



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 31 май 2022 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2022/0167(COD)

9598/22
ADD 3

JAI 768
COPEN 212
DROIPEN 72
CODEC 799

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	25 май 2022 г.
До:	Генералния секретариат на Съвета
№ док. Ком.:	SWD(2022) 246 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно отнемането и конфискацията на активи

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 246 final.

Приложение: SWD(2022) 246 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 25.5.2022 г.
SWD(2022) 246 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета
относно отнемането и конфискацията на активи

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

Резюме
Оценка на въздействието във връзка с преразглеждането на правилата на ЕС относно конфискацията и отнемането на активи
А. Необходимост от действия
Защо? В какво се състои разглежданият проблем?
Организираната престъпност е една от най-големите заплахи за сигурността на Европейския съюз. Все по-сложните <i>modi operandi</i>, усъвършенстваните методи за изпиране и укриване на незаконни активи и мащабът на нейните огромни печалби, които се оценяват на поне 139 милиарда евро годишно, правят разбиването на организираната престъпност изключително трудно. Отнемането на незаконните печалби и гарантирането, че престъпността „не си струва“ са от съществено значение. Въпреки Решението на Съвета от 2007 г. относно службите за възстановяване на активи и Директивата за конфискацията от 2014 г., с които се определят минималните стандарти за обезпечаване и конфискация, само малка част от незаконните активи се отнемат от ръцете на престъпниците. Причините за това са следните: • възможностите за бързо установяване, проследяване и обезпечаване на активи са ограничени, тъй като правоприлагащите органи не отдават приоритет на финансовите разследвания, а службите за отнемане на активи не разполагат с необходимите ресурси, правомощия и информация за ефективно сътрудничество сред всички държави членки; • управлението на активите невинаги се извършва по ефективен начин, тъй като невинаги са налични необходимите специализирани знания, нито се предприемат систематични мерки, за да се гарантира, че активите няма да губят от стойността си. Високите разходи за управление и амортизацията на активите са възпиращи фактори по отношение на стартирането на процедури за проследяване и обезпечаване на активи; • съществуващите инструменти за конфискация не обхващат всички престъпни пазари и не са предназначени за залавяне на облаги от престъпна дейност, а в същото време престъпниците, особено тези от по-висшите ешелони на престъпните структури, успешно прикриват следите си и скриват незаконния произход на своите активи; • освен това отнемането и конфискацията на активи не са с достатъчно висок приоритет за широк кръг от органи, отговарящи за изпълнението на различни функции.
Какво се очаква да бъде постигнато с тази инициатива?
Очаква се с тази инициатива да се укрепи капацитетът на компетентните органи да лишават престъпниците от техните незаконни печалби, като по този начин се нарушават възможностите им за осъществяване на по-нататъшна престъпна дейност. В преследване на тази обща цел инициативата е насочена към постигане на четири специфични цели: • укрепване на капацитета за проследяване на активи, като се гарантира, че компетентните органи разполагат с компетенции и ресурси, както и с достатъчен достъп до информация, за да могат да проследяват активи и да участват в трансгранично сътрудничество; • подобряване на инструментите за управление на активите, за да се свеждат разходите до минимум и да се запазва стойността на активите; • укрепване на възможностите за конфискация, благодарение на което органите да могат да разбиват престъпна дейност и да залавят незаконни активи, намиращи се във владение на организирани престъпни групи и по-специално техните управленски нива; • подобряване на ефикасността на системата за отнемане на активи чрез по-стратегически подход и засилено сътрудничество.
Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС?
Организираните престъпни групи разделят своето незаконно имущество между различни юрисдикции. Националните органи разчитат на ефективното проследяване и обезпечаване на активи в други държави членки и на механизмите за сътрудничество в целия ЕС за отнемането на незаконни активи. Липсата на достатъчно разпоредби относно отнемането на активи в една държава членка засяга сигурността на всички държави членки, тъй като организираните престъпни групи използват незаконните печалби за престъпна дейност в целия ЕС. Националните органи и заинтересованите страни признаха, че Европейският съюз е в по-добра позиция да разработи общи правила за справяне с явлението „трансгранична престъпност“.
Б. Решения
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Предпочетен ли е даден вариант? Защо?

Освен законодателен вариант (**вариант 1**), съсредоточен върху обмена на най-добри практики, насоки и обучение, бяха оценени и три законодателни варианта, насочени към разрешаване на всяка от специфичните цели, като вариант 3 е предпочитаният вариант:

- **Цел I: укрепване на капацитета за проследяване на активи**
 - **Вариант 2:** укрепване на правомощията, ресурсите и достъпа до бази данни на службите за отнемане на активи.
 - **Вариант 3:** в допълнение към мерките, предвидени във вариант 2, въвеждане на изискване за систематично започване на финансови разследвания за набор от престъпления, както и за регулиране на обмена на информация между службите за отнемане на активи.
 - **Вариант 4:** в допълнение към изискванията, предвидени във вариант 3, разширяване на задължението за финансови разследвания, така че да се обхванат всички престъпления, и въвеждане на денонощни звена за контакт на службите за отнемане на активи.
- **Специфична цел II: осигуряване на ефективно управление на активите**
 - **Вариант 2:** създаване на звена за контакт за улесняване на трансграничното сътрудничество между службите за управление на активи и определяне на общи принципи за управлението на активите.
 - **Вариант 3:** в допълнение към мерките, предвидени във вариант 2, въвеждане на изискване за всички държави членки да създадат специализирани служби за управление на активи и да гарантират, че те могат да продават активите, преди последните да загубят от стойността си.
 - **Вариант 4:** централизиране на всички задачи по проследяване и управление в една служба за отнемане и управление на активи.
- **Специфична цел III: укрепване на възможностите за конфискация**
 - **Вариант 2:** разширяване на обхвата на мерките за конфискация до всички „европрестъпления“ (т.е. трафик на огнестрелни оръжия).
 - **Вариант 3:** разширяване на обхвата до най-приходоносните престъпления, извършвани от организираната престъпност (фалшифициране, измами и др.), и въвеждане на нов модел за конфискация, съгласно който могат да се конфискуват активи, които произтичат от престъпна дейност, без да са пряко свързани с конкретно престъпление, и които са непропорционални на доходите на собственика.
 - **Вариант 4:** в допълнение към мерките, предвидени във вариант 3, разширяване на обхвата до всички престъпления („подход за включване на всички престъпления“).
- **Специфична цел IV: подобряване на цялостната ефикасност на системата за отнемане на активи**
 - **Вариант 2:** въвеждане на изискване за всички държави членки да създадат национална стратегия за отнемането на активи, в която да се зададат общите цели, както и да се определят ролите на различните участници и сътрудничеството между тях.
 - **Вариант 3:** определяне на задължения за сътрудничество и изисквания за докладване относно функционирането на системата за отнемане на активи, с евентуални препоръки. Създаване на регистри на активите с цел проследяване на решенията за отнемане на активи.
 - **Вариант 4:** създаване на взаимосвързаност между регистрите на активите на държавите членки в целия Съюз.

Кой подкрепя отделните варианти?

Законодателната намеса е в съответствие с очакванията на съзаконодателите, които при приемането на Директивата за конфискацията призоваха Комисията да анализира осъществимостта на въвеждането на допълнителни правила относно конфискацията на имущество, придобито чрез престъпна дейност, при отсъствие на осъдителна присъда. Освен това през юни 2020 г. Съветът призова Комисията да разгледа възможността за **укрепване на правната уредба относно управлението на обезпечено имущество и да предостави на службите за отнемане на активи допълнителни правомощия**, например за спешно обезпечаване на активи и достъп до бази данни. Службите за отнемане на активи подкрепиха тази възможност чрез своята платформа. Освен това националните органи, представени в Комитета за контакти относно конфискацията, подкрепиха варианта за **разширяване на обхвата на Директивата за конфискацията** и призоваха за по-нататъшно **хармонизиране и сътрудничество във връзка с управлението на активите**.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — от основните варианти)?

Предпочитаният вариант (вариант 3) се очаква да **допринесе значително** за подобряване на капацитета на държавите членки да лишават престъпниците от техните незаконни печалби. Като се гарантира, че компетентните органи разполагат със средствата за по-добро проследяване на активите, за поддържане на стойността на имуществото и за ефективна конфискация на активите,

придобити чрез съответните престъпни дейности на организирани престъпни групи, предпочитаният вариант на политиката ще доведе до значително увеличаване на потенциалния обем на конфискуваните активи. Като спомогне за намаляване на финансовите печалби, които са в основата на престъпната дейност и позволяват на престъпниците да работят, предпочитаният вариант ще допринесе значително за засилване на борбата с организираната престъпност. Така ще се подобри възприятието на гражданите за справедливост и ще се повишат възможностите за обезщетяване на жертвите. Предприятията също ще имат полза от намаляването на престъпната дейност, включително по-специално когато възможностите за конфискация бъдат разширени и обхванат облагите, получени в резултат на престъпления, нарушаващи конкуренцията, като фалшифициране или измами с ДДС. Публичните администрации също ще имат полза от увеличения размер на постъпленията, върнати обратно в държавния бюджет.
Какви са разходите при предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — при основните варианти)?
При предпочитания вариант ще има допълнителни разходи за публичната администрация, тъй като както службите за отнемане на активи, така и службите за управление на активи ще се нуждаят от достатъчни ресурси, за да могат да изпълняват възложените задачи. Оценката на разходите е в рамките на 30—40 милиона евро. Въпреки това ползите от мерките за подобряване на ефикасността на целия процес по отнемане на активи значително надхвърлят допълнителните разходи, тъй като предвидените мерки могат да доведат приблизително до удвояване на отнетите активи, които понастоящем възлизат на 1 милиард евро годишно. Като цяло се очаква разходите за публичните администрации да бъдат по-ниски от приходите, получени чрез подсилена система за отнемане на активи.
Какви ще са последиците за големите предприятия, МСП и микропредприятията?
С предпочитания вариант на политиката не се налагат никакви задължения на бизнеса и следователно той не го засяга пряко.
Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
Както бе споменато по-горе, при предпочитания вариант се генерират допълнителни разходи за националния бюджет и администрация. Те обаче ще бъдат компенсирани от допълнителните приходи в резултат на увеличеното равнище на конфискация, както и от цялостното повишаване на ефикасността.
Ще има ли друго значително въздействие?
Предпочитаният вариант ще засегне основните права, по-специално правото на собственост, процесуалните права и защитата на личните данни. Предпочитаният вариант ще обхване значителен брой престъпления и ще улесни конфискацията. В резултат на това ще бъдат засегнати по-голям брой хора и активи. Въпреки това предпочитаният вариант включва силни гаранции и ще отговаря на правните и процесуалните изисквания, залегнали в действащата съдебна практика.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Принципно оценката на въздействието на законодателния акт следва да бъде извършена не по-рано от пет години след крайния срок за изпълнение на законодателния акт, за да се гарантира достатъчно дълъг период за оценяване на въздействието на инициативата, след като тя бъде изцяло изпълнена във всички държави членки. Тази оценка ще се предшества от доклади за изпълнението, както и от програма за мониторинг.