

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 790

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 januari 2009

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij dertien fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Richtlijn inzake orgaandonatie; (Kamerstuk 22 112, nr. 778)
2. Richtlijn inzake verhinderend vervalsing van geneesmiddelen; (Kamerstuk 22 112, nr. 779)
3. Verordening inzake geneesmiddelenbewaking; (Kamerstuk 22 112, nr. 780)
4. Verordening inzake patiënteninformatie; (Kamerstuk 22 112, nr. 781)
5. Richtlijn inzake benzinedamptugwinning; (Kamerstuk 22 112, nr. 782)
6. Mededeling inzake EU-strategie ten aanzien van Invasieve soorten; (Kamerstuk 22 112, nr. 783)
7. Mededeling inzake voedselprijzen in Europa; (Kamerstuk 22 112, nr. 784)
8. Mededeling inzake coördinatie van het landbouwonderzoek; (Kamerstuk 22 112, nr. 785)
9. Richtlijn inzake belastingheffing spaartegoeden; (Kamerstuk 22 112, nr. 786)
10. Verordening inzake ratingbureaus; (Kamerstuk 22 112, nr. 787)
11. Mededeling inzake Onderwijs en Opleiding na 2010; (Kamerstuk 22 112, nr. 788)
12. Mededeling inzake nieuwe vaardigheden voor nieuwe banen; (Kamerstuk 22 112, nr. 789)
13. Mededeling inzake opbrengsten van georganiseerde criminaliteit.

Ik hoop dat u er begrip voor hebt dat vanwege het kerstreces deze fiches later dan gebruikelijk aan u worden aangeboden.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
F. C. G. M. Timmermans

Fiche: Mededeling inzake opbrengsten van georganiseerde criminaliteit

1. Algemene gegevens

Voorstel: Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad: Opbrengsten van georganiseerde criminaliteit – Misdaad mag niet lonen

Datum Commissiedocument: 20 november 2008

Nr. Commissiedocument: COM(2008) 766 definitief

Pre-lex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&Dosld=197649

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: n.v.t.

Behandelingstraject Raad: Raadswerkgroep (onbekend), CATS, JBZ-Raad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Justitie

2. Essentie Mededeling

De mededeling ziet op de confiscatie en invordering van de opbrengsten uit (georganiseerde) criminaliteit in de Europese Unie. De Commissie signaleert dat de implementatie van de EU-wetgeving met vertragingen gepaard gaat en gaat in op de noodzaak van aanvullende regels op EU-niveau. De mededeling bevat denkrichtingen voor de verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten en de opzet en aanwijzing van bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen («Asset Recovery Offices», hierna: ARO's). Tenslotte gaat de Commissie in op de noodzaak te komen tot een verbetering van de samenwerking met Europol/Eurojust en een verbetering van de samenwerking met derde landen.

3. Kondigt de Commissie acties, maatregelen of concrete wet- en regelgeving aan voor de toekomst? Zo ja, hoe luidt dan het voorlopige Nederlandse oordeel over bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit en hoe schat Nederland de financiële gevolgen in?

Ja. De Commissie kondigt aan dat zij zal nagaan of juridische begrippen in de bestaande instrumenten uitbreiding behoeven en of nieuwe regels dienen te worden toegevoegd om confiscatiemogelijkheden te verruimen. De Commissie vraagt in dit verband aandacht voor ideeën die aan de praktijk in de lidstaten zijn ontleend. De Commissie is van oordeel dat deze ideeën in de toekomst aanleiding kunnen vormen voor het vaststellen van nieuwe gemeenschappelijke normen.

De Commissie gaat daarnaast in op de mogelijkheden om de samenwerking tussen nationale autoriteiten te bevorderen door middel van het aanwijzen en opzetten van nationale bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen (ingevolge Besluit 2007/845/JBZ). De Commissie gaat in op de wenselijke structuur van de ARO's, de informatie-uitwisseling tussen de ARO's en de aan de ARO's te verlenen bevoegdheden. De Commissie geeft in overweging de coördinatie van en tussen de ARO's toe te vertrouwen aan Europol. Tenslotte constateert de Commissie dat de internationale samenwerking met derde landen op het gebied van de

confiscatie van de opbrengsten van misdrijven niet altijd toereikend is en dat zij de lidstaten zou kunnen aanmoedigen om beproefde methoden op het gebied van de confiscatie uit te wisselen.

Bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

De mededeling bevat geen concrete voorstellen voor wet- en regelgeving. Derhalve kan slechts een voorlopig standpunt worden ingenomen ten aanzien van de bevoegdheid van de Unie om maatregelen op dit terrein te nemen. De mededeling betreft in hoofdzaak het gezamenlijk optreden inzake justitiële samenwerking in strafzaken, en meer in het bijzonder het vergemakkelijken en het bespoedigen van de samenwerking tussen de bevoegde ministeries en de justitiële of gelijkwaardige autoriteiten van de lidstaten met betrekking tot procedures en de tenuitvoerlegging van beslissingen op het terrein van confiscatie van opbrengsten uit (georganiseerde) criminaliteit. Binnen de kaders van Titel VI EU-Verdrag kan de Commissie op dit terrein het initiatief nemen tot nadere onderlinge aanpassing van de wettelijke regels in de lidstaten (i.h.b. in de vorm van een kaderbesluit). In zoverre kan de bevoegdheidsvraag uiteraard wel positief worden beoordeeld.

De subsidiariteit- en proportionaliteitsvragen zijn op dit moment echter minder goed te beoordelen, met dien verstande dat het kabinet, onder verwijzing naar het Coalitieakkoord, in het algemeen het nut van Europese initiatieven die strekken tot het stimuleren van betere samenwerking tussen de bevoegde operationele instanties in de lidstaten steunt. Daarbij merkt het kabinet op dat de oriëntatie van de Commissie in deze mededeling op wettelijke bepalingen die nopen tot invoering van bepaalde vormen van (verplichte) confiscatie vooralsnog enigszins eenzijdig lijkt en dat niet uit het oog mag worden verloren dat criminele winsten ook op andere wijzen succesvol kunnen worden afgenomen, bijvoorbeeld door het toepassen van verbeurdverklaring, een strafvervolgning wegens (schuld)witwassen, of fiscale heffingen. De keuze voor geschikte middelen, respectievelijk de meest effectieve aanpak in individuele zaken, dient in beginsel aan de lidstaten te worden overgelaten. Nationaal beproefde en succesvol gebleken methoden dienen hiertoe bij voorkeur actief tussen de genoemde instanties te worden uitgewisseld.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland verwelkomt deze Mededeling. Het daaraan ten grondslag liggende motto «Misdaad mag niet lonen» is ook een centraal thema in het versterkingsprogramma voor de aanpak van financieel-economische criminaliteit, dat de Tweede Kamer bij brief van 13 december 2007 is toegegaan.¹ Ook sluit de inhoud van de Mededeling goed aan bij het thema van de vijfde ronde van wederzijdse evaluatie in MDG(Multidisciplinaire groep)-verband, zijnde financiële criminaliteit en financiële recherche. Het kabinet hecht groot belang aan een effectieve bestrijding van lucratieve vormen van georganiseerde (grensoverschrijdende) criminaliteit. Verregaande samenwerking op Europees niveau draagt bij aan een effectieve confiscatie van de opbrengsten van misdrijven. Het kabinet onderschrijft dan ook de wenselijkheid van wederzijdse erkenning in de lidstaten van genomen confiscatiebeslissingen en de tenuitvoerlegging daarvan in andere lidstaten, ongeacht de nationale regelgeving waarop dergelijke beslissingen zijn gebaseerd.

Het kabinet waardeert het dat de Commissie aandacht vraagt voor de werking van de instrumenten die reeds tot stand zijn gebracht en de wijze waarop daaraan in de lidstaten feitelijk uitvoering aan is gegeven. Het kabinet wijst er op dat de Kaderbesluiten, waarvan de Commissie constateert dat de implementatie met vertraging gepaard gaat, in Nederland

¹ TK 2008/09, 29 911, nr. 10.

reeds zijn omgezet in nationale wetgeving (Kaderbesluit 2003/577/JBZ), geen implementatie-maatregelen vereisen (Kaderbesluit 2005/212/JBZ), dan wel naar verwachting binnenkort zal kunnen worden geïmplementeerd, aangezien het voorstel daartoe inmiddels bij de Tweede Kamer aanhangig is (Kaderbesluit 2006/783/JBZ¹).

Nederland heeft voorts uitvoering gegeven aan Besluit 2007/845/JBZ, betreffende de aanwijzing van een ARO in Nederland. Deze rol wordt vervuld door het Bureau Ontnemingswetgeving van het Openbaar Ministerie.

Tegen deze achtergrond is het kabinet van oordeel dat de inspanningen van de Commissie vooralsnog vooral zouden moeten worden gericht op een snelle en volledige implementatie van de bestaande EU-regelgeving in die lidstaten die de desbetreffende Kaderbesluiten nog niet hebben geïmplementeerd. De vaststelling van een hoger ambitieniveau is pas mogelijk wanneer alle lidstaten daadwerkelijk aan de bestaande verplichtingen uitvoering kunnen geven, een reële en behoorlijke uitvoering daarvan binnen de Unie verzekerd is en uit de praktijkervaringen een behoefte blijkt te bestaan aan aanvullende maatregelen.

Het kabinet onderschrijft het uitgangspunt dat in de lidstaten dient te worden nagegaan of door middel van wetgeving in de lidstaten kan worden bevorderd dat meer dan voorheen de verdachte of veroordeelde wordt belast met het bewijs dat onder hem aangetroffen vermogensbestanddelen een legale bron van herkomst hebben. Een dergelijke vaststelling kan «*on the balance of probabilities*» plaatshebben in een van de strafzaak afgezonderde procedure. In Nederland zal in de loop van 2009 een wetsvoorstel worden ingediend, waarmee verder gebruik van bewijslastomkering wordt gestimuleerd.

Het kabinet meent dat in beginsel in ieder strafrechtelijk onderzoek naar winstgedreven criminaliteit vroegtijdig aandacht dient te worden besteed aan de financiële aspecten van de zaak en stelt zich daarnaast op het standpunt dat een verdenking van of veroordeling voor een strafbaar feit aanleiding dient te zijn voor het onderzoek en confiscatie van misdadgeld, waarbij het tijdig leggen van conservatoir beslag een onontbeerlijke voorwaarde is voor het slagen van executie.

Het kabinet ondersteunt voorts de aandacht van de Commissie voor een aantal niet-wetgevende maatregelen met het oog op de bevordering van de samenwerking tussen de lidstaten. Zo juicht het kabinet het opzetten van een opleiding voor financieel rechercheren door de Commissie toe.

De toedeling van bevoegdheden aan de ARO's dient naar het oordeel van het kabinet op zodanige wijze vorm te krijgen dat de ARO's in de lidstaten zelf een passende rol kunnen vervullen in de confiscatie van criminele winsten.

Het kabinet steunt tenslotte de initiatieven van de Commissie om te komen tot een (verdere) en meer structurele samenwerking met derde landen.

Tot slot meent het kabinet dat de mogelijke rol van Eurojust ten opzichte van het netwerk van ARO's nog verder zou kunnen worden verduidelijkt in nadere uitwerking van deze Mededeling, zeker gezien het feit dat het Camden Assets Recovery Inter-Agency Network (CARIN)-netwerk bij Europol ondergebracht blijft. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor de relatie tussen CARIN en het bij Raadsbesluit 2007/845/JBZ van 6 december 2007 opgerichte netwerk van de ARO's binnen de lidstaten.

¹ TK 2007/08, 31 555, nrs. 1–3, e.v.