



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 31 mei 2022
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0167(COD)**

**9598/22
ADD 3**

**JAI 768
COPEN 212
DROIPEN 72
CODEC 799**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	25 mei 2022
aan:	het secretariaat-generaal van de Raad
nr. Comdoc.:	SWD(2022) 246 final - ANNEX
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2022) 246 final - ANNEX.

Bijlage: SWD(2022) 246 final - ANNEX

Brussel, 25.5.2022
SWD(2022) 246 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG

[...]

bij het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad
betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen

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

Samenvatting
Effectbeoordeling over de herziening van de EU-regels inzake confiscatie en ontneming van vermogensbestanddelen
A. Behoeftte aan actie
Waarom? Wat is het probleem?
Georganiseerde criminaliteit is een van de grootste bedreigingen voor de veiligheid van de Europese Unie. De steeds complexere modi operandi, de geraffineerde middelen voor het witwassen en verbergen van illegale vermogensbestanddelen en de omvang van de enorme winsten, die jaarlijks op ten minste 139 miljard EUR worden geraamd, maken de ontworteling van de georganiseerde criminaliteit uiterst moeilijk. Het is van essentieel belang illegale winsten terug te vorderen en ervoor te zorgen dat misdaad niet loont. Ondanks het besluit van 2007 van de Raad betreffende de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen en de confiscatierichtlijn van 2014, waarin minimumnormen voor bevrozing en confiscatie zijn vastgesteld, wordt slechts een klein deel van de illegale vermogensbestanddelen uit handen van criminelen gehaald. De redenen daarvoor zijn: • de capaciteiten voor de snelle identificatie, opsporing en bevrozing van vermogensbestanddelen zijn beperkt, omdat bij de rechtshandhaving geen voorrang wordt gegeven aan financiële onderzoeken en de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen niet beschikken over de middelen, bevoegdheden en informatie om efficiënt samen te werken in alle lidstaten; • het beheer van de vermogensbestanddelen gebeurt niet altijd op een efficiënte manier, aangezien de nodige gespecialiseerde kennis niet altijd voorhanden is en er niet systematisch maatregelen worden genomen om te voorkomen dat de vermogensbestanddelen hun waarde verliezen. De hoge beheerskosten en de waardevermindering van de vermogensbestanddelen zijn een belemmering voor het instellen van procedures voor opsporing en bevrozing van vermogensbestanddelen; • de bestaande confiscatie-instrumenten bestrijken niet alle criminele markten en zijn niet bedoeld om de opbrengsten van misdrijven in beslag te nemen wanneer criminelen, met name die in de hogere echelons van de criminele organisatie, erin slagen hun sporen uit te wissen en de illegale herkomst van hun vermogensbestanddelen te verbergen. • Bovendien wordt aan de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen onvoldoende prioriteit gegeven, omdat een groot aantal autoriteiten met verschillende taken is belast.
Wat is het doel van dit initiatief?
Dit initiatief moet de bevoegde autoriteiten beter in staat stellen om criminelen hun illegale winsten te ontnemen en zo te voorkomen dat zij nog meer criminele activiteiten kunnen ontplooiën. Met het oog op deze algemene doelstelling worden met dit initiatief vier specifieke doelstellingen nagestreefd: • versterken van de capaciteiten voor de opsporing van vermogensbestanddelen door ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten beschikken over de nodige bevoegdheden en middelen en voldoende toegang hebben tot informatie voor de opsporing van vermogensbestanddelen en grensoverschrijdend samenwerken; • verbeteren van de instrumenten voor vermogensbeheer om de kosten tot een minimum te beperken en de waarde van de vermogensbestanddelen veilig te stellen; • versterken van confiscatiemogelijkheden, zodat de autoriteiten criminele activiteiten kunnen opsporen en illegale vermogensbestanddelen in handen van criminele organisaties, en met name de leiders daarvan, in beslag kunnen nemen; • verbeteren van de doeltreffendheid van het systeem voor de ontneming van vermogensbestanddelen door een strategischere aanpak en meer samenwerking.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen?
Criminele organisaties verdelen hun illegale voorwerpen over meerdere rechtsgebieden. De nationale autoriteiten zijn afhankelijk van een doeltreffende opsporing en bevrozing van vermogensbestanddelen in andere lidstaten en van samenwerkingsmechanismen op EU-niveau om illegale vermogensbestanddelen te ontnemen. Ontoereikende voorzieningen voor de ontneming van vermogensbestanddelen in één lidstaat hebben gevolgen voor de veiligheid van alle lidstaten waar criminele organisaties de illegale winsten gebruiken voor criminele activiteiten in de hele EU. Nationale autoriteiten en belanghebbenden hebben erkend dat de Europese Unie beter toegerust is om gemeenschappelijke regels te ontwikkelen om dit grensoverschrijdende criminele fenomeen aan te pakken.
B. Oplossingen
Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsopties zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur en zo ja, waarom?

Naast een niet-wetgevende optie (**optie 1**), die is gericht op de uitwisseling van beste praktijken, begeleiding en opleiding, zijn drie wetgevende opties voor elke specifieke doelstelling beoordeeld, waarbij optie 3 de voorkeur geniet:

- **Doelstelling I: versterken van de capaciteiten voor de opsporing van vermogensbestanddelen**
 - **Optie 2:** versterken van de bevoegdheden, middelen en toegang tot gegevensbanken van de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen.
 - **Optie 3:** naast de maatregelen van optie 2, verplichten dat systematisch financiële onderzoeken worden ingesteld naar een reeks misdrijven, en het reguleren van informatie-uitwisseling tussen bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen.
 - **Optie 4:** naast de in optie 3 overwogen vereisten, uitbreiden van de verplichting tot financieel onderzoek tot alle misdrijven, en het oprichten van contactpunten van de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen, die 24/7 bereikbaar zijn.
- **Specifieke doelstelling II: zorgen voor een efficiënt vermogensbeheer**
 - **Optie 2:** het oprichten van contactpunten om grensoverschrijdende samenwerking tussen bureaus voor vermogensbeheer te vergemakkelijken en het vaststellen van algemene beginselen voor vermogensbeheer.
 - **Optie 3:** naast de maatregelen van optie 2, vereisen dat alle lidstaten gespecialiseerde bureaus voor vermogensbeheer oprichten en ervoor zorgen dat deze de vermogensbestanddelen kunnen verkopen voordat ze hun waarde verliezen.
 - **Optie 4:** centraliseren van alle opsporings- en beheerstaken in één bureau voor de ontneming en het beheer van vermogensbestanddelen.
- **Specifieke doelstelling III: versterken van de confiscatiemogelijkheden**
 - **Optie 2:** uitbreiden van de werkingssfeer van confiscatiemaatregelen tot alle “eurocriminaliteit” (d.w.z. handel in vuurwapens).
 - **Optie 3:** het uitbreiden van de werkingssfeer tot de misdrijven die de meeste inkomsten opleveren in het kader van de georganiseerde criminaliteit (namaak, fraude enz.) en het invoeren van een nieuw confiscatiemodel dat de confiscatie mogelijk maakt van vermogensbestanddelen die voortvloeien uit criminele activiteiten maar niet rechtstreeks verband houden met een specifiek misdrijf, en die niet in verhouding staan tot het inkomen van de eigenaar.
 - **Optie 4:** naast de maatregelen van optie 3, uitbreiden van de werkingssfeer tot alle misdrijven (“all crimes approach”).
- **Specifieke doelstelling IV: verbeteren van de algehele efficiëntie van het systeem voor de ontneming van vermogensbestanddelen**
 - **Optie 2:** de lidstaten ertoe verplichten een nationale strategie voor de ontneming van vermogensbestanddelen in te voeren, waarin gemeenschappelijke doelstellingen worden vastgesteld, de rol van de verschillende actoren wordt omschreven en de samenwerking tussen hen wordt geregeld.
 - **Optie 3:** vaststellen van samenwerkingsverplichtingen en rapportagevoorschriften inzake de werking van het systeem voor de ontneming van vermogensbestanddelen, met eventuele aanbevelingen. Invoeren van vermogensbestanddelenregisters om besluiten tot ontneming van vermogensbestanddelen te volgen.
 - **Optie 4:** koppelen van de vermogensbestanddelenregisters van de lidstaten in de gehele Unie.

Wie steunt welke optie?

Het wetgevende ingrijpen beantwoordt aan de verwachting van de medewetgevers, die bij de aanneming van de confiscatierichtlijn de Commissie verzochten na te gaan of het haalbaar is nadere regels in te voeren voor de confiscatie van criminele voorwerpen bij ontstentenis van een veroordeling. Voorts heeft de Raad de Commissie in juni 2020 verzocht te overwegen **het rechtskader voor het beheer van bevroren voorwerpen te versterken en de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen** extra bevoegdheden te verlenen, zoals het bevroren met spoed van vermogensbestanddelen en het verlenen van toegang tot gegevensbanken. De bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen van het BOV-platform steunden deze mogelijkheid. Voorts steunden de in het Contactcomité Confiscatie vertegenwoordigde nationale autoriteiten de optie om de **werkingssfeer van de confiscatierichtlijn uit te breiden** en riepen zij op tot verdere **harmonisatie en samenwerking met betrekking tot vermogensbeheer**.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

Verwacht wordt dat **voorkeursoptie (optie 3)** in aanzienlijke mate **bijdraagt tot** verbetering van de capaciteiten van lidstaten om criminelen hun illegale inkomsten te ontnemen. Door ervoor te zorgen dat de bevoegde autoriteiten beschikken over de middelen om vermogensbestanddelen beter op te sporen, de

waarde van de voorwerpen in stand te houden en vermogensbestanddelen die afkomstig zijn van de betrokken criminele activiteiten van criminele organisaties daadwerkelijk te confisqueren, zou de voorkeursoptie het **potentiële volume van de geconfisqueerde vermogensbestanddelen aanzienlijk vergroten**. Door de financiële winsten die criminele activiteiten aanwakkeren en criminelen in staat stellen hun activiteiten uit te oefenen, te beperken, zou de voorkeursoptie **aanzienlijk bijdragen tot versterking van de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit**. Dit zal de **perceptie van justitie bij de burgers** verbeteren en meer mogelijkheden bieden om slachtoffers schadeloos te stellen. **Ondernemingen zouden ook baat hebben** bij een vermindering van de criminele activiteiten, meer bepaald wanneer de confiscatiemogelijkheden zouden worden uitgebreid tot de opbrengsten van misdrijven die de concurrentie vervalsen, zoals namaak of btw-fraude. **Overheden zouden ook gebaat zijn** bij hogere inkomsten die terugvloeien naar de staatsbegroting.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (als er een voorkeursoptie is; zo niet, wat zijn de voordelen van de belangrijkste opties)?

Bij de voorkeursoptie ontstaan er **extra kosten voor de overheid**, aangezien zowel de bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen als de bureaus voor vermogensbeheer over voldoende middelen moeten beschikken om de toegewezen taken te vervullen. De kosten worden geraamd op 30 à 40 miljoen EUR. **De extra kosten worden echter ruimschoots gecompenseerd door maatregelen die het hele proces van de ontneming van vermogensbestanddelen efficiënter maken**, aangezien de geplande maatregelen kunnen leiden tot ongeveer een verdubbeling van de ontnomen vermogensbestanddelen, die nu jaarlijks 1 miljard EUR bedragen. In het algemeen wordt verwacht dat de kosten voor de overheden lager uitvallen dan de inkomsten die door een versterkt systeem voor de ontneming van vermogensbestanddelen worden verkregen.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?

De voorkeursoptie legt bedrijven geen enkele verplichting op en heeft voor hen dus geen rechtstreekse gevolgen.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Zoals hierboven vermeld, brengt de voorkeursoptie extra kosten mee voor de nationale begroting en de administratie. Deze worden echter gecompenseerd door de inkomsten die voortvloeien uit het hogere aantal confiscaties en de algemene efficiëntiewinst.

Zijn er nog andere significante gevolgen?

De voorkeursoptie heeft gevolgen voor de **grondrechten**, met name voor het eigendomsrecht, de procedurele rechten en de gegevensbescherming. De voorkeursoptie heeft betrekking op een aanzienlijk aantal strafbare feiten en maakt confiscatie gemakkelijker. Bijgevolg wordt een groter aantal personen en vermogensbestanddelen getroffen. De voorkeursoptie bevat echter **sterke waarborgen en voldoet aan de juridische en procedurele vereisten** die zijn neergelegd in de bestaande jurisprudentie.

D. Evaluatie

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

De evaluatie van de gevolgen van de wetgevingshandeling moet in beginsel niet eerder dan vijf jaar na de uiterste datum voor de uitvoering van de wetgevingshandeling plaatsvinden, zodat er voldoende tijd is om de effecten van het initiatief te evalueren nadat het in alle lidstaten volledig ten uitvoer is gelegd. Een dergelijke evaluatie wordt voorafgegaan door verslagen over de tenuitvoerlegging en een monitoringprogramma.