

Bryssel 6.12.2017
COM(2017) 741 final

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

euron suojaamiseksi rahanväärennykseltä perustetun tietojenvaihtoa, avunantoa ja koulutusta koskevan toimintaohjelman (Perikles 2020 -ohjelma) väliarvioinnista

{SWD(2017) 443 final} - {SWD(2017) 444 final}

1. Johdanto

Perikles 2020 -ohjelma, jäljempänä 'ohjelma', perustettiin 11 päivänä maaliskuuta 2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 331/2014¹, jäljempänä 'asetus', 1. tammikuuta 2014 ja 31. joulukuuta 2020 väliseksi ajaksi.² Perikles 2020 on tietojenvaihto-, avunanto- ja koulutusohjelma, jonka tavoitteena on edistää toimia euron suojaamiseksi rahanväärennykseltä. Nykyisen ohjelman täytäntöönpanoon osoitetut määrärahat ovat noin 1 miljoona euroa vuodessa.

Perikles 2020 -ohjelma korvasi Perikles-ohjelman. Kyseinen ensimmäinen ohjelma perustettiin 17 päivänä joulukuuta 2001 annetulla neuvoston päätöksellä 2001/923/EY neljäksi vuodeksi (ajalle 1. tammikuuta 2002 – 31. joulukuuta 2005), ja sen voimassaoloa jatkettiin 20 päivänä marraskuuta 2006 annetulla neuvoston päätöksellä 2006/849/EY aina 31. joulukuuta 2013 asti.

Tämänhetkisen ohjelman yleistavoitteena on ehkäistä ja torjua rahanväärennystä ja siihen liittyviä petoksia sekä parantaa näin EU:n talouden kilpailukykyä ja varmistaa julkisen talouden kestävyys.³ Ohjelmalla suojataan euroseteleitä ja -kolikoita rahanväärennykseltä ja siihen liittyviltä petoksilta tukemalla ja täydentämällä jäsenvaltioiden toimintaa sekä auttamalla jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin tason toimivaltaisia viranomaisia, jotta niiden kesken ja komission kanssa voidaan kehittää läheistä ja säännöllistä yhteistyötä sekä parhaiden käytänteiden vaihtoa; yhteistyöhön otetaan tarvittaessa mukaan myös kolmansia maita ja kansainvälisiä järjestöjä.⁴

Asetuksen 13 artiklan 4 kohdan mukaan komission on esitettävä Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeistään 31. joulukuuta 2017 riippumaton väliarviointikertomus, jäljempänä 'arviointi'. Arvioinnin on suorittanut ulkopuolinen toimeksisaaja voimassa olevan komission puitesopimuksen perusteella. Arvioijan apuna toimii komission talouden ja rahoituksen pääosaston (ECFIN) perustama yksiköiden välinen ohjausryhmä, joka huolehti laadunvalvonnasta.

Tämän tiedonannon ohella annetaan komission yksiköiden valmisteluasiakirja ja arvioinnin suorittaneen toimeksisaajan raportti.

Arviointi kattoi eri tyyppiset toimet, joihin oli sitouduttu tai jotka oli pantu täytäntöön ohjelman yhteydessä vuosina 2014 ja 2015 sekä vuoden 2016 alkupuoliskolla.

Asetuksen 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti arvioinnissa käsiteltiin muun muassa kaikkien toimien tavoitteiden saavuttamista, merkityksellisyyttä, vaikuttavuutta, tehokkuutta, kestävyyttä, lisäarvoa ja johdonmukaisuutta. Siinä otettiin huomioon kaikki näkökohdat, joita

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 331/2014, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2014, tietojenvaihtoa, avunantoa ja koulutusta koskevan toimintaohjelman perustamisesta euron suojaamiseksi rahanväärennykseltä (Perikles 2020 -ohjelma) sekä neuvoston päätösten 2001/923/EY, 2001/924/EY, 2006/75/EY, 2006/76/EY, 2006/849/EY ja 2006/850/EY kumoamisesta (EUVL L 103, 5.4.2014, s. 1).

² Toukokuun 11 päivänä 2015 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2015/768 asetuksen (EU) N:o 331/2014 soveltaminen ulotettiin muihin kuin osallistuviin jäsenvaltioihin.

³ Kuten asetuksen 3 artiklassa todetaan.

⁴ Kuten asetuksen 4 artiklassa todetaan.

tarvittiin tukemaan päätöstä ohjelmasta rahoitettavien toimenpiteiden ja/tai toimityyppien uusimisesta, muuttamisesta tai keskeyttämisestä. Arvioinnin havainnot yhdistyvät yksiselitteisesti myönteiseksi kokonaisarvioksi. Erityisesti arvioinnista käy ilmi, että ohjelma on toiminut erittäin hyvin kaikkien edellä mainittujen arviointiperusteiden suhteen, vaikka parantamisen varaakin on jonkin verran.

2. Ohjelman mahdollista uusimista, muuttamista tai keskeyttämistä koskeva arviointi

Nykyisen ohjelman jatkuminen

Komissio katsoo⁵, että ohjelman olisi jatkuttava sen voimassaolon luontaiseen päättymiseen saakka eli vuoteen 2020. Näkemys pohjautuu seuraaviin arvioinnissa esille tuotuihin perusteisiin:

- Kaikki käytettävissä oleva näyttö viittaa siihen, että yleiset ja yksittäiset tavoitteet ovat merkityksellisiä ja pysyvät merkityksellisinä ohjelman elinkaaren ajan.
- Yleisesti ottaen ohjelman toimet ovat tulleet suunniteltua ja toteutettua, ja niillä on saavutettu tavoitellut tuotokset, joilla on suora käytännön vaikutus euron suojaamiseen tähtäävään operatiiviseen toimintaan.
- Ohjelman keskeyttämisellä olisi vakavia haitallisia vaikutuksia: olisi tosiasiaa mahdotonta toteuttaa samantyyppisiä monikansallisia toimintoja vastaavassa mittakaavassa. Ohjelman lisäarvo nimittäin perustuu olennaisesti sen tarjoamiin mahdollisuuksiin tukea kansainvälistä ja monikansallista yhteistyötä, joka on kansallisten viranomaisten ulottumattomissa. Kaikki EU:n sidosryhmät ovat esimerkiksi yhtä mieltä siitä, että ilman ohjelmasta saatua tukea ei olisi ollut mahdollista toteuttaa sellaisia aloitteita kuin vuoropuhelun käynnistäminen Kiinan viranomaisten kanssa (vaikka se onkin hyvin alustavaa) tai rahanväärennyksen torjuntayksiköiden perustaminen Latinalaiseen Amerikkaan.

Ohjelman jatkuminen vuoden 2020 jälkeen

Arvioinnin tulosten perusteella⁶ komissio tukee ohjelman jatkamista edelleen vuoden 2020 jälkeen sen EU:lle tuoman lisäarvon, sen pitkän aikavälin vaikutusten ja kestävyysvuoksi.

- Euroopan yhteinen raha on julkinen hyödyke, jota käytetään 19:ssä EU:n jäsenvaltiossa ja laajemmaltikin, joten sen suojaamisella on selkeä monikansallinen ulottuvuus. Näin ollen euron suojaaminen on laajempi asia kuin yksittäisten EU:n

⁵ Arvioinnissa tarkasteltiin asetuksen 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti kaikkia näkökohtia, joita tarvitaan tukemaan päätöstä ohjelmasta rahoitettavien toimenpiteiden ja/tai toimityyppien uusimisesta, muuttamisesta tai keskeyttämisestä.

⁶ Arvioinnissa tarkasteltiin asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaisesti myös ohjelman pitkän aikavälin vaikutusta ja tulosten kestävyyttä perustana seuraavan ohjelman mahdollisesta uusimisesta, muuttamisesta tai keskeyttämisestä tehtävälle päätökselle.

jäsenvaltioiden etu ja vastuu, ja siitä on lähtökohtaisesti huolehdittava EU:n tasolla. Ohjelma tuottaa lisäarvoa EU:n tasolla, koska siinä keskitytään tukemaan monikansallista ja monialaista yhteistyötä rajatussa ryhmässä, joka koostuu pitkälle erikoistuneista toimivaltaisista kansallisista viranomaisista (kuten kansalliset keskuspankit, poliisi, oikeusviranomaiset ja tekniset laboratoriot), ja koska tällainen yhteistyö olisi muutoin kansallisten viranomaisten ulottumattomissa.

- Saavutettujen tulosten kestävyys riippuu huomattavassa määrin ohjelman jatkumisesta sen luontaiseen päättymisajankohtaan saakka ja vuoden 2020 jälkeen. Sidosryhmät vahvistavat, etteivät ne olisi pystyneet panemaan täytäntöön nyt toteutuneita monikansallisia toimia ilman ohjelman tukea eivätkä pystyisi toteuttamaan vastaavia toimia tulevaisuudessa, jos ohjelma keskeytettäisiin. Lisäksi ohjelman keskeyttämisellä olisi kielteinen vaikutus kansallisten viranomaisten institutionaalisten valmiuksien lujittamiseen, joka on ohjelman ydintoimintaa.

Ohjelman jatkuminen vuoden 2020 jälkeen itsenäisenä ohjelmana

Komissio on samaa mieltä arvioinnissa esitettyjen näkemysten kanssa ohjelman jatkumisesta itsenäisenä vuoden 2020 jälkeen.

Perikles 2020 -ohjelman lakkauttaminen itsenäisenä ohjelmana tai sen mahdollinen yhdistäminen muihin EU:n ohjelmiin mittakaavaetujen saavuttamiseksi vähentäisi ohjelman erityisluonnetta ja johtaisi ennen kaikkea siihen, että euroa suojaavan erittäin tehokkaan kehyksen asiantuntemus rapautuisi merkittävästi. Mahdollisesti saavutetut taloudelliset säästöt heikentäisivät euron suojaamisen nykyistä tasoa ja vähentäisivät komission ja sidosryhmien mahdollisuuksia reagoida nopeasti uusiin ughiin. Toisaalta säästöjä saavutetaan joka tapauksessa, kun ohjelman puitteissa järjestetään yhteisiä toimia (mahdollisten) yksittäisten kansallisten aloitteiden sijaan.

Koska lisäksi yksi komission yksikkö vastaa kaikista euroon liittyvistä kysymyksistä, tällä hetkellä vallitsee paras mahdollinen synergia toisaalta ohjelman hallinnoinnin ja toisaalta euron suojaamiseen tähtäävän (ennaltaehkäisyä, täytäntöönpanoa ja yhteistyötä koskevan) EU:n toimintapolitiikan ja lainsäädännön suunnittelun ja täytäntöönpanon välillä.

3. Tulevat toimet

Komissio yhtyy arvioinnissa esitettyihin näkemyksiin siitä, että rahoitusta ohjelmasta hakee vain rajallinen määrä toimivaltaisia kansallisia viranomaisia. Toimia toteutetaan eniten Italiassa, Ranskassa ja Espanjassa.

Komissio huomauttaa lisäksi, että noin kolme neljäsosaa havaituista liikkeessä olevista väärennetyistä euroista paljastuu Italiassa, Ranskassa ja Espanjassa sekä Saksassa. Näin ollen nämä maat pitävät euron väärentämisen ongelmaa huolestuttavampana kuin muut jäsenvaltiot. Muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten hakemukset rahoituksen saamiseksi ohjelmasta jäävät toisinaan vähäisiksi sen vuoksi, että henkilöstöstä on puutetta tai että hakemukset ovat tärkeysjärjestyksessä alhaisella sijalla. Lisäksi arvioinnissa todettiin, että eräät toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät ole enää toiminnassa tai osallistuvat euron suojaamiseen liittyviin toimiin vain nimellisesti.

Komissio on jo tehostanut asiaa koskevia tiedotustoimia tavoitteenaan lisätä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten osallistumista. Tämä on johtanut siihen, että ensimmäistä kertaa hakemuksen esittävien toimivaltaisten kansallisten viranomaisten määrä on kasvanut kahden viime vuoden aikana, kun Bulgarian, Itävallan, Portugalin ja Romanian toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat hakeneet rahoitusta ensimmäistä kertaa.

Komissio yhtyy arvioinnissa esitettyihin näkemyksiin siitä, että tällä hetkellä käytössä olevat tulosindikaattorit eivät täysin vastaa ohjelman toimien luonnetta, jolla tähdätään valmiuksien kehittämiseen. Siksi olisi harkittava nykyisten indikaattoreiden korvaamista tai vähintäänkin täydentämistä laadullisilla indikaattoreilla, jotka heijastavat tarkemmin ohjelman toimien tuloksia.

Komissio aikoo arvioida tulosindikaattorien suositettua muokkaamista, kun se valmistelee mahdollista uuden sukupolven ohjelmaa koskevaa vaikutustenarviointia seuraavan monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä.