

Bruxelles, 25.5.2022
SWD(2022) 246 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

[...]

che accompagna il documento

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio
riguardante il recupero e la confisca dei beni**

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

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto sulla revisione delle norme dell'UE in materia di confisca e recupero dei beni
A. Necessità di intervenire
Per quale motivo? Qual è il problema da affrontare?
<p>La criminalità organizzata rappresenta una delle principali minacce per la sicurezza dell'Unione europea. I modi operandi sempre più complessi, i mezzi sofisticati utilizzati per riciclare e occultare beni illeciti e gli ingenti proventi, che secondo le stime ammontano ad almeno 139 miliardi di EUR l'anno, rendono estremamente difficile smantellare la criminalità organizzata. È essenziale recuperare i proventi illeciti e garantire che il crimine non paghi. Benché la decisione del Consiglio del 2007 relativa agli uffici per il recupero dei beni e la direttiva del 2014 relativa alla confisca stabiliscano norme minime sul congelamento e sulla confisca, solo una piccola parte dei beni illeciti è sottratta alle mani dei criminali. I motivi sono i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le capacità di identificare, reperire e congelare tempestivamente i beni sono limitate, dato che le autorità di contrasto non danno priorità alle indagini finanziarie e gli uffici per il recupero dei beni non dispongono delle risorse, dei poteri e delle informazioni necessari per cooperare efficacemente a livello transfrontaliero; • la gestione dei beni non è sempre efficiente, poiché le conoscenze specialistiche necessarie non sempre sono disponibili e non vengono sistematicamente adottate misure volte a garantire che i beni non perdano il loro valore. Gli elevati costi di gestione e il deprezzamento dei beni rappresentano un disincentivo all'avvio di procedure per il reperimento e il congelamento dei beni; • gli strumenti di confisca esistenti non coprono tutti i mercati criminali e non sono concepiti per consentire di entrare in possesso dei proventi di reato quando i criminali, in particolare quelli ai vertici delle organizzazioni criminali, coprono con successo le loro tracce e occultano l'origine illecita dei beni; • inoltre non si attribuisce sufficiente priorità al recupero e alla confisca dei beni, affidati a un'ampia gamma di autorità che ricoprono ruoli diversi.
Qual è l'obiettivo dell'iniziativa?
<p>L'iniziativa dovrebbe rafforzare la capacità delle autorità competenti di privare i criminali dei loro proventi illeciti, compromettendo in tal modo la loro capacità di intraprendere ulteriori attività criminose. Nell'ambito di questo obiettivo generale, l'iniziativa persegue quattro obiettivi specifici:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rafforzare le capacità di reperimento dei beni garantendo che le autorità competenti dispongano delle competenze e delle risorse necessarie e di un accesso sufficiente alle informazioni per reperire i beni e cooperare a livello transfrontaliero; • migliorare gli strumenti di gestione dei beni per ridurre al minimo i costi e preservarne il valore; • rafforzare le capacità di confisca, consentendo alle autorità di sventare attività criminali ed entrare in possesso dei beni illeciti detenuti dai gruppi della criminalità organizzata, in particolare dai loro vertici; • migliorare l'efficienza del sistema di recupero dei beni attraverso un approccio più strategico e una maggiore cooperazione.
Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?
<p>I gruppi della criminalità organizzata distribuiscono i loro beni illeciti in più paesi. Le autorità nazionali devono fare affidamento su un efficace reperimento e congelamento dei beni in altri Stati membri e su meccanismi di cooperazione a livello dell'UE per il recupero dei beni illeciti. Disposizioni insufficienti sul recupero dei beni in uno Stato membro incidono sulla sicurezza di tutti gli Stati membri, poiché i gruppi della criminalità organizzata utilizzano i proventi illeciti per svolgere attività criminose in tutta l'UE. Le autorità nazionali e i portatori di interessi hanno riconosciuto che l'Unione europea è nella posizione migliore per elaborare norme comuni volte a contrastare questo fenomeno criminoso transnazionale.</p>
B. Soluzioni
Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione? Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?
<p>Oltre a un'opzione non legislativa (opzione 1) incentrata sullo scambio delle migliori pratiche, sugli orientamenti e sulla formazione, sono state valutate tre opzioni legislative riguardanti ciascun obiettivo specifico ed è stata prescelta l'opzione 3.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Obiettivo I: rafforzare le capacità di reperimento dei beni <ul style="list-style-type: none"> ○ Opzione 2: attribuire agli uffici per il recupero dei beni maggiori poteri, maggiori risorse e maggiore accesso alle banche dati. ○ Opzione 3: oltre alle misure previste nell'ambito dell'opzione 2, prevede l'avvio sistematico di indagini finanziarie per una serie di reati e la regolamentazione dello scambio di informazioni tra gli uffici per il recupero dei beni.

