



Brussel, 21.12.2016
COM(2016) 826 final

2016/0414 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De recente terroristische aanslagen binnen en buiten de Europese Unie maken duidelijk dat de EU zich op alle beleidsterreinen moet inspannen om terrorisme te voorkomen en te bestrijden. Terroristische organisaties en de georganiseerde misdaad hebben geld nodig om hun netwerken te onderhouden, nieuwe leden te rekruteren, en om de eigenlijke terreurdaden te plegen. Er kan dan ook een cruciale bijdrage worden geleverd aan de strijd tegen terrorisme en georganiseerde misdaad door de toegang tot financieringsbronnen af te snijden, het lastiger te maken om de betrokken middelen onopgemerkt te gebruiken, en gebruik te maken van relevante informatie over financiële transacties.

De strijd tegen de financiering van terrorisme is geen nieuwe uitdaging. De Europese Unie beschikt reeds over instrumenten om deze financiering te bestrijden, met inbegrip van bestaande strafwetgeving, samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties en procedures om relevante informatie uit te wisselen, alsmede wetgeving ter voorkoming en bestrijding van het witwassen van geld, die voortdurend wordt aangescherpt.

De aard van terrorismefinanciering verandert echter in de loop van de tijd, en het is nodig dat de EU vastberaden, snel en op grote schaal maatregelen neemt om de bestaande wetgeving te moderniseren, ervoor te zorgen dat die door alle belangrijke actoren volledig ten uitvoer wordt gelegd, en vastgestelde lacunes aan te pakken. De Unie heeft ook behoefte aan meer samenwerking tussen bevoegde instanties, zowel over de grenzen heen als tussen relevante EU-agentschappen, om de informatierverspreiding te verbeteren en om financiers van terrorisme op te sporen.

Dit voorstel voor een richtlijn, dat werd aangekondigd in het actieplan van de Commissie van 2 februari 2016¹ ter versterking van de strijd tegen terrorismefinanciering, heeft als doel het witwassen van geld door middel van het strafrecht te bestrijden. De voorgestelde richtlijn bereikt dit doel door internationale verplichtingen op dit gebied te implementeren, met inbegrip van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven en de financiering van terrorisme van 2005 (CETS, nr. 198, hierna "het Verdrag van Warschau" genoemd), en de relevante aanbevelingen van de Financiële-actiegroep (hierna "FATF" genoemd).

De bestaande instrumenten op EU-niveau (in het bijzonder Kaderbesluit 2001/500/JBZ²) hebben een beperkt toepassingsgebied en zorgen niet voor een uitgebreide strafbaarstelling van witwasdelicten. Alle lidstaten stellen het witwassen van geld strafbaar, maar er zijn grote verschillen wat betreft de definitie van witwassen van geld, de vraag welke de basisdelicten zijn (dat zijn de onderliggende criminele activiteiten die aan het witgewassen vermogensbestanddeel ten grondslag liggen) en de zwaarte van de straffen. Het huidige wetgevingskader is noch volledig, noch voldoende coherent om ten volle doeltreffend te zijn. De verschillen tussen de rechtskaders kunnen worden misbruikt door criminelen en terroristen, die ervoor kunnen kiezen hun financiële transacties uit te voeren op de plaats waar zij de anti-witwasmaatregelen het zwakst achten.

¹ COM(2016) 50 final van 2 februari 2016.

² Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven (PB L 182 van 5.7.2001).

Belangrijker is dat, op het operationele niveau, de verschillen inzake definities, toepassingsgebied en straffen voor witwasdelicten van invloed zijn op de grensoverschrijdende politieke en justitiële samenwerking tussen nationale instanties en op de uitwisseling van informatie. Verschillen in de omschrijving van de basisdelicten maken het bijvoorbeeld moeilijk voor financiële inlichtingeneenheden (FIE's) en rechtshandavingsinstanties in één lidstaat om hun werkzaamheden te coördineren met andere rechtsgebieden van de EU om grensoverschrijdend witwassen van geld aan te pakken (bijvoorbeeld wat betreft het witwassen van geld in het kader van fiscale delicten). In het kader van de raadpleging ter voorbereiding van dit voorstel hebben beroepsbeoefenaars, met inbegrip van agentschappen zoals Europol en Eurojust, gesteld dat de verschillen in strafbaarstelling in de wetgevingen van lidstaten belemmeringen vormen voor een doeltreffende politieke samenwerking en grensoverschrijdende onderzoeken.

De activiteiten van criminelen en criminele organisaties hebben als doel winst te genereren. Bij witwassen worden in wezen de opbrengsten van een groot aantal grensoverschrijdende illegale activiteiten – zoals drugshandel, mensenhandel, illegale wapenhandel, corruptie – gebruikt om vermogensbestanddelen te verwerven, om te zetten of over te dragen, terwijl de ware aard van de herkomst ervan verborgen blijft, teneinde gebruik te kunnen maken van de opbrengsten van deze misdrijven in de legale economie. Het witwassen van geld stelt criminele organisaties in staat te profiteren van hun illegale activiteiten en met die activiteiten door te gaan. Een krachtigere strafrechtelijke reactie op witwassen van geld draagt bij aan het tenietdoen van de financiële prikkel voor criminaliteit.

Volgens ramingen van de Verenigde Naties bedroegen de totale criminele opbrengsten in 2009 wereldwijd ongeveer 2,1 biljoen USD, ofwel 3,6 % van het wereldwijde bbp in dat jaar³. De omvang van de opbrengsten van criminele activiteiten op de voornaamste illegale markten in de Europese Unie waarover gegevens beschikbaar zijn, wordt geraamd op 110 miljard euro⁴. Thans wordt in de EU slechts een klein deel van de geraamde opbrengsten van criminele activiteiten teruggewonnen⁵.

Personen en groepen die bij terroristische activiteiten betrokken zijn, gebruiken criminele netwerken of plegen zelf delicten om hun activiteiten te financieren, waarna zij witwasconstructies gebruiken om de opbrengsten om te zetten, het illegale karakter ervan verborgen te houden, of middelen te verwerven om hun activiteiten te financieren. Dit verhoogt de aantrekkelijkheid van georganiseerde criminaliteit in aanzienlijke mate. Veel van de terroristische cellen die in Europa actief zijn, halen hun financiële middelen uit criminele activiteiten, zoals drugshandel, illegale handel in cultuurgooierden of frauduleuze kredietaanvragen. Ook grote terroristische organisaties nemen hun toevlucht tot criminele activiteiten in verschillende vormen, om terroristische activiteiten te financieren. Bovendien kunnen terroristen profiteren van criminele organisaties om in hun logistieke behoeften te voorzien, door valse documenten of vuurwapens te kopen van deze criminele groepen, die op hun beurt de opbrengsten van deze activiteiten kunnen witwassen. Een aangescherpt rechtskader op EU-niveau zou dan ook bijdragen aan een doeltreffender aanpak van terrorismefinanciering en de dreiging van terroristische organisaties verminderen door hun capaciteit om hun activiteiten te financieren, in te perken.

³ Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbesteding, "Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organised crime", oktober 2011.

⁴ From illegal markets to legitimate businesses: the portfolio of organised crime in Europe, Final report of Project OCP – Organised Crime Portfolio, maart 2015.

⁵ Verslag 'Does crime still pay? Criminal asset recovery in the EU. Survey of statistical information 2010-2014', Europol, juli 2016.

Door minimumvoorschriften in te voeren om het delict witwassen van geld te definiëren, door deze definitie toe te passen op terroristische delicten en andere ernstige criminele activiteiten, en door de betrokken straffen te harmoniseren, zal het bestaande strafrechtelijk kader ter bestrijding van het witwassen van geld in heel Europa worden versterkt. De voorgestelde richtlijn zal de bestaande grensoverschrijdende samenwerking en de uitwisseling van informatie tussen bevoegde instanties verbeteren en helpen voorkomen dat criminelen profiteren van de verschillen tussen de nationale wetgevingen. Deze maatregelen zullen zorgen voor een versterkt rechtskader ter bestrijding van het witwassen van geld in de EU en een betere handhaving, en zullen terroristische en criminele activiteiten ook meer ontmoedigen. Zo zullen zij de georganiseerde criminaliteit en terrorismefinanciering doeltreffender aanpakken en op die manier de interne veiligheid van de EU en de veiligheid van haar burgers verbeteren.

- **Noodzaak om relevante internationale normen en verplichtingen ten uitvoer te leggen en het witwassen van geld doeltreffend aan te pakken**

Dit voorstel heeft als doel de internationale verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag van Warschau en de aanbevelingen van de FATF inzake de strafbaarstelling van het witwassen van geld, ten uitvoer te leggen.

In aanbeveling nr. 3 van de FATF⁶ wordt landen verzocht om het witwassen van geld strafbaar te stellen op basis van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen de sluikhandel in verdovende middelen en psychotrope stoffen (Verdrag van Wenen) van 1988 en het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Verdrag van Palermo) van 2001. Volgens de aanbeveling moeten landen het witwassen van opbrengsten van alle ernstige delicten strafbaar stellen zodat daaronder zo veel mogelijk basisdelicten vallen (door te voorzien in een lijst van categorieën basisdelicten zoals terrorisme, met inbegrip van de financiering ervan, mensenhandel en het smokkelen van migranten, illegale wapenhandel, milieudelicten, fraude, corruptie of fiscale delicten), terwijl zij zelf mogen bepalen hoe dit te bereiken. De aanbeveling staat landen toe het delict van witwassen van geld niet toe te passen op de persoon die het basisdelict heeft gepleegd en verlangt van landen dat zij zorgen voor doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen voor natuurlijke personen, en strafrechtelijke (civiele of administratieve) aansprakelijkheid en sancties voor rechtspersonen. In de aanbeveling wordt ook om de strafbaarstelling verzocht van ondersteunende activiteiten, zoals deelneming, medeplichtigheid, samenzwering, poging, assistentie en hulp, faciliteren en adviseren, tenzij dat niet is toegestaan op grond van de fundamentele beginselen van het nationale recht.

Het Verdrag van Warschau vormt het meest omvattende internationale verdrag inzake witwassen (met inbegrip van bepalingen met betrekking tot de strafbaarstelling van witwassen, maar ook van bepalingen over bevrozing en confiscatie en internationale samenwerking). Het Verdrag van Warschau verlangt van de partijen dat zij wetgeving vaststellen om de voorkoming en de vervolging van, en het onderzoek naar witwassen, en de doeltreffende bevrozing en confiscatie van opbrengsten en hulpmiddelen van delicten te vergemakkelijken. Dat verdrag gaat in verschillende opzichten verder dan de voorschriften van de aanbeveling van de FATF, door de vraag of het basisdelict onder de strafrechtelijke

⁶ De FATF is het belangrijkste orgaan dat internationale normen vaststelt voor de bestrijding van witwassen en van financiering van terrorisme. De Europese Commissie en 15 lidstaten zijn lid van de FATF en de overige 13 lidstaten zijn lid van MONEYVAL, het op de FATF geïnspireerde regionale orgaan dat zelfbeoordelingen of wederzijdse beoordelingen verricht van de maatregelen ter bestrijding van witwassen en van financiering van terrorisme die van kracht zijn in de lidstaten van de Raad van Europa.

jurisdictie valt van het land waar het witwasdelict plaatsvond, irrelevant te maken, waardoor landen een lager niveau van opzet kunnen toepassen, en door van de landen te verlangen dat zij ervoor zorgen dat een eerdere of gelijktijdige veroordeling voor het basisdelict en de precieze vaststelling van het basisdelict geen noodzakelijke voorwaarde zijn voor een veroordeling wegens witwassen van geld.

Het Verdrag van Warschau werd door 26 EU-lidstaten ondertekend, waarvan er tot nu toe slechts 17 het hebben geratificeerd. De EU heeft het ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Het onderhavige voorstel voor een richtlijn zou een belangrijke stap zijn in de richting van de ratificatie van het Verdrag van Warschau door de EU.

Dit voorstel beoogt de uitvoering van de bovengenoemde internationale voorschriften. Op sommige vlakken gaat het voorstel verder dan deze voorschriften: het voorziet in het minimumniveau van de maximale strafmaat en stelt "self-laundering" strafbaar (dat zijn gevallen waarin de persoon die door criminele activiteiten verkregen vermogensbestanddelen witwast, ook het onderliggende basisdelict heeft gepleegd), maar "self-laundering" is wel beperkt tot omzetting of overdracht en verhelen of verhullen. Naast de algemene categorieën van strafbare feiten als bedoeld in de lijst van basisdelicten die door de FATF en het Verdrag van Warschau is vastgesteld, bevat de lijst in dit voorstel ook cybercriminaliteit en de strafbare feiten waarbij de basisdelicten in EU-wetgeving zijn gedefinieerd, door verwijzing naar de relevante wetgevingsbesluiten van de EU.

- **Samenhang met de huidige bepalingen op dit beleidsgebied**

Dit voorstel is ingebed in de mondiale strijd tegen het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, in die zin dat het uitvoering geeft aan aanbeveling nr. 3 van de FAFT, het intergouvernementeel orgaan dat internationale normen op dit gebied vaststelt en de uitvoering ervan bevordert, en aan relevante internationale verdragen. Het voorstel maakt ook deel uit van de bredere inspanningen op EU-niveau ter bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, door de repressieve maatregelen tegen criminele organisaties en financiers van terrorisme te versterken.

In de in april 2015 aangenomen Europese veiligheidsagenda⁷ werd verzocht om aanvullende maatregelen op het gebied van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. In de Europese veiligheidsagenda werd erop gewezen dat "de georganiseerde misdaad winst als primair doel heeft" en werd opgeroepen om de capaciteit van rechtshandavingsinstanties om de financiering van georganiseerde criminaliteit aan te pakken, te vergroten door te onderstrepen dat "internationale criminele netwerken gebruik maken van legale bedrijfsstructuren om de herkomst van hun winst te verbergen. Bijgevolg moet actie worden ondernomen om de infiltratie van de georganiseerde criminaliteit in de legale economie aan te pakken." De Europese veiligheidsagenda had ook als doel de verwevenheid van terrorisme en georganiseerde misdaad aan te pakken en wees er in dat opzicht op dat de georganiseerde criminaliteit terrorisme bevordert via kanalen als de levering van wapens, de financiering door drugsmokkel en de infiltratie van de financiële markten.

De Commissie heeft op 2 februari 2016 een actieplan gepresenteerd om de strijd tegen de financiering van terrorisme verder te intensiveren. Een van de belangrijkste acties van het actieplan was het overwegen van een eventueel voorstel voor een richtlijn tot vaststelling van minimumregels inzake de strafrechtelijke definitie van witwassen (in verband met terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten) en ter harmonisering van de straffen. Daarvoor werd als reden gegeven dat terroristen vaak opbrengsten van criminaliteit

⁷ COM(2015) 185 final van 28 april 2015.

gebruiken om hun activiteiten te financieren en daarbij gebruik maken van witwasconstructies. De strafbaarstelling van het witwassen van geld zou dus bijdragen aan het aanpakken van de financiering van terrorisme.

Ook in de resolutie van het Europees Parlement van 25 oktober 2016 over de bestrijding van corruptie en de opvolging van de resolutie van de Bijzondere Commissie georganiseerde misdaad, corruptie en witwassen (CRIM) (2015/2110(INI))⁸ werd erop gewezen dat deelname aan criminele activiteiten verband kan houden met terreurmisdaden en wordt gepleit voor het aanscherpen van de EU-wetgeving ter bestrijding van de georganiseerde misdaad en witwassen om terrorisme doeltreffend te kunnen bestrijden.

Dit voorstel zal ook de geldende maatregelen versterken die als doel hebben misbruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en terrorismefinanciering op te sporen, te verstoren en te voorkomen, met name de vierde antiwitwasrichtlijn⁹ waarin regels zijn vastgesteld ter voorkoming van misbruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, en de verordening betreffende geldovermakingen¹⁰. De omzettingsdatum voor de vierde witwasrichtlijn en Verordening (EU) 2015/847 is 1 januari 2017. Op 5 juli 2016 werd voorgesteld de vierde witwasrichtlijn op een aantal punten te wijzigen¹¹ teneinde het preventieve kader tegen witwassen te versterken, met name door nieuwe risico's aan te pakken en de capaciteit van de bevoegde autoriteiten inzake toegang tot en uitwisseling van informatie te versterken.

Deze rechtsinstrumenten helpen witwassen te voorkomen en vergemakkelijken onderzoeken naar gevallen van witwassen. Zij houden evenwel geen oplossing in voor het probleem dat met het onderhavige initiatief wordt aangepakt, namelijk het ontbreken van een uniforme definitie van het delict witwassen van geld en de verschillen in aard en zwaarte van de straffen voor deze vorm van criminaliteit in de gehele Unie. Nadat de medewetgevers de voorgestelde richtlijn hebben goedgekeurd, zal de Commissie nagaan of het nodig is om de vierde witwasrichtlijn te herzien met het oog op een aanpassing van de definitie van "criminele activiteit" aan die van deze richtlijn.

Voorts vormt dit voorstel ook een versterking van en een aanvulling op het strafrechtelijk kader met betrekking tot strafbare feiten in verband met terroristische groeperingen, en met name het voorstel voor een richtlijn inzake terrorismebestrijding¹², dat een uitvoerige definitie bevat van het strafbare feit van terrorismefinanciering, waaronder niet alleen strafbare feiten van terroristische aard vallen, maar ook strafbare feiten die verband houden met terroristische activiteiten zoals rekrutering, opleiding en propaganda.

Het onderhavige voorstel versterkt ook de strijd tegen de georganiseerde misdaad in aanvulling op Richtlijn 2014/42/EU¹³, die als doel heeft gemeenschappelijke minimumregels vast te stellen voor de detectie, opsporing en confiscatie van opbrengsten van misdrijven in de

⁸ Resolutie van het Europees Parlement van 23 oktober 2013 over georganiseerde misdaad, corruptie en witwassen : aanbevelingen inzake de benodigde acties en initiatieven (2013/2107(INI)).

⁹ Richtlijn 2015/849/EU inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering (PB L 141 van 5.6.2015).

¹⁰ Verordening (EU) 2015/847 betreffende bij geldovermakingen te voegen informatie en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1781/2006 (PB L 141 van 5.6.2015).

¹¹ COM(2016) 450 final van 5 juli 2016.

¹² COM(2015) 625 final van 2 december 2015.

¹³ Richtlijn 2014/42/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bevrozing en confiscatie van hulpmiddelen en opbrengsten van misdrijven in de Europese Unie (PB L 127 van 29.4.2014).

hele EU en Kaderbesluit 2008/841/JHA van de Raad¹⁴, dat voorziet in de strafbaarstelling van deelneming aan een georganiseerde criminele groep en racketeering.

Daarnaast zou het huidige voorstel ook een aanvulling vormen op uiteenlopende EU-wetgeving die de lidstaten ertoe verplicht sommige vormen van witwassen van geld strafbaar te stellen. Het zal Kaderbesluit 2001/500/JBZ¹⁵ gedeeltelijk vervangen wat betreft de lidstaten die door dit voorstel zijn gebonden. Dat kaderbesluit beoogt de harmonisatie van nationale voorschriften inzake confiscatie en bepaalde vormen van witwassen van geld die de lidstaten moesten vaststellen krachtens het Verdrag van de Raad van Europa van 1990 inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden van de Unie**

De voorgestelde richtlijn is in overeenstemming met de beleidsdoelstellingen van de Unie, en met name:

- de bestrijding van misdrijven die de financiële belangen van de Unie schaden. Het Tweede Protocol, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, verplicht de lidstaten tot strafbaarstelling van het witwassen van de opbrengsten van misdrijven die de financiële belangen van de Unie schaden, zoals fraude en corruptie, als omschreven in de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen en de daarbij behorende protocollen. In juli 2012¹⁶ heeft de Commissie een voorstel ingediend voor een richtlijn betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt, ter vervanging van de overeenkomst en de daarbij behorende protocollen voor de deelnemende lidstaten. Daarbij zouden nieuwe strafbare feiten worden ingevoerd die de financiële belangen van de Unie schaden en zou het witwassen van de opbrengsten van deze strafbare feiten strafbaar worden gesteld. Dit voorstel laat die strafrechtelijke bepalingen inzake het witwassen van geld onverlet.
- de strijd tegen de handel in en het gebruik en de beschikbaarheid van drugs, zoals uiteengezet in de EU-drugsstrategie (2013-2020)¹⁷.
- de bestrijding van criminele activiteiten zoals de illegale handel in wilde dieren en planten. In de mededeling van de Commissie van 2016 "Actieplan van de EU tegen de illegale handel in wilde dieren en planten"¹⁸ riep de Commissie de lidstaten op hun nationale wetgeving inzake witwassen te herzien om ervoor te zorgen dat strafbare feiten in verband met de illegale handel in wilde dieren en planten als basisdelicten kunnen worden behandeld.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

¹⁴ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

¹⁵ Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven (PB L 182 van 5.7.2001, blz. 1).

¹⁶ COM (2012) 363 final van 11 juni 2012.

¹⁷ EU-drugsstrategie (2013-2020), (PB C 402 van 29.12.2012).

¹⁸ COM (2016) 87 final van 26 februari 2016.

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor dit voorstel is artikel 83, lid 1, VWEU waarin het witwassen van geld wordt vermeld als een van de strafbare feiten met een grensoverschrijdende dimensie. Dit artikel biedt het Europees Parlement en de Raad de mogelijkheid om volgens de gewone wetgevingsprocedure bij richtlijn de nodige minimumvoorschriften vast te stellen betreffende de omschrijving van het witwassen van geld.

- **Variabele geometrie**

Kaderbesluit 2001/500/JBZ van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven is van toepassing op alle lidstaten.

In overeenstemming met het aan de Verdragen gehechte Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht kunnen het Verenigd Koninkrijk en Ierland besluiten deel te nemen aan de vaststelling van dit voorstel. Ook na de vaststelling van dit voorstel beschikken ze over deze mogelijkheid.

Overeenkomstig Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken neemt Denemarken niet deel aan de aanneming door de Raad van maatregelen uit hoofde van titel V van het VWEU (met uitzondering van "maatregelen tot bepaling van de derde landen waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten in het bezit moeten zijn van een visum of [...] maatregelen betreffende een uniform visummodel"). Bijgevolg neemt Denemarken, volgens de momenteel geldende regeling, niet deel aan de vaststelling van dit voorstel en zal Denemarken niet gebonden zijn door de richtlijn.

- **Subsidiariteit (voor niet-exclusieve bevoegdheden)**

Criminelen en financiers van terrorisme kunnen hun financiële middelen gemakkelijk over de grenzen heen verplaatsen om de illegale herkomst ervan te verbergen. Criminele organisaties en terroristische netwerken opereren in verschillende lidstaten. Illegale opbrengsten worden op grote schaal witgewassen in de legale Europese economie. In bijna alle EU-lidstaten is er bewijs voorhanden van investeringen door de georganiseerde misdaad¹⁹.

Georganiseerde criminele groepen verbergen en herinvesteren vermogensbestanddelen in andere lidstaten dan die waar het delict dat tot de opbrengsten heeft geleid, werd gepleegd²⁰. Dit maakt het voor de bevoegde autoriteiten veel moeilijker om grensoverschrijdende ernstige en georganiseerde criminaliteit in de gehele Unie te bestrijden, en tast de werking van de interne markt aan doordat de mededinging met legale ondernemingen wordt verstoord en het vertrouwen in het financiële stelsel wordt ondermijnd.

Openbare instanties en beroepsbeoefenaars die zich met witwassen bezighouden, ervaren in hun dagelijks werk de grensoverschrijdende dimensie van witwassen: de FIE's van de lidstaten, die belast zijn met de analyse van transacties waarbij een relatie wordt vermoed met het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, en de verspreiding van de resultaten van de analyse aan de bevoegde autoriteiten, werken regelmatig samen om hun taken te vervullen. Het aantal verzoeken om informatie en om samenwerking via FIU.Net, het

¹⁹ From illegal markets to legitimate businesses: the portfolio of organised crime in Europe, Final report of Project OCP – Organised Crime Portfolio, maart 2015.

²⁰ Idem.

instrument voor de uitwisseling van informatie van de FIE's van de EU, vormt een indicatie: in 2014 werd er 12 076 keer informatie uitgewisseld, een aantal dat in 2015 steeg tot 17 149²¹. Het aantal meldingen van verdachte transacties waarbij andere EU-lidstaten betrokken waren, varieert zeer sterk naar gelang van de lidstaat. De meeste lidstaten beschikken niet over exacte gegevens, maar een groot aantal lidstaten heeft het aantal meldingen van verdachte transacties met een grensoverschrijdende dimensie geraamd tussen 30 % en 50 % van alle meldingen van verdachte transacties aan de bevoegde autoriteiten²².

Strafrechtelijke onderzoeken naar het witwassen van geld waarbij verscheidene EU-lidstaten betrokken zijn, komen zeer frequent voor. Uit ramingen in één lidstaat blijkt dat tussen de 10 en 15 % van de gevallen een grensoverschrijdende dimensie heeft. In twee lidstaten bedraagt deze raming 20 %, en in sommige lidstaten 70 %. Vijf lidstaten ramen dat van alle onderzoeken naar het witwassen van geld tussen 38 % en 50 % een grensoverschrijdend aspect heeft. Eén lidstaat heeft aangegeven dat ongeveer 50 % van de basisdelicten in het buitenland werd gepleegd²³.

De grensoverschrijdende dimensie van het witwassen van geld en de noodzaak om dit verschijnsel aan te pakken door middel van justitiële samenwerking tussen de lidstaten, worden bevestigd door het aantal door de lidstaten en de verbindingsofficieren bij Eurojust geregistreerde gevallen. Bij Eurojust werden tussen 2012 en juli 2015 724 gevallen van het witwassen van geld geregistreerd, en het aantal gevallen steeg van 193 in 2013 tot 286 in 2015. Tussen 1 januari en 30 september 2016 heeft Eurojust 212 gevallen geregistreerd. Van de 160 tussen januari en april 2015 door Eurojust belegde coördinatievergaderingen had een achtste (12,5 %) betrekking op het witwassen van geld, een verdubbeling ten opzichte van 2014. Witwassen van geld vertegenwoordigt een steeds groter aandeel in het aantal door Eurojust behandelde zaken.

Indien op EU-niveau geen actie wordt ondernomen, zal de omvang van het probleem van witwassen in de komende jaren waarschijnlijk significant toenemen. De justitiële en rechtshandavingsinstanties zouden moeilijkheden blijven ondervinden bij de aanpak van de meer complexe zaken van witwassen, waardoor daders de mogelijkheid zouden krijgen om eventueel aan "forum-shopping" te doen binnen jurisdicties van de EU waar bepaalde criminele activiteiten niet of minder doeltreffend of alomvattend worden aangepakt binnen het wetgevend kader ter bestrijding van het witwassen van geld. Voortgezette witwasactiviteiten zouden uiteindelijk resulteren in hogere maatschappelijke kosten in de vorm van voortgezette criminele activiteit en het verlies van belastinginkomsten, en zouden ook kunnen bijdragen tot de voortgezette financiering van terroristische groeperingen.

- **Evenredigheid**

Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel als bedoeld in artikel 5, lid 4, VEU beperkt de voorgestelde nieuwe richtlijn zich tot wat noodzakelijk en evenredig is om internationale verplichtingen en normen ten uitvoer te leggen, met name wat betreft de strafbaarstelling van het witwassen van geld, in overeenstemming met de aanbevelingen van het FAFT en het Verdrag van Warschau. Dat verdrag gaat verder dan de aanbeveling van de FATF, door de vraag of het basisdelict onder de strafrechtelijke jurisdictie valt van het land waar het witwasdelict plaatsvond, irrelevant te maken en door van de landen te verlangen dat zij ervoor zorgen dat een eerdere of gelijktijdige veroordeling voor het basisdelict en de precieze

²¹ Bron: Europol.

²² Antwoorden van lidstaten in het kader van het raadplegingsproces.

²³ Idem.

vaststelling van het basisdelict geen noodzakelijke voorwaarde zijn voor een veroordeling wegens het witwassen van geld.

Waar nodig worden deze verplichtingen uitgewerkt teneinde de grensoverschrijdende samenwerking en uitwisseling van informatie te verbeteren en te voorkomen dat criminelen profiteren van de verschillen tussen de nationale wetgevingen (bijvoorbeeld door strafbaarstelling van "self-laundering" - weliswaar beperkt tot de omzetting of overdracht en verhelming of verhulling - en het opleggen van minimumdrempels voor maximumstraffen). De in dit voorstel opgenomen lijst van basisdelicten is ook gebaseerd op de categorieën van basisdelicten van de FATF-aanbevelingen en de bijlage bij het Verdrag van Warschau, met twee uitzonderingen: dit voorstel omvat ook cybercriminaliteit en verduistering als basisdelicten.

In het voorstel wordt het toepassingsgebied van witwasdelicten zodanig gedefinieerd dat het alle relevante gedragingen bestrijkt, maar wel beperkt tot wat noodzakelijk en evenredig is.

- **Keuze van het instrument**

In overeenstemming met artikel 83, lid 1, VWEU kan de vaststelling van minimumvoorschriften betreffende de bepaling van strafbare feiten en sancties op het gebied van ernstige criminaliteit met een grensoverschrijdende dimensie, met inbegrip van terrorisme, alleen worden bereikt door middel van een volgens de gewone wetgevingsprocedure vast te stellen richtlijn van het Europees Parlement en de Raad.

3. RESULTATEN VAN EX-POSTEVALUATIES, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELINGEN

- **Ex-postevaluaties/geschiktheidscontroles van bestaande wetgeving**

Er werden geen ex-postevaluaties uitgevoerd in de bestaande bepalingen met betrekking tot de strafbaarstelling van het witwassen van geld (artikel 1, onder b), en artikel 2 van Kaderbesluit 2001/500/JBZ).

- **Raadpleging van belanghebbenden**

De Commissie heeft rekening gehouden met de resultaten van een peiling die in 2013 door een externe consultant werd uitgevoerd en waarin onder meer werd nagegaan of de lidstaten de aanbevelingen van de FATF naleefden, met inbegrip van de aanbeveling over de strafbaarstelling van het witwassen van geld. Een meerderheid van de respondenten van de online-enquête die in 2013 werd uitgevoerd, was ervan overtuigd dat een EU-brede definitie van het witwassen van geld doeltreffend zou zijn bij de aanpak van de grensoverschrijdende aspecten van het witwassen van geld. Uit de enquête bleek ook algehele steun voor de harmonisatie van de reeks van basisdelicten en dat de verschillen in dit verband criminelen de mogelijkheid bieden om geld wit te wassen binnen jurisdicties waar de maatregelen tegen witwaspraktijken geacht worden het zwakst te zijn. Dit leidt tot praktische problemen voor de bevoegde instanties op grensoverschrijdend niveau. Uit de enquête bleek ook dat de belanghebbenden brede steun uitspreken voor de harmonisatie van de strafbaarstelling van "self-laundering" via een EU-maatregel.

In oktober 2016 heeft de Commissie de lidstaten geraadpleegd over hun bestaande bepalingen op nationaal niveau betreffende de strafbaarstelling van het witwassen van geld, door om bijgewerkte informatie te verzoeken door middel van een landenfiche voor elke lidstaat. De resultaten van deze raadpleging werden onderzocht tijdens een vergadering met de lidstaten in november 2016 waarop de verschillende benaderingen werden besproken van aspecten als de

basisdelicten, het vereiste van voorafgaande veroordeling of vaststelling van het basisdelict, de strafbaarstelling van "self-laundering" en de zwaarte van de straffen.

De Commissie raadpleegde in november 2016 tevens vertegenwoordigers van juristenverenigingen om te vragen naar hun standpunten over de hoofdlijnen van de voorgestelde richtlijn, die de Commissie in de routekaart had voorgesteld. De belanghebbenden benadrukten in het algemeen de noodzaak van harmonisatie van witwasdelicten en straffen om het witwassen van geld in de hele EU te bestrijden op een alomvattende en doeltreffende wijze. De belanghebbenden gaven aan dat er frequent gevallen waren waarin verschillen tussen definities een belemmering vormden voor doeltreffende grensoverschrijdende samenwerking bij de vervolging van witwasdelicten. Het wegwerken van aanzienlijke verschillen in de respectieve definities van het witwassen van geld en het delict zou leiden tot een betere grensoverschrijdende informatie-uitwisseling en samenwerking tussen rechtshandavingsinstanties. Het onderling afstemmen van de zwaarte van de straffen voor witwasdelicten zou ook zorgen voor een doeltreffendere handhaving en afschrikking in de hele EU.

De Commissie heeft ook EU-agentschappen geraadpleegd die belast zijn met ondersteuning van politieke en justitiële samenwerking tussen lidstaten.

Er werd ook met andere gegevens rekening gehouden, zoals het geactualiseerde verslag van Eurostat betreffende het witwassen van geld en de bevindingen van het ECOLEF-project²⁴. De Commissie heeft zich ook gebaseerd op andere relevante verslagen van deze organisaties, zoals het recente typologieverslag van Moneyval van 2015 over het witwassen van opbrengsten van delicten²⁵.

• **Effectbeoordeling**

Gelet op het feit dat in dit voorstel voor een richtlijn hoofdzakelijk internationale verplichtingen en normen zijn opgenomen, wordt het bij wijze van uitzondering zonder effectbeoordeling gepresenteerd.

Toch wordt in dit voorstel voortgebouwd op informatie die is verzameld via de hierboven vermelde externe studies en evaluaties en de diverse raadplegingen van belanghebbenden.

Op grond van de beschikbare informatie werden verschillende benaderingswijzen overwogen:

- 1) niet-wetgevende maatregelen op EU- of nationaal niveau, waaronder richtsnoeren, uitwisseling van beste praktijken, opleiding en ontwikkeling van concordantietabellen voor basisdelicten;
- 2) het voorstel beperken tot de FATF-aanbevelingen, de definitie van het witwassen van geld op internationale normen afstemmen en de lidstaten een grote beoordelingsvrijheid laten op andere gebieden;

²⁴ Unger, B (o.a.), Final report of the ECOLEF (The Economic and Legal Effectiveness of Anti Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy) project, "The economic and legal effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing policy", februari 2013.

²⁵ Typologies report on laundering the proceeds of organised crime, Moneyval, april 2015.

3.1) een voorstel waarmee de bepalingen van het Verdrag van Warschau worden omgezet; verlichting van de vereisten met betrekking tot het bewijs van het basisdelict dat aan het witwasdelict ten grondslag ligt;

3.2) een voorstel tot omzetting van de bepalingen van het Verdrag van Warschau, dat voor bepaalde elementen echter verder gaat dan de internationale verplichtingen en een definitie van de basisdelicten omvat, evenals de strafbaarstelling van "self-laundering" en de invoering van minimum- en/of maximumdrempels voor straffen;

4) een voorstel waarin de verschillende voorwaarden en elementen van het witwasdelict worden omschreven (onder meer definities van omzetting/overdracht van vermogensbestanddelen, heling, verwerving, bezit en gebruik van opbrengsten van delicten), een methode voor alle delicten wordt opgelegd en witwassen door nalatigheid strafbaar wordt gesteld.

Op basis van de verzamelde informatie en eerdere evaluaties, zoals hierboven beschreven, heeft de Commissie gekozen voor een benadering die uitgaat van minimale harmonisatie in overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag van Warschau en die alleen verder gaat dan de internationale verplichtingen op gebieden waarop maatregelen aantoonbare voordelen hebben met het oog op grensoverschrijdende samenwerking, en waarbij de nationale tradities en rechtspraak in acht worden genomen en de consistentie met het EU-recht wordt gewaarborgd, dat wil zeggen door ervoor te zorgen dat alle delicten die in EU-wetgeving worden gedefinieerd, als basisdelicten voor witwassen worden aangemerkt.

- **Gezonde regelgeving en vereenvoudiging**

Het voorstel beoogt internationale verplichtingen en normen in te voeren in de rechtsorde van de EU en het rechtskader te actualiseren om adequaat te kunnen reageren op het grensoverschrijdende fenomeen van het witwassen van geld. Dit zal de lidstaten helpen bij het omzetten en ten uitvoer leggen van de desbetreffende bepalingen.

- **Grondrechten**

Bij de vaststelling, tenuitvoerlegging en toepassing van de strafbaarstelling moeten grondrechtelijke verplichtingen volledig in acht worden genomen. Beperkingen van de uitoefening van grondrechten en fundamentele vrijheden zijn onderworpen aan de voorwaarden van artikel 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten, die behelzen dat het evenredigheidsbeginsel in acht wordt genomen ten aanzien van het rechtmatige doel om daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te beantwoorden, en dat deze beperkingen bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen.

In dit verband moet een verscheidenheid aan in het Handvest van de grondrechten verankerde grondrechten en fundamentele vrijheden in aanmerking worden genomen. Rechten die in verband met de voorgestelde maatregelen met name relevant zijn omvatten, maar zijn niet beperkt tot, de rechten die zijn opgenomen in titel I van het Handvest en wel het recht op vrijheid en veiligheid (artikel 6 van het Handvest), het recht op eigendom (artikel 17 van het Handvest), het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht (artikel 47 van het Handvest), het vermoeden van onschuld en rechten van de verdediging (artikel 48 van het Handvest), het legaliteitsbeginsel en evenredigheidsbeginsel inzake delicten en straffen (artikel 49 van het Handvest), en het recht om niet tweemaal in een

strafrechtelijke procedure voor hetzelfde delict te worden berecht of gestraft (*ne bis in idem*, artikel 50 van het Handvest).

Alle door de Unie en haar lidstaten vastgestelde maatregelen in verband met de strafbaarstelling van het witwassen van geld, zoals bepaald in deze richtlijn, en de bepaling van strafrechtelijke en niet-strafrechtelijke sancties dienaangaande, moeten in overeenstemming zijn met de beginselen van legaliteit en evenredigheid van strafbare feiten en straffen, het vermoeden van onschuld en de rechten van verdediging, en moeten elke willekeur uitsluiten.

De eerbiediging van grondrechten in het algemeen en van het evenredigheidsbeginsel wordt verzekerd door het toepassingsgebied van de strafbare feiten te beperken tot wat strikt noodzakelijk is om de effectieve vervolging van gedragingen die een bijzondere dreiging voor de interne veiligheid van de EU vormen, mogelijk te maken.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen onmiddellijke gevolgen voor de begroting van de Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplannen en regelingen voor monitoring, evaluatie en verslaglegging**

De tenuitvoerlegging van de richtlijn zal door de Commissie worden gemonitord op basis van de door de lidstaten verstrekte informatie over de maatregelen die worden genomen om de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen teneinde aan de richtlijn te voldoen.

De Commissie moet uiterlijk twee jaar na de uiterste datum voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijn een verslag indienen bij het Europees Parlement en de Raad waarin wordt beoordeeld in welke mate de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan deze richtlijn te voldoen.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Toelichtende stukken over de omzetting worden niet noodzakelijk geacht.

- **Nadere toelichting bij de specifieke bepalingen van het voorstel**

Artikel 1: Onderwerp en toepassingsgebied. – Deze bepaling geeft het doel en het toepassingsgebied van de ontwerp-richtlijn, met name in die zin dat wordt vermeld dat zij minimumregels bevat inzake de definitie van delicten en sancties op het gebied van het witwassen van geld.

Artikel 2: Definities. – Deze bepaling bevat de definities van "voorwerp" (met betrekking tot witwasdelicten als bedoeld in artikel 3) in overeenstemming met het EU-acquis²⁶, en van "rechtspersonen" (met betrekking tot de verplichting de aansprakelijkheid van rechtspersonen vast te stellen als bedoeld in artikel 6).

²⁶ Identiek aan artikel 2, lid 3, van Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 85).

Zonder te beletten dat lidstaten vasthouden aan een andere benadering van basisdelicten op het gebied van witwassen (waarbij wordt gekozen tussen een benadering die alle delicten omvat, lijsten van basisdelicten en lijsten van delicten waarvoor een minimumstraf geldt), voorziet deze bepaling in definities van het begrip "criminele activiteiten" die basisdelicten op het gebied van witwassen vormen. De reeks van criminele activiteiten waarmee het voorwerp wordt verkregen dat wordt witgewassen, als opgesomd in deze bepaling, stemt overeen met aanbeveling nr. 3 van de FAFT, die verlangt dat, ongeacht de voor de beschrijving van de basisdelicten gekozen benadering, delicten uit een lijst van specifiek genoemde categorieën delicten worden opgenomen. De lijst in deze bepaling is ook in overeenstemming met artikel 9, lid 4, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven en de financiering van terrorisme van 2005 (CETS nr. 198), op grond waarvan de partijen bij het verdrag het witwasdelict moeten toepassen op de categorieën basisdelicten in de bijlage bij het verdrag. De door de FAFT aangewezen categorieën en de categorieën in de bijlage bij het verdrag komen overeen met de reeks criminele activiteiten die zijn opgesomd in artikel 2 van dit voorstel, behoudens één uitzondering: dit artikel omvat tevens cybercriminaliteit als basisdelict, zoals hieronder toegelicht.

Deze categorieën worden echter enkel vermeld en zijn niet door de FATF of in het verdrag van 2005 gedefinieerd, wat volop ruimte laat voor nationale verschillen in de reeks van basisdelicten. Dit leidt ertoe dat in sommige lidstaten de reikwijdte van in nationale bepalingen opgenomen basisdelicten nogal beperkt is. Bovendien is er geen algehele consensus tussen de lidstaten over de onderliggende criminele activiteiten waarmee het witgewassen voorwerp wordt verkregen.

Volgens de uitkomsten van de raadpleging van Europol maken de verschillende standpunten over de vraag welke delicten tot witwassen van geld kunnen leiden, het moeilijk om financiële transacties in verband met witwassen te voorkomen en om bij verdenking van witwassen grensoverschrijdend vervolging in te stellen. Zo ook verwees Eurojust in het kader van het raadplegingsproces naar de moeilijkheden die lidstaten ondervinden bij het onderzoek naar en de vervolging van grensoverschrijdende gevallen van witwassen als gevolg van de bijkomende aard van dit soort delicten. Andere belanghebbenden hebben ook aangegeven dat de verschillen wat betreft de basisdelicten hindernissen voor grensoverschrijdende samenwerking opwerpen. Aangezien de lidstaten, wanneer hun wordt verzocht om mee te werken aan onderzoek of vervolging in verband met het witwassen van geld, vaak verlangen dat het onderliggende basisdelict ook een basisdelict in hun eigen rechtsgebied zou zijn geweest wanneer het in hun lidstaat was gepleegd, is samenwerking niet altijd mogelijk, en kunnen criminelen met succes de opbrengsten van hun criminele activiteiten witwassen.

Wanneer het EU-acquis wetgeving omvat waarin een van de basisdelicten wordt gedefinieerd, is een referentie naar de relevante EU-wetgevingshandeling opgenomen om ervoor te zorgen dat alle delicten die in die EU-wetshandeling worden gedefinieerd, kunnen worden gekwalificeerd als witwassen. Dit zal bijdragen tot het verminderen van de bestaande verschillen en het bevorderen van een bredere consensus.

Bovendien is het noodzakelijk het hoofd te bieden aan de toenemende dreiging van cybercriminaliteit en aanvallen op informatiesystemen, met name aanvallen in het kader van de georganiseerde criminaliteit. Computercriminaliteit is het enige in artikel 83 VWEU genoemde gebied van criminaliteit dat niet is opgenomen in de door de FAFT en het Verdrag van Warschau aangewezen categorieën delicten. De financiële impact van cybercriminaliteit en de omvang van de opbrengsten in verband daarmee, zijn bij gebreke van betrouwbare gegevens en betrouwbaar onderzoek moeilijk te kwantificeren, maar er zijn gevallen waaruit blijkt dat de opbrengsten van cybercriminaliteit worden witgewassen via verfijnde regelingen,

waarbij zowel traditionele als nieuwe betalingsmethoden worden toegepast²⁷. Om een einde te maken aan de financiële prikkel die aan veel cybercriminaliteit ten grondslag ligt, kwalificeert deze bepaling cybercriminaliteit, met inbegrip van de in Richtlijn 2013/40/EU²⁸ vermelde delicten, als een basisdelict voor het witwassen van geld.

Artikel 3: Witwasdelicten. – Deze bepaling stelt vast welke delicten in de lidstaten als witwasdelicten moeten worden beschouwd.

Deze bepaling geeft uitvoering aan artikel 9, lid 1, van het Verdrag van Warschau door de materiële elementen te definiëren waarin het witwassen bestaat, d.w.z. de omzetting of overdracht van uit criminele activiteiten verkregen voorwerpen, met het oogmerk de illegale herkomst ervan te verhehlen of te verhullen (lid 1, onder a)), en het verhehlen of verhullen van de werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing, rechten op of de eigendom van het voorwerp (lid 1, onder b)).

Bovendien gaat deze bepaling verder dan de aanbeveling van de FATF en het Verdrag van Warschau door ertoe te verplichten de verwerving, het bezit of het gebruik van door criminele activiteiten verkregen voorwerpen strafbaar te stellen, wat in het Verdrag van Warschau een mogelijkheid is die afhangt van de grondwettelijke beginselen en de basisbegrippen van het rechtsstelsel van elk land afzonderlijk. Het loutere bezit van opbrengsten van criminele activiteiten wordt in de meeste lidstaten niet als witwassen beschouwd²⁹. Dit voorstel eerbiedigt de verschillende rechtstradities van de lidstaten door het mogelijk te maken het witwassen van door eigen delicten verkregen opbrengsten ("self-laundering") van dit soort witwassen uit te sluiten (zie hieronder inzake artikel 3, lid 3).

De drie soorten witwaspraktijken (de omzetting of overdracht, verheiling of verhulling, en verwerving, bezit of gebruik) moeten strafbaar worden gesteld indien zij opzettelijk worden verricht in de zin van het Verdrag van Warschau. Er is geen element inzake onachtzaamheid ingevoerd. Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Warschau biedt partijen de mogelijkheid van strafbaarstelling wanneer de dader "a) het vermoeden had dat het voorwerp de opbrengst was van criminele activiteiten; en b) ervan uit had horen te gaan dat het voorwerp de opbrengst was van criminele activiteiten." In de lidstaten bestaan uiteenlopende benaderingen van het witwassen van geld als gevolg van nalatigheid, waarin de verschillen in nationale rechtstradities naar voren komen met betrekking tot het subjectieve element dat voor het delict vereist is, maar deze verschillen zijn niet een wezenlijk probleem bevonden voor grensoverschrijdende samenwerking. Aangezien deze richtlijn alleen minimumregels vaststelt, is er niets dat de lidstaten belet het witwassen van geld als gevolg van nalatigheid strafbaar te stellen.

Bovendien is het op grond van lid 2 van deze bepaling voor de strafbaarheid van de hiervoor beschreven witwasdelicten irrelevant of er sprake van een eerdere of gelijktijdige veroordeling voor de onderliggende criminele activiteit is of dat de identiteit van de pleger van de criminele activiteit waarmee het voorwerp is verkregen of andere omstandigheden van die criminele activiteit nauwkeurig kunnen worden vastgesteld. Aldus geeft deze bepaling uitvoering aan artikel 9, lid 5 en lid 6, van het Verdrag van Warschau, door ervoor te zorgen dat het witwassen van geld zelfs strafbaar wordt gesteld wanneer er geen eerdere of

²⁷ Moneyval Research report, Criminal money flows on the Internet: methods, trends and multi-stakeholder counteraction, maart 2012.

²⁸ Richtlijn 2013/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013 over aanvallen op informatiesystemen en ter vervanging van Kaderbesluit 2005/222/JBZ van de Raad (PB L 218 van 14.8.2013, blz. 8).

²⁹ Unger, B. (e.a.), Eindverslag van het Ecolef-project, "The economic and legal effectiveness of Anti-Money Laundering and Combatting Terrorist Financing policy", februari 2013, blz.16.

gelijktijdige veroordeling voor het basisdelict is en zonder dat per se nauwkeurig hoeft te worden vastgesteld door welk delict het voorwerp is verkregen.

Eurojust en andere belanghebbenden hebben te kennen gegeven dat het vereiste inzake de nauwkeurige vaststelling van de basisdelicten een belangrijke hinderpaal is die de grensoverschrijdende strijd tegen het witwassen ernstig bemoeilijken kan. Volgens Europol zijn de meeste rechtshandhavingsautoriteiten verplicht het basisdelict aan te tonen. Volgens rechtshandhavingsautoriteiten is het koppelen van verdachte financiële middelen aan een specifiek basisdelict het grootste probleem bij het onderzoek naar het witwassen van geld: in een zaak waarbij meerdere jurisdicties betrokken waren en Europol ondersteuning bood, ging het land waar het basisdelict was gepleegd, niet in op verzoeken om wederzijdse rechtshulp. Alle landen die bij deze zaak betrokken waren, benadrukten dat het koppelen van financiële middelen aan een specifiek basisdelict de belangrijkste belemmering was.

Zelfs in lidstaten waar een veroordeling wegens het witwassen van geld kan worden verkregen door enkel aan te tonen dat het geld niet uit een legale bron afkomstig kon zijn, zullen er in het algemeen toch indicaties inzake criminaliteit vereist zijn om tot een veroordeling of confiscatie te kunnen komen. Daarom is de aanpak waarvoor in deze bepaling is gekozen, in overeenstemming met zowel het vereiste van het Verdrag van Warschau als nationale praktijken.

Bovendien is in het Verdrag van Warschau bepaald dat het geen probleem zou mogen zijn om het witwassen van geld te vervolgen, zelfs als de criminele activiteit waarmee de middelen zijn verkregen, in een ander land is verricht. Lid 2, onder c), van deze bepaling uit het voorstel bepaalt dat het irrelevant is of de criminele activiteit waarmee het voorwerp is verkregen, werd verricht op het grondgebied van een andere lidstaat of op dat van een derde staat en laat lidstaten vrij om te beslissen om het criterium van dubbele criminaliteit toe te passen, d.w.z. dat het basisdelict een delict moet zijn in het land waar het is gepleegd en dat het ook een delict zou moeten zijn in de lidstaat die het witwasdelict vervolgt, wanneer het basisdelict daar zou zijn gepleegd.

Tot slot verplicht deze bepaling de lidstaten tot het strafbaar stellen van "self-laundering". Eurojust wijst erop dat het feit dat "self-laundering" niet in alle lidstaten strafbaar is gesteld, het voor een aantal lidstaten kan bemoeilijken om een delict vast te stellen dat kan worden vervolgd en om de stroom van "zwart geld" te onderzoeken en traceren. Lid 3 van dit artikel verduidelijkt dat de verplichting tot strafbaarstelling van "self-laundering" is beperkt tot omzetting of overdracht en verhelen of verhullen en niet van toepassing is op enkel bezit of gebruik. Bij deze aanpak wordt ermee rekening gehouden dat het vervolgen van een persoon voor enkel het 'persoonlijk genieten' van de opbrengsten van het eigen misdrijf waarvoor hij reeds is veroordeeld, in een aantal staten in strijd wordt geacht met het *ne bis in idem*-beginsel, dat inhoudt dat een persoon niet tweemaal kan worden berecht voor dezelfde strafbare gedraging³⁰. Anderzijds vormen, wanneer het witwassen het omzetten en overdragen alsook het verhullen en verhelen via het financiële stelsel betreft, deze activiteiten duidelijk een aanvullende criminele handeling die te onderscheiden is van het basisdelict en die bovendien aanvullende of een ander soort schade veroorzaakt dan die welke reeds door het basisdelict is veroorzaakt. Deze benadering is in overeenstemming met de jurisprudentie van de lidstaten³¹.

³⁰ De wederzijdse evaluatieverslagen van de FATF en Moneyval en de resultaten van het proces van raadpleging van lidstaten.

³¹ Idem.

Artikel 4: Uitlokking, medeplichtigheid en poging. – Deze bepaling is van toepassing op de hierboven genoemde delicten en verplicht de lidstaten tot het strafbaar stellen van vormen van medeplichtigheid aan, uitlokking van en poging tot veel van de genoemde delicten.

Medeplichtigheid aan een witwasdelict kan een breed scala aan activiteiten omvatten, dat varieert van het faciliteren of adviseren tot het bieden van ondersteunende diensten bij het plegen van dergelijke handelingen.

Deze bepaling verzekert de onderlinge afstemming met de definities die zijn opgenomen in hiervoor bedoelde internationale normen.

Om voor een voldoende afschrikkende werking te zorgen, moet voorts uitlokking, de handeling waarbij anderen ertoe worden aangezet de hierboven genoemde delicten te plegen, strafbaar worden gesteld.

Artikel 5: Straffen voor natuurlijke personen – Deze bepaling is van toepassing op alle delicten en verplicht de lidstaten om doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties toe te passen.

Bovendien wordt in deze bepaling het minimumniveau van de maximumstraf vastgesteld. In Kaderbesluit 2001/500/JHA is reeds een minimumdrempel voor een maximumstraf van 4 jaar vastgesteld voor bepaalde vormen van het witwassen van geld. In dit voorstel wordt de minimale maximumstraf ook op vier jaar gevangenisstraf gesteld, ten minste voor ernstige gevallen. De definitie van de minimumdrempel houdt ook rekening met de bestaande regels in de lidstaten.

Het vastleggen van een minimumniveau van de maximumstraf op EU-niveau zal de internationale politie en justitie samenwerking bevorderen en de afschrikkende werking vergroten. Verschillende analyses hebben het lage niveau van de sancties/boetes en de geringe vervolgingspercentages onder de aandacht gebracht³². Hoewel hiervoor een aantal redenen kunnen zijn, waaronder de beperkte toegang, capaciteit of middelen van de bevoegde autoriteiten voor het opvragen en analyseren van de relevante informatie in bijzonder complexe gevallen, moet ervan worden uitgegaan dat een enge definitie van het delict witwassen, lichte straffen en obstakels op het gebied van bewijs, aan dit probleem bijdragen. Deze situatie schept niet alleen leemtes op het gebied van handhaving, maar brengt ook het gevaar met zich van “forum-shopping” door plegers, dat wil zeggen dat criminelen financiële transacties daar verrichten waar zij de anti-witwasmaatregelen het zwakst achten.

Artikel 6: Verzwarende omstandigheden. – Dit is een bepaling die van toepassing is op de in artikel 3 gedefinieerde witwasdelicten en die ervoor zorgt dat het plegen van het delict in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ³³ van de Raad of het door de dader misbruiken van zijn beroep om het witwassen van geld mogelijk te maken, als een verzwarende omstandigheid wordt beschouwd.

Artikel 7: Aansprakelijkheid van rechtspersonen. – Deze bepaling is van toepassing op alle hierboven genoemde delicten en verplicht de lidstaten ertoe de aansprakelijkheid van rechtspersonen te regelen, en er tevens voor te zorgen dat deze aansprakelijkheid niet in de plaats komt van die van natuurlijke personen. De bepaling is in overeenstemming met artikel 10 van het Verdrag van Warschau.

³² De wederzijdse evaluatieverslagen van de FATF en Moneyval.

³³ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

Deze bepaling sluit aan bij een standaardformule die in andere EU-rechtsinstrumenten te vinden is en verplicht de lidstaten ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor een van de in de artikelen 1 tot en met 4 bedoelde delicten wanneer deze delicten tot hun voordeel zijn gepleegd door personen die in de rechtspersoon een zekere leidende functie bekleden. Niet vereist wordt dat deze aansprakelijkheid uitsluitend strafrechtelijk van aard is.

Artikel 8: Sancties tegen rechtspersonen. – Deze bepaling is van toepassing op sancties tegen rechtspersonen. Zij volgt een standaardformule die in andere EU-rechtsinstrumenten te vinden is.

Artikel 9: Rechterlijke bevoegdheid – Deze bepaling die van toepassing is op alle hierboven genoemde delicten, vereist het bestaan van een bevoegdheidsgrondslag voor de gerechtelijke autoriteiten die hun toestaat ter zake van de in deze richtlijn omschreven delicten onderzoeken te initiëren, vervolging in te stellen en straffen op te leggen.

Artikel 10: Onderzoeksmiddelen. – Dit artikel moet ervoor zorgen dat onderzoeksmiddelen waarin de nationale wetgeving ten aanzien van georganiseerde misdaad of andere zware criminaliteit voorziet, ook kunnen worden ingezet bij het witwassen van geld.

Artikel 11: Vervanging van een aantal bepalingen van Kaderbesluit 2001/500/JBZ – Deze bepaling komt in de plaats van de huidige bepalingen op het gebied van de strafbaarstelling van het witwassen van geld in artikel 1, onder b), en artikel 2 van Kaderbesluit 2001/500/JBZ ten aanzien van de lidstaten die aan deze richtlijn deelnemen.

De bepalingen met betrekking tot confiscatie in artikel 1, onder a), en de artikelen 3 en 4 van Kaderbesluit 2001/500/JBZ zijn vervangen bij Richtlijn 2014/42/EU.

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 83, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- 1) Het witwassen van geld en de daarmee verband houdende financiering van terrorisme en georganiseerde misdaad blijven aanzienlijke problemen op het niveau van de Unie, waardoor afbreuk wordt gedaan aan de integriteit, de stabiliteit en de reputatie van de financiële sector en de interne veiligheid, en de interne markt van de Unie worden bedreigd. Om deze problemen aan te pakken en tevens de toepassing van Richtlijn 2015/849/EU¹ kracht bij te zetten, beoogt deze richtlijn het witwassen van geld aan te pakken door middel van het strafrecht, zodat een betere grensoverschrijdende samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten mogelijk wordt.
- 2) Maatregelen die uitsluitend op nationaal niveau of zelfs op het niveau van de Unie worden getroffen zonder internationale coördinatie en samenwerking, zouden een zeer beperkte uitwerking hebben. De door de Unie inzake de bestrijding van witwassen vastgestelde maatregelen dienen derhalve verenigbaar te zijn met en minstens even streng te zijn als andere in internationale gremia ondernomen acties.
- 3) Bij het optreden van de Unie moet in het bijzonder rekening worden gehouden met de aanbevelingen van de Financiële-actiegroep (Financial Action Task Force (FATF)) en met de instrumenten van andere internationale organen voor de bestrijding van witwassen en terrorismefinanciering. De relevante rechtshandelingen van de Unie moeten in voorkomend geval verder in overeenstemming worden gebracht met de internationale normen voor de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en proliferatie, die in februari 2012 zijn aangenomen door de FATF (de “herziene FATF-aanbevelingen”). Als ondertekenaar van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het witwassen, de opsporing, de inbeslagneming en de confiscatie van opbrengsten van misdrijven en de financiering van terrorisme (CETS nr. 198) dient de Unie de voorschriften van dat verdrag in haar rechtsorde om te zetten.

¹ Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73).

- 4) Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad² bevat voorschriften inzake de strafbaarstelling van het witwassen van geld. Dat kaderbesluit is echter te beperkt en de huidige strafbaarstelling van het witwassen van geld is niet coherent genoeg om witwassen in de hele Unie tegen te gaan, wat zorgt voor lacunes op het gebied van handhaving en belemmeringen voor de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten in de verschillende lidstaten.
- 5) De definitie van criminele activiteiten die basisdelicten voor het witwassen van geld vormen, moet voldoende uniform zijn in alle lidstaten. De lidstaten moeten binnen elk van de door de FATF aangewezen categorieën een reeks delicten opnemen. Voor zover categorieën van delicten, zoals terrorisme of milieudelicten in de Uniewetgeving zijn opgenomen, verwijst deze richtlijn naar die wetgeving. Dit zorgt ervoor dat het witwassen van de opbrengsten van de financiering van terrorisme en de handel in wilde dieren en planten in de lidstaten strafbaar zijn. In gevallen waarin de lidstaten op grond van het recht van de Unie in andere sancties dan strafrechtelijke sancties kunnen voorzien, mag deze richtlijn de lidstaten niet ertoe verplichten om deze gevallen voor de toepassing van deze richtlijn als basisdelicten aan te merken.
- 6) In overeenstemming met de herziene FATF-aanbevelingen moeten fiscale delicten in verband met directe en indirecte belastingen ook onder de definitie van criminele activiteit vallen. Aangezien verschillende fiscale delicten in elke lidstaat een criminele activiteit kunnen vormen die kan worden bestraft door middel van de in deze richtlijn bedoelde sancties, kunnen de definities van fiscale misdrijven in het nationaal recht afwijken. Er wordt echter niet gestreefd naar een harmonisatie van de definities van fiscale misdrijven in het nationaal recht van de lidstaten.
- 7) Deze richtlijn mag niet worden toegepast op het witwassen van voorwerpen die zijn verkregen door delicten die de financiële belangen van de Unie schaden, waarvoor de specifieke bepalingen van Richtlijn 2017/XX/EU gelden³. Overeenkomstig artikel 325, lid 2, VWEU, moeten de lidstaten ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, dezelfde maatregelen nemen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad.
- 8) Wanneer witwasactiviteiten niet slechts neerkomen op enkel bezit of gebruik, maar ook de overdracht of het verhelen en verhullen van voorwerpen betreffen via het financiële stelsel en resulteren in verdere schade dan die welke reeds door het basisdelict is veroorzaakt, zoals schade aan de integriteit van het financiële stelsel, moet die activiteit afzonderlijk worden bestraft. De lidstaten moeten er dus voor zorgen dat dergelijke gedragingen ook strafbaar zijn wanneer zij worden verricht door de pleger van de criminele activiteit waarmee het voorwerp is verkregen (zogenoemde “self-laundering”).
- 9) Wil de strafbaarstelling van witwassen een doeltreffend middel ter bestrijding van de georganiseerde misdaad zijn, dan zou het niet nodig moeten zijn om de bijzonderheden vast te stellen van het delict waarmee het voorwerp is verkregen en mag het dus zeker

² Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven (PB L 182 van 5.7.2001).

³ Richtlijn 2017/XX/EU van het Europees Parlement en de Raad van x x 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB L x van xx.xx.2017, blz. x).

niet vereist zijn dat er sprake is van een eerdere of gelijktijdige veroordeling voor dat delict. Vervolging wegens witwassen mag ook niet worden belemmerd door het enkele feit dat het basisdelict is begaan in een andere lidstaat of een derde land, mits het in die lidstaat of dat derde land een strafbaