



Bruxelles, den 25.5.2022  
SWD(2022) 246 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN**

[...]

*Ledsagedokument til*

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv  
om inddrivelse og konfiskation af aktiver**

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

## Resumé

### Konsekvensanalyse af revisionen af EU-reglerne om konfiskation og inddrivelse af aktiver

#### A. Behov for handling

##### Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

Organiseret kriminalitet er en af de største trusler mod EU's sikkerhed. Den stadig mere komplekse modus operandi, de sofistikerede midler til at hvidvaske og skjule ulovligt erhvervede aktiver og omfanget af de kriminelles enorme fortjeneste, der anslås til mindst 139 mia. EUR om året, gør det ekstremt vanskeligt at sætte ind over for organiseret kriminalitet. Inddragelse af ulovlig fortjeneste og sikring af, at kriminalitet ikke betaler sig, er helt afgørende. På trods af Rådets afgørelse fra 2007 om oprettelse af kontorer for inddrivelse af aktiver og konfiskationsdirektivet fra 2014, hvori der fastsættes minimumsstandarder for beslaglæggelse og konfiskation, er det kun en mindre del af de ulovligt erhvervede aktiver, der fratages de kriminelle. Årsagerne hertil er, at:

- **Evnen til hurtigt at identificere, spore og beslaglægge aktiver er begrænset**, eftersom efterforskning af kriminalitet, der kan give anledning til uberettiget økonomisk vinding, ikke tillægges høj prioritet som led i retshåndhævelsen, og kontorerne for inddrivelse af aktiver ikke har ressourcer, beføjelser og oplysninger til effektivt at kunne samarbejde på tværs af grænserne.
- **Forvaltningen af aktiver udføres ikke altid på en effektiv måde**, da den nødvendige specialviden ikke altid er til rådighed, og der ikke konsekvent træffes foranstaltninger for at sikre, at aktiverne ikke mister deres værdi. Høje forvaltningsomkostninger og tab af aktivernes værdi er en hindring for at indlede sager med henblik på sporing og beslaglæggelse af aktiver.
- De eksisterende **konfiskationsværktøjer omfatter ikke alle kriminelle markeder** og er ikke udformet til at opfange udbytte fra strafbart forhold, når kriminelle, navnlig dem, der befinder sig på højeste niveau i det kriminelle hierarki, med held udvisker deres spor og skjuler aktivernes retsstridige herkomst.
- Inddrivelse og konfiskation af aktiver prioriteres desuden ikke tilstrækkeligt højt, idet arbejdet er fordelt mellem en lang række myndigheder med forskellige opgaver.

##### Hvilke resultater forventes der af initiativet?

Dette initiativ forventes at **styrke de kompetente myndigheders kapacitet til at fratage kriminelle deres ulovlige udbytte** og derved forstyrre deres evne til at udføre yderligere kriminelle aktiviteter. Med henblik på at nå dette overordnede mål sigter dette initiativ mod at nå fire specifikke mål:

- **Styrkelse af kapaciteten til sporing af aktiver** ved at sikre, at de kompetente myndigheder har beføjelser og ressourcer samt tilstrækkelig adgang til oplysninger for at kunne spore aktiver og samarbejde på tværs af grænserne.
- **Forbedre redskaberne til forvaltning af aktiver** for at minimere omkostningerne og sikre aktivernes værdi.
- **Styrke konfiskationskapaciteten** så myndighederne kan bremse kriminelle aktiviteter og inddrage ulovligt erhvervede aktiver, der besiddes af organiserede kriminelle grupper, og navnlig deres ledelsesniveauer.
- **Forbedre effektiviteten af systemet til inddrivelse af aktiver** via en mere strategisk tilgang til arbejdet og øget samarbejde.

##### Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Organiserede kriminelle grupper placerer deres ulovligt erhvervede formuegoder i flere medlemslande med forskellige retssystemer. De nationale myndigheder er afhængige af effektiv sporing og beslaglæggelse af aktiver i andre medlemsstater og samarbejdsmechanismer på EU-plan for at kunne inddrive ulovligt erhvervede aktiver. Utilstrækkelige bestemmelser om inddrivelse af aktiver i én medlemsstat påvirker sikkerheden i alle medlemsstater, hvor organiserede kriminelle grupper bruger ulovligt udbytte til at udføre kriminelle aktiviteter i hele EU. Nationale myndigheder og interessenter har erkendt, at Den Europæiske Union er bedre rustet til at fastsætte fælles regler for at tackle dette grænseoverskridende kriminelle fænomen.

#### B. Løsninger

##### Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Ud over en ikkelovgivningsmæssig løsning (**løsningsmodel 1**), der fokuserer på udveksling af bedste praksis, vejledning og uddannelse, er der foretaget en vurdering af tre lovgivningsmæssige løsningsmodeller for hvert specifikt mål, idet løsningsmodel 3 er den foretrukne løsning:

- **Målsætning 1: styrke kapaciteten til sporing af aktiver**
  - **Løsningsmodel 2:** Styrkelse af kontorenes beføjelser, ressourcer og adgang til databaser.

- **Løsningsmodel 3:** Ud over de foranstaltninger, der er fastsat i løsningsmodel 2, kræver den systematisk iværksættelse af efterforskning af en række forbrydelser, der giver anledning til økonomisk vinding, og regulerer udvekslingen af oplysninger mellem kontorerne for inddrivelse af aktiver.
- **Løsningsmodel 4:** Ud over de krav, der indgår i løsningsmodel 3, udvidelse af forpligtelsen til at iværksætte efterforskning til at omfatte alle former for kriminalitet og indførelse af kontaktpunkter for kontorerne for inddrivelse af aktiver, der altid er åbne.
- **Specifikt mål II: sikre effektiv forvaltning af aktiver**
  - **Løsningsmodel 2:** Oprettelse af kontaktpunkter for at lette det grænseoverskridende samarbejde mellem kontorer for forvaltning af aktiver og fastlæggelse af generelle principper for forvaltning af aktiver.
  - **Løsningsmodel 3:** Ud over de foranstaltninger, der er omhandlet i løsningsmodel 2, kræver det, at alle medlemsstater opretter specialiserede kontorer for forvaltning af aktiver og sikrer, at de kan sælge aktiverne, før de mister deres værdi.
  - **Løsningsmodel 4:** Centralisering af alle opsporings- og forvaltningsopgaver i ét kontor for inddrivelse og forvaltning af aktiver.
- **Specifikt mål III: styrkelse af konfiskationskapaciteten**
  - **Løsningsmodel 2:** Udvidelse af anvendelsesområdet for konfiskationsforanstaltninger til at omfatte alle former for "eurokriminalitet" (f.eks. ulovlig handel med skydevåben).
  - **Løsningsmodel 3:** Udvidelse af anvendelsesområdet til de mest profitable forbrydelser (forfalskning, svig osv.) og indførelse af en ny konfiskationsmodel, der gør det muligt at konfiskere aktiver, der stammer fra kriminelle aktiviteter, men som ikke er direkte knyttet til en bestemt forbrydelse, og som ikke står i et rimeligt forhold til ejerens indkomst.
  - **Løsningsmodel 4:** Ud over foranstaltningerne i løsningsmodel 3 udvides anvendelsesområdet til at omfatte alle former for kriminalitet ("alle former for kriminalitet").
- **Specifikt mål IV: forbedre den overordnede effektivitet af systemet til inddrivelse af aktiver**
  - **Løsningsmodel 2:** Krav til medlemsstaterne om at fastlægge en national strategi for inddrivelse af aktiver, hvori der fastsættes fælles mål, de forskellige aktørers opgaver defineres, og samarbejdet mellem dem fastlægges.
  - **Løsningsmodel 3:** Fastsættelse af samarbejdsforpligtelser og rapporteringskrav om, hvordan systemet til inddrivelse af aktiver fungerer, med eventuelle anbefalinger. Oprettelse af registre over aktiver med henblik på at spore afgørelser om inddrivelse af aktiver.
  - **Løsningsmodel 4:** Sammenkobling af alle medlemsstaternes registre over aktiver i hele Unionen.

#### Hvem støtter hvilken løsning?

Det lovgivningsmæssige indgreb er i overensstemmelse med lovgivernes forventninger, idet de på tidspunktet for vedtagelsen af konfiskationsdirektivet opfordrede Kommissionen til at belyse muligheden for at indføre yderligere regler om konfiskation af formuegoder fra kriminelle aktiviteter, hvis der ikke foreligger en domfældelse. Rådet opfordrede desuden i juni 2020 Kommissionen til at **styrke de retlige rammer for forvaltning af beslaglagte formuegoder og give kontorerne for inddrivelse af aktiver yderligere beføjelser** såsom til hurtig beslaglæggelse af aktiver og adgang til relevante databaser. Kontorerne for inddrivelse af aktiver på ARO-plattformen støttede denne mulighed. Desuden støttede de nationale myndigheder, der var repræsenteret i Konfiskationskontaktudvalget, muligheden for at **udvide anvendelsesområdet for konfiskationsdirektivet** og opfordrede til **yderligere harmonisering og samarbejde i forbindelse med forvaltning af aktiver**.

#### C. Den foretrukne løsnings virkninger

##### Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Den **foretrukne løsningsmodel (løsningsmodel 3)** forventes at bidrage væsentligt til at forbedre medlemsstaternes kapacitet til at fratage kriminelle deres ulovlige udbytte. Ved at sikre, at de kompetente myndigheder har midlerne til bedre at spore aktiver, bevare værdien af formuegoderne og effektivt konfiskere aktiver, der stammer fra organiserede kriminelle gruppers aktiviteter, vil den foretrukne løsningsmodel **potentielt kunne øge omfanget af konfiskerede aktiver betydeligt**. Ved begrænse det økonomiske udbytte, der ligger til grund for kriminelle aktiviteter, og som gør det muligt for de kriminelle at udføre deres aktiviteter, vil den foretrukne løsning **bidrage væsentligt til at styrke bekæmpelsen af organiseret kriminalitet**. Dette vil forbedre **borgernes opfattelse af retsstaten** og øge mulighederne for at yde erstatning til ofre. **Virksomhederne vil også drage fordel** af en reduceret kriminel aktivitet, herunder mere specifikt i tilfælde, hvor konfiskationsmulighederne udvides til at omfatte udbytte, som hidrører fra lovovertrædelser, der forvrider konkurrencen, såsom forfalskning eller momssvig. **De offentlige forvaltninger vil også drage fordel** af de øgede indtægter, der føres tilbage til statsbudgettet.

**Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?**

Den foretrukne løsning vil indebære **yderligere omkostninger for den offentlige forvaltning**, da både kontorerne for inddrivelse af aktiver og kontorerne for forvaltning af aktiver vil have behov for tilstrækkelige ressourcer til at udføre de tildelte opgaver. De anslåede omkostninger ligger på mellem 30 og 40 mio. EUR. **Ekstraomkostningerne opvejes imidlertid mere end rigeligt af de foranstaltninger, der forbedrer effektiviteten af hele processen med inddrivelse af aktiver**, da de planlagte foranstaltninger formentlig vil resultere i en fordobling af de inddrevne aktiver, som nu udgør 1 mia. EUR om året. Samlet set forventes omkostningerne for de offentlige forvaltninger at være lavere end indtægterne fra et styrket system til inddrivelse af aktiver.

**Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?**

Den foretrukne løsningsmodel pålægger ikke virksomhederne nogen forpligtelser og påvirker dem derfor ikke direkte.

**Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?**

Som nævnt ovenfor medfører den foretrukne løsning yderligere omkostninger for det nationale budget og den nationale administration. Disse vil dog blive opvejet af indtægter som følge af den øgede konfiskationsprocent og de samlede effektivitetsgevinster.

**Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?**

Den foretrukne løsning vil påvirke de **grundlæggende rettigheder**, navnlig ejendomsretten, processuelle rettigheder og databeskyttelsen. Den foretrukne løsning vil omfatte et betydeligt antal strafbare handlinger og vil lette mulighederne for konfiskation. Som følge heraf vil et større antal mennesker og aktiver blive berørt. Den foretrukne løsning indeholder imidlertid **stærke garantier og vil opfylde de retlige og processuelle krav**, der er fastsat i gældende retspraksis.

**D. Opfølgning**

**Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?**

Evalueringen af virkningen af retsakten vil i princippet ikke blive iværksat før fem år efter udløbet af fristen for gennemførelse af retsakten for at sikre, at man får en tilstrækkeligt lang periode til at evaluere initiativets virkninger, efter at det er gennemført fuldt ud i alle medlemsstater. Forud for en sådan evaluering vil der blive udarbejdet gennemførelsesrapporter og et tilsynsprogram.