- **Opzione 4:** oltre agli obblighi contemplati nell'ambito dell'opzione 3, prevede l'obbligo di avviare indagini finanziarie a tutti i reati e istituire punti di contatto degli uffici per il recupero dei beni che siano disponibili 24 ore al giorno, 7 giorni alla settimana.
- **Obiettivo specifico II: garantire una gestione efficiente dei beni**
 - **Opzione 2:** istituire punti di contatto per agevolare la cooperazione transfrontaliera tra gli uffici per la gestione dei beni e definire principi generali per la gestione dei beni.
 - **Opzione 3:** oltre alle misure previste nell'ambito dell'opzione 2, prevede l'obbligo per tutti gli Stati membri di istituire uffici specializzati per la gestione dei beni e garantire che possano vendere i beni prima che perdano valore.
 - **Opzione 4:** centralizzare tutti i compiti di reperimento e gestione in un unico ufficio per il recupero e la gestione dei beni.
- **Obiettivo specifico III: rafforzare le capacità di confisca**
 - **Opzione 2:** estendere l'ambito di applicazione delle misure di confisca a tutti i reati gravi di natura transfrontaliera, i cosiddetti "reati dell'UE" (ad esempio il traffico di armi da fuoco).
 - **Opzione 3:** estendere l'ambito di applicazione ai reati della criminalità organizzata che generano maggiori proventi (contraffazione, frode, ecc.) e introdurre un nuovo modello di confisca che consenta la confisca di beni derivanti da attività criminose ma non direttamente collegati a un reato specifico e il cui valore sia sproporzionato rispetto al reddito del proprietario.
 - **Opzione 4:** oltre alle misure previste nell'ambito dell'opzione 3, prevede l'estensione dell'ambito di applicazione a tutti i reati.
- **Obiettivo specifico IV: migliorare l'efficienza complessiva del sistema di recupero dei beni**
 - **Opzione 2:** imporre agli Stati membri di elaborare una strategia nazionale in materia di recupero dei beni che definisca obiettivi comuni, stabilisca i ruoli dei diversi soggetti coinvolti e preveda la cooperazione tra di essi.
 - **Opzione 3:** stabilire obblighi di cooperazione e di comunicazione in merito al funzionamento del sistema di recupero dei beni, con eventuali raccomandazioni; istituire registri dei beni per tenere traccia delle decisioni relative al recupero dei beni.
 - **Opzione 4:** collegare tra loro i registri dei beni degli Stati membri di tutta l'Unione.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

L'intervento legislativo è in linea con le aspettative dei colegislatori, che all'epoca dell'adozione della direttiva relativa alla confisca hanno invitato la Commissione a esaminare la fattibilità di introdurre ulteriori norme sulla confisca di beni derivanti da attività criminose in assenza di condanna. Inoltre nel giugno 2020 il Consiglio ha invitato la Commissione a valutare l'opportunità di **rafforzare il quadro giuridico in materia di gestione dei beni sottoposti a congelamento e di attribuire agli uffici per il recupero dei beni** ulteriori poteri, ad esempio poteri di congelamento d'urgenza, e consentire loro di accedere a banche dati. Gli uffici per il recupero dei beni che partecipano alla piattaforma ARO hanno manifestato sostegno a favore di tale possibilità. Inoltre le autorità nazionali rappresentate in seno al comitato di contatto della direttiva relativa alla confisca hanno espresso il proprio favore per l'opzione di **ampliare l'ambito di applicazione della direttiva relativa alla confisca** e hanno chiesto un'ulteriore **armonizzazione e cooperazione in relazione alla gestione dei beni**.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

Si prevede che l'**opzione prescelta (opzione 3) contribuirà in modo significativo** a migliorare la capacità degli Stati membri di privare i criminali dei loro proventi illeciti. Garantendo che le autorità competenti dispongano di mezzi per reperire più facilmente i beni, preservarne il valore e confiscare efficacemente i beni derivanti dalle pertinenti attività criminose di gruppi della criminalità organizzata, l'opzione prescelta **aumenterebbe significativamente il potenziale volume di beni confiscati**. Riducendo i proventi finanziari alla base delle attività criminose e che consentono ai criminali di operare, l'opzione prescelta **contribuirebbe in misura sostanziale a intensificare la lotta contro la criminalità organizzata**. Ciò migliorerà la **percezione della giustizia da parte dei cittadini** e aumenterà le possibilità di risarcire le vittime. **Anche le imprese trarrebbero benefici** da una riduzione delle attività criminose, in particolare laddove le possibilità di confisca venissero estese ai proventi di reati che falsano la concorrenza, come la contraffazione o le frodi in materia di IVA. **Le amministrazioni pubbliche trarrebbero inoltre vantaggio** dall'aumento delle entrate nel bilancio dello Stato.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (o in mancanza di quest'ultima, delle opzioni principali)?

L'opzione prescelta comporterà **costi supplementari per la pubblica amministrazione**, in quanto sia gli uffici per il recupero dei beni che gli uffici per la gestione dei beni necessiteranno di risorse sufficienti per svolgere i compiti loro assegnati. I costi stimati sono compresi tra 30 e 40 milioni di EUR. **I costi aggiuntivi**

<p>sono tuttavia abbondantemente compensati da misure che migliorano l'efficienza dell'intero processo di recupero dei beni, in quanto le norme previste potrebbero determinare approssimativamente il raddoppiamento dei beni recuperati, che attualmente ammontano a un miliardo di EUR l'anno. Si prevede che nel complesso i costi per le pubbliche amministrazioni saranno inferiori alle entrate generate dal sistema rafforzato di recupero dei beni.</p>
<p>Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?</p>
<p>L'opzione prescelta non impone alcun obbligo alle imprese e pertanto non incide direttamente su di esse.</p>
<p>L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?</p>
<p>Come indicato in precedenza, l'opzione prescelta genera costi supplementari per i bilanci e le amministrazioni nazionali. Tuttavia tali costi saranno compensati dalle entrate derivanti dall'aumento del tasso di confisca e dai miglioramenti complessivi in termini di efficienza.</p>
<p>Sono previsti altri impatti significativi?</p>
<p>L'opzione prescelta inciderà sui diritti fondamentali, in particolare sul diritto di proprietà, sui diritti procedurali e sulla protezione dei dati. L'opzione prescelta contemplerà un numero significativo di reati e agevolerà la confisca. Di conseguenza sarà interessato un maggior numero di persone e di beni. L'opzione prescelta prevede tuttavia solide garanzie e rispetterà gli obblighi giuridici e procedurali stabiliti nella giurisprudenza esistente.</p>
<p style="text-align: center;">D. Tappe successive</p>
<p>Quando saranno riesaminate le misure proposte?</p>
<p>La valutazione dell'impatto dell'atto legislativo dovrebbe essere effettuata, in linea di principio, non prima di cinque anni dal termine ultimo per l'attuazione dell'atto legislativo, in modo da prevedere un periodo sufficientemente lungo per valutare gli effetti dell'iniziativa dopo la sua piena attuazione in tutti gli Stati membri. Tale valutazione verrebbe preceduta da relazioni sull'attuazione e da un programma di monitoraggio.</p>