

Bruselj, 31. maj 2022
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2022/0167 (COD)

9598/22
ADD 3

JAI 768
COPEN 212
DROIPEN 72
CODEC 799

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	25. maj 2022
Prejemnik:	Generalni sekretariat Sveta
Št. dok. Kom.:	SWD(2022) 246 final - ANNEX 3
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA [...] Spremni dokument k Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o povrnitvi in odvzemu sredstev

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2022) 246 final - ANNEX 3.

Priloga: SWD(2022) 246 final - ANNEX 3



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 25.5.2022
SWD(2022) 246 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[...]

Spremni dokument

k Predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta
o povrnitvi in odvzemu sredstev

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

Povzetek
Ocena učinka revizije pravil EU o odvzemu in povrnitvi sredstev
A. Potreba po ukrepanju
Zakaj? V čem je težava?
Organizirani kriminal je ena največjih groženj varnosti Evropske unije. Organizirani kriminal je zaradi vse bolj zapletenih načinov njegovega delovanja, izpopolnjenih sredstev za pranje in prikrivanje nezakonito pridobljenih sredstev ter obsega njegovih ogromnih dobičkov, ki po ocenah vsako leto znašajo najmanj 139 milijard EUR, zelo težko zatirati. Bistveno je, da se povrnejo nezakoniti dobički in poskrbi, da se kazniva dejanja ne splačajo. Kljub sklepu Sveta o uradih za odvzem premoženjske koristi iz leta 2007 in direktivi o odvzemu iz leta 2014, ki določata minimalne standarde za začasno zavarovanje in odvzem, se storilcem kaznivih dejanj odvzame le manjši del nezakonito pridobljenih sredstev. Razlogi za to so: • zmogljivosti za hitro identifikacijo, sledenje in začasno zavarovanje sredstev so omejene, saj organi kazenskega pregona ne dajejo prednosti finančnim preiskavam, uradi za odvzem premoženjske koristi pa nimajo virov, pooblastil in informacij za učinkovito sodelovanje med državami članicami; • upravljanje sredstev se ne izvaja vedno učinkovito, saj potrebno strokovno znanje ni vedno na voljo, ukrepi, ki zagotavljajo, da sredstva ne izgubijo svoje vrednosti, pa se ne sprejemajo sistematično. Visoki stroški upravljanja in izguba vrednosti sredstev odvrta od uvedbe postopkov za sledenje in zamrznitev sredstev; • obstoječa orodja za odvzem ne zajemajo vseh kriminalnih trgov in niso zasnovana za zajetje premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji, kadar storilci kaznivih dejanj, zlasti tisti na višjih položajih v kriminalnem podjetju, uspešno zakrivajo svoje sledi in skrijejo nezakoniti izvor svojih sredstev. • Poleg tega povrnitev in odvzem sredstev za širok nabor organov, ki imajo različne vloge, ne predstavlja prednostne naloge.
Kaj naj bi prinesla ta pobuda?
Pričakuje se, da bo ta pobuda okrepila zmogljivost pristojnih organov, da storilcem kaznivih dejanj odvzamejo nezakonite dobičke, s čimer bo ovirana njihova zmožnost za opravljanje nadaljnjih kriminalnih dejavnosti. V prizadevanju za doseg tega splošnega cilja je cilj te pobude doseči štiri specifične cilje: • okrepitev zmogljivosti za sledenje sredstev z zagotavljanjem, da imajo pristojni organi pristojnosti in vire ter zadosten dostop do informacij za sledenje sredstev in čezmejno sodelovanje; • izboljšanje orodij za upravljanje sredstev, da se čim bolj zmanjšajo stroški in ohrani vrednost sredstev; • okrepitev zmogljivosti za odvzem, da bodo organi lahko zajeli kriminalne dejavnosti in nezakonito pridobljena sredstva, ki jih imajo organizirane kriminalne združbe, zlasti njihove vodstvene strukture; • izboljšanje učinkovitosti sistema povrnitve sredstev z bolj strateškim pristopom in okrepljenim sodelovanjem.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?
Organizirane hudodelske združbe nezakonito pridobljeno premoženje razdelijo po več jurisdikcijah. Nacionalni organi so pri povrnitvi nezakonito pridobljenih sredstev odvisni od učinkovitega sledenja in začasnega zavarovanja sredstev v drugih državah članicah in od mehanizmov za sodelovanje na ravni EU. Nezdostne določbe o povrnitvi sredstev v eni državi članici vplivajo na varnost vseh držav članic, v katerih organizirane hudodelske združbe uporabljajo nezakonite dobičke za kriminalne dejavnosti, ki se izvajajo po vsej EU. Nacionalni organi in deležniki so priznali, da je Evropska unija v boljšem položaju za oblikovanje skupnih pravil za boj proti temu mednarodnemu kriminalnemu pojavu.
B. Rešitve
Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali obstaja prednostna možnost? Zakaj?
Poleg nezakonodajne možnosti (možnost 1), ki se osredotoča na izmenjavo najboljših praks, smernice in usposabljanje, so bile ocenjene še tri zakonodajne možnosti, ki obravnavajo posamične specifične cilje, pri čemer je možnost 3 prednostna možnost: • Cilj I: krepitev zmogljivosti za sledenje sredstev ○ Možnost 2: okrepitev pooblastil in virov uradov za odvzem premoženjske koristi ter njihovega dostopa do zbirk podatkov. ○ Možnost 3: poleg ukrepov, predvidenih v možnosti 2, zahtevanje sistematične uvedbe finančnih preiskav za niz kaznivih dejanj in ureditev izmenjave informacij med uradi za odvzem premoženjske koristi. ○ Možnost 4: poleg zahtev, obravnavanih v možnosti 3, razširitev obveznosti finančnih preiskav na vsa

kazniva dejanja in vzpostavitev kontaktnih točk uradov za odvzem premoženjske koristi, ki bi delovale 24 ur na dan in 7 dni v tednu. • Specifični cilj št. II: zagotavljanje učinkovitega upravljanja sredstev ○ Možnost 2: vzpostavitev kontaktnih točk za lažje čezmejno sodelovanje med uradi za upravljanje sredstev ter določitev splošnih načel za upravljanje sredstev. ○ Možnost 3: poleg ukrepov, predvidenih v možnosti 2, zahtevanje, da vse države članice ustanovijo specializirane urade za upravljanje sredstev in zagotovijo, da lahko sredstva prodajo, preden izgubijo vrednost. ○ Možnost 4: centralizacija vseh nalog sledenja in upravljanja v enem uradu za odvzem premoženjske koristi in upravljanje. • Specifični cilj št. III: krepitev zmogljivosti za odvzem ○ Možnost 2: razširitev področja uporabe ukrepov odvzema na vsa „evropska kazniva dejanja“ (torej na trgovino s strelnim orožjem). ○ Možnost 3: razširitev področja uporabe na kazniva dejanja organiziranega kriminala, ki ustvarjajo največ prihodkov (ponarejanje, goljufije itd.), in uvedba novega modela odvzema, ki omogoča odvzem sredstev, pridobljenih s kriminalno dejavnostjo, ki niso neposredno povezana z določenim kaznivim dejanjem in so nesorazmerna z dohodki lastnika. ○ Možnost 4: poleg ukrepov iz možnosti 3 razširitev področja uporabe na vsa kazniva dejanja („pristop vseh kaznivih dejanj“). • Specifični cilj št. IV: izboljšanje splošne učinkovitosti sistema povrnitve sredstev ○ Možnost 2: zahtevanje, da države članice oblikujejo nacionalno strategijo za povrnitev sredstev, ki določa skupne cilje ter opredeljuje vloge različnih akterjev in njihovo medsebojno sodelovanje. ○ Možnost 3: določitev obveznosti sodelovanja in zahtev glede poročanja o delovanju sistema za povrnitev sredstev z morebitnimi priporočili. Vzpostavitev registrov sredstev za sledenje odločitvam o povrnitvi sredstev. ○ Možnost 4: Medsebojno povezovanje registrov sredstev v državah članicah po vsej Uniji.	
Kdo podpira katero možnost? Zakonodajno posredovanje je v skladu s pričakovanji sozakonodajalcev, ki sta ob sprejetju direktive o odvzemu Komisijo pozvala, naj preuči izvedljivost uvedbe dodatnih pravil o odvzemu premoženja, pridobljenega s kaznivim dejanjem, v odsotnosti obsodbe. Poleg tega je Svet junija 2020 pozval Komisijo, naj razmisli o okrepitevi pravnega okvira za upravljanje začasno zavarovanega premoženja in o dodelitvi dodatnih pooblastil uradom za odvzem premoženjske koristi, kot so nujno začasno zavarovanje sredstev in dostop do podatkovnih zbirk. To možnost so na platformi uradov za odvzem premoženjske koristi podprli uradi za odvzem premoženjske koristi. Poleg tega so nacionalni organi, zastopani v Kontaktnem odboru za odvzem, podprli možnost razširitve področja uporabe direktive o odvzemu ter pozvali k nadaljnji harmonizaciji in sodelovanju v zvezi z upravljanjem sredstev.	
C. Učinki prednostne možnosti	
Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? Prednostna možnost (možnost 3) naj bi znatno prispevala k izboljšanju zmogljivosti držav članic, da storilcem kaznivih dejanj odvzamejo nezakonito pridobljene koristi. Z zagotovitvijo, da imajo pristojni organi sredstva za boljše sledenje sredstev, ohranjanje vrednosti premoženja in učinkovito zaplenbo sredstev, pridobljenih z zadevnimi kriminalnimi dejavnostmi organiziranih hudodelskih združb, bi prednostna možnost znatno povečala potencialni obseg odvzetih sredstev. Z zmanjšanjem finančnih dobičkov, ki spodbujajo kriminalne dejavnosti in storilcem kaznivih dejanj omogočajo delovanje, bi prednostna možnost znatno prispevala h krepitvi boja proti organiziranemu kriminalu. To bo izboljšalo občutek pravice pri državljanih in povečalo možnosti za izplačilo odškodnin žrtvam. Tudi podjetjem bi koristilo zmanjšanje kriminalne dejavnosti, zlasti če bi se možnosti odvzema razširile na premoženjsko korist, ki izhaja iz kaznivih dejanj, ki izkrivljajo konkurenco, kot so ponarejanje ali goljufije na področju DDV. Tudi javne uprave bi imele koristi od povečanih prihodkov, vrnjenih v državni proračun.	
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? V okviru prednostne možnosti bodo javni upravi nastali dodatni stroški, saj bodo uradi za odvzem premoženjske koristi in uradi za upravljanje sredstev potrebovali zadostna sredstva za opravljanje dodeljenih nalog. Stroški se ocenjujejo na 30 do 40 milijonov EUR. Vendar se dodatni stroški več kot izravnavajo z ukrepi, ki izboljšujejo učinkovitost celotnega postopka povrnitve sredstev, saj bi se s predvidenimi ukrepi lahko približno podvojila povrnjena sredstva, ki zdaj znašajo 1 milijardo EUR letno. Na splošno se pričakuje, da bodo stroški za javne uprave nižji od prihodkov, pridobljenih z okrepljenim sistemom povrnitve sredstev.	
Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP ter mikropodjetja?	

Prednostna možnost politike podjetjem ne nalaga nobenih obveznosti in zato nanje neposredno ne vpliva.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Kot je že navedeno, prednostna možnost ustvarja dodatne stroške za nacionalni proračun in upravo. Vendar se bodo ti nadomestili s prihodki, ki izhajajo iz višje stopnje odvzema in splošne večje učinkovitosti.
Bo imela pobuda tudi druge pomembnejše učinke?
Prednostna možnost bo vplivala na temeljne pravice , zlasti na lastninsko pravico, postopkovne pravice in varstvo podatkov. Zajemala bo znatno število kaznivih dejanj in olajšala odvzem. S tem se bo vplivalo na večje število ljudi in več sredstev. Vendar prednostna možnost vključuje močne zaščitne ukrepe ter bo izpolnjevala pravne in postopkovne zahteve iz obstoječe sodne prakse.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Ocena učinka zakonodajnega akta naj se načeloma ne bi izvedla prej kot pet let po roku za izvedbo zakonodajnega akta, da se zagotovi dovolj dolgo obdobje za oceno učinkov pobude po tem, ko je bila v celoti izvedena v vseh državah članicah. Pred tako oceno bi se pripravili poročila o izvajanju in program spremljanja.