödyntävät olemassa olevia toimintarakenteita.
- Komission tiedonanto – EU:n uusi toimintasuunnitelma vuosiksi 2004–2007 muihin maksuvälineisiin kuin käteisrahaan liittyvien petosten torjumiseksi, KOM(2004) 679 lopullinen, 20.10.2004 – Komission toimintasuunnitelman tavoitteena on voimistaa petosten torjumiseksi jo käynnistettyjä aloitteita, jotta luottamus maksujärjestelmiin säilyisi ja paranisi, kun otetaan huomioon tietomurtojen ja henkilöllisyysvarauksien määrän kasvu. Komission päätavoite on maksuvälineiden ja -järjestelmien turvallisuus sekä viranomaisten ja yksityisen sektorin yhteistyön tiivistäminen. Tavoite on määrä saavuttaa
 - vahvistamalla EU:n petostentorjunnan asiantuntijaryhmää ja organisoimalla sen toiminta uudelleen
 - ottamalla käyttöön maksuvälineiden valmistajien, maksupalveluiden tarjoajien ja viranomaisten koordinoima strategia sen varmistamiseksi, että sähköisten maksujen käyttäjille tarjotaan korkein mahdollinen liiketaloudellisesti kannattava turvallisuustaso
 - järjestämällä sidosryhmien keskinäinen tietojenvaihtopetosyritysten havaitsemiseksi ja ilmoittamiseksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa
 - lisäämällä hallintoviranomaisten välistä EU-tason petostentorjuntayhteistyötä ja parantamalla jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten valmiuksia tutkia petoksia
 - luomalla lisää keinoja ilmoittaa EU:ssa kadonneista ja varastetuista maksukorteista.

4. Huomiot ja ehdotukset

4.1 Yksityisten ja julkisten toimijoiden keskinäistä tietojenvaihtoa – kuten myös jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä – ei ole vielä kehitetty huippuunsa, vaikka unionitason oikeudellista kehystä on parannettu ja vahvistettu. Kun otetaan huomioon, että Euroopan unioniin on hiljattain liittynyt uusia jäsenvaltioita, on tärkeää varmistaa, että kaikki jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet puitepäätöksessä ja suosituksissa esitetyt seikat lainsäädäntöönsä.

4.1.1 Komission mukaan petosten ennaltaehkäisyjärjestelmän käytännön toteutusta haittaa eniten se, että unionin sisäinen tietojenvaihto huijauksia tekevistä tai riskitekijöinä pidetyistä toimijoista on vaikeaa. Jo toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2004–2007 todetaan, että EU:n tietosuojasäännöt on yhdenmukaistettava valtioiden välisen laajan tietojenvaihdon mahdollistamiseksi. Lisäksi tulee lähentää Euroopan unionissa voimassa olevia sääntöjä henkilötietojen suojasta.

4.2 Tehokkaan ennaltaehkäisyn varmistamiseksi voitaisiin harkita mahdollisuutta perustaa kunkin toimivaltaisen viranomaisen yhteyteen sähköinen arkisto, johon kortteja hallinnoivat yritykset tallentaisivat tietoja seuraavista seikoista: myymälät ja maksutapahtumat, joihin liittyy petosriski; yksilöintitiedot myymälöistä ja sellaisten liikeyritysten laillisista edustajista, joita kohtaan on käytetty maksukorttikauppaa koskevan yleissopimuksen mukaista epäämisoikeutta turvallisuussyistä tai oikeusviranomaisille ilmoitetun petollisen toiminnan takia, sekä yksilöintitiedot maksutapahtumista, joita maksukorttien haltijat eivät ole tunnustaneet tai joista haltijat ovat tehneet ilmoituksen oikeusviranomaisille, ja pankkiautomaateista, joita on peukaloitu petostarkoituksessa. Arkistoa voitaisiin hyödyntää jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen sallimissa rajoissa myös rikollisten ilmiöiden analysoinnissa ja kansainvälisessäkin poliisiyhteistyössä, jonka tavoitteena on ehkäistä ja torjua luottokorteilla tai muilla maksuvälineillä tehtyjä rikoksia.

4.3 Petosten tekijöitä koskevan tietojenvaihdon ohella tulee lisätä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyötä ja toteuttaa uusia aloitteita yhä laajamittaisemman tietojenkeruun ja -vaihdon toteuttamiseksi petostentorjuntaan osallistuvien tahojen kesken. Tämä koskee erityisesti poliisivoimia ja maksukorttityhtiöitä.

4.3.1 Tässä tarkoituksessa voitaisiin järjeistää nykyisiä euroväennösten torjunnassa käytettäviä yhteistyömuotoja ja huolehtia siitä, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat suoraan myös käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä tehtävien petosten torjuntaan.

4.3.2 Voitaisiin pohtia, annettaisiinko Europolille erityisiä valvontavaltuuksia käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä tehtävien petosten ehkäisyssä ja torjunnassa. Sillä on jo neuvoston 29. huhtikuuta 1999 tekemän päätöksen nojalla toimivaltuuksia rahan ja muiden maksuvälineiden väärentämisen torjunnassa. Europol voisi

- koordinoita jäsenvaltioiden oletetuista maksukorttiväärennöksistä kokoamien sähköisten tietoarkistojen hallinnointia, jotta myös muiden jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset saisivat tiedot käyttöönsä todellisia tutkintatarpeita varten

- ilmoittaa korttien myöntäjälle tai hallinnoijalle reaaliaikaisesti muissa jäsenvaltioissa huomatuista petoksista

- helpottaa 28. toukokuuta 2001 tehdyn puitepäätöksen 2001/413/YOS mukaista tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden poliisivoimien ja oikeusviranomaisten kesken.

4.4 Tässä yhteydessä voitaisiin harkita petosten torjuntaan osallistuvien yksittäisten jäsenvaltioiden poliisivoimien ja tutkintaelinten verkottamista, jotta ne voisivat suoraan vaihtaa tietoja varmennetun sähköpostijärjestelmän avulla ja käyttää toistensa erityistietokantoja.

4.4.1 Tällainen aloite edellyttää kuitenkin, että kyseisiin arkistoihin tallennettavien tietojen sisällöstä sovitaan ennakoon ja että toiminta on jäsenvaltioiden tietosuojalainsäädännön mukaista. Aloite parantaisi – 13. marraskuuta 2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/64/EY 79 artiklan mukaisesti – huomattavasti petosten torjuntaa, sillä sen ansiosta tutkintaelimet saisivat tarvittavat tiedot käyttöönsä suoraan, reaaliaikaisesti ja ilman turhaa byrokratiaa. Tässä yhteydessä on kuitenkin suotavaa määritellä vaihdettaville tiedoille unionitasolla vähimmäisvaatimukset, jotta saadaan aikaan yhteinen petostentorjuntaan käytettävien tietojen perusta, joka on direktiivin 95/46/EY henkilötietosäännösten mukainen.

4.5 EU:ssa tapahtuvan petollisen toiminnan hillitsemistä rajoittaa eniten kansallisten viranomaisten tutkintavaltuuksien käyttöä sääntelevän lainsäädännön epäyhtenäisyys sekä se, että torjuntatoimenpiteet ovat voimakkuudeltaan erilaisia. Onkin ennakoitavissa, että petoksia tapahtuu maissa, joiden valvontaelimillä on heikot tutkintavaltuudet tai joissa rangaistukset eivät ole riittäviä ollakseen ennalta ehkäiseviä. Jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen tosiasiallinen lähentäminen vaikuttaa ainoalta tavalta hillitä tehokkaasti maksuvälinealan petollista toimintaa, sillä kuten toimintasuunnitelmassa vuosiksi 2004–2007 tähdennetään, aiemmat aloitteet eivät ole riittäneet torjumaan maksuvälinepetosten aiheuttamaa uhkaa.

4.5.1 Tulee siis varmistaa⁽¹⁾, että jäsenvaltiot ovat todella sisällyttäneet rikoslainsäädäntöihinsä neuvoston 28. toukokuuta 2001 tekemän puitepäättöksen 2001/413/YOS 2, 3 ja 4 artiklassa tarkoitetut rikokset, joita ovat maksuvälineriikokset, atk-riikokset ja erityisillä sovelletuilla laitteilla tehtävät rikokset. On syytä tarkistaa jäsenvaltioiden suvereeniuden periaatetta noudattaen, että tällaisten rikosten seuraamukset – myös laissa säädetyn rangaistuksen ankaruus – ovat todella vakuuttavia. Lisäksi EU-tasolla tulisi yhdenmukaistaa vakavuudeltaan samantasoisten tapausten rangaistuskohtelut, kuten on jo tehty esimerkiksi rahapesun vastaisille säännöille.

4.6 Ehdotettujen aloitteiden toteuttaminen mahdollistaisi petosten tehokkaan torjunnan ja helpottaisi yhtenäisen euromaksualueen (*Single Euro Payment Area* SEPA) luomista. SEPAn avulla käteiselle vaihtoehtoisilla maksuvälineillä voidaan suorittaa maksuja yhdeltä tililtä ja samoin perusedellytyksin kaikkialla euroalueella käyttäjän asuinpaikasta riippumatta. Saman maan sisällä tapahtuvien ja kansainvälisten maksujen välinen ero siis poistuu.

4.7 Euroopan unionin on lujitettava strategiaansa maksuvälinepetosten ja -väärennösten torjumiseksi monipuolisin toimenpitein. Olennaisen tärkeää on jakaa tietoa suurelle yleisölle, jotta luotto- ja pankkikorttien käyttäjät olisivat yhä paremmin selvillä asioista ja kuluttajat kiinnittäisivät yhä enemmän huomiota käteisellemme vaihtoehtoisten maksuvälineiden käytön mahdollisiin riskeihin. Esimerkiksi verkkourkinnalla (*phishing*) saatetaan saada tietoja kuluttajilta, jotka eivät tunne ilmiötä. Unionin toimielin-

ten tulee edistää tiedonlevitystä komission koordinoimien EU-tason kampanjoiden avulla.

4.8 Tässä asiassa keskeisessä roolissa ovat kuluttajien ja kaupan alan järjestöt. Niiden tiiviillä yhteistyöllä voitaisiin laajentaa ennalta varoittamiseen, valvuttamiseen sekä yleisimmistä ja uusimmista toimintatavoista tiedottamiseen tähtäviä toimenpiteitä. Tämä edellyttää kohdennettuja kuluttajatiedotuskampanjoita, jotka voidaan toteuttaa myös helposti saatavilla olevana käytännön neuvontana. Näin lisättäisiin yleistä tietoisuutta maksukorttien toimintaperiaatteista ja siitä, mihin varotoimiin on ryhdyttävä heti, jos epäilee joutuneensa petoksen uhriksi.

4.9 Lisäksi jäsenvaltioiden olisi toimittava niin, että petoksista annettavia rangaistuksia kovennetaan ja petoksista joutuu yhä useammin syytteeseen. Toisissa EU-maissa tehtyjen rikosten ja erityisen merkittävässä tapauksissa myös unionin ulkopuolisissa maissa tehtyjen rikosten osalta rikosoikeutta tulisi voida soveltaa kaikkialla, siten että laajennetaan Euroopan oikeudellista aluetta. Tällainen käytäntö alkaa yleistyä, ja ehdotuksia syytteiden nostamiseksi rikoksista ja rangaistusten antamisesta tehdään yhä enemmän. Kun otetaan huomioon, että maksuvälinepetosten tekijät ovat yleensä järjestäytyneitä ryhmiä ja tekevät petoksia useissa valtioissa, tehokkaan torjuntavälineen tarjoavat YK:n yleiskokouksen 15. marraskuuta 2000 ja 31. toukokuuta 2001 hyväksymät kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus ja pöytäkirjat. Niissä määrätään kansainvälisiksi luokiteltujen rikosten seuraamuksista.

Bryssel 23 päivänä lokakuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI

⁽¹⁾ Tähän liittyy Euroopan yhteisöjen komission 22. huhtikuuta 2008 julkaisema komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Report on fraud regarding non cash means of payments in the EU: the implementation of the 2004-2007 EU Action Plan* (SEC(2008) 511), jossa korostetaan tehokkaiden seuraamusten tarvetta, kun otetaan huomioon, että eräissä jäsenvaltioissa seuraamukset ovat liian lieviä ollakseen vakuuttavia. Tämä ilmenee komission huhtikuussa 2004 (KOM(2004) 356 lopullinen) ja helmikuussa 2006 (KOM(2006) 65 lopullinen) julkaisemista selvityksistä, joissa käsitellään jäsenvaltioiden toimenpiteitä neuvoston 28. toukokuuta 2001 tekemän puitepäättöksen 2001/413/YOS noudattamiseksi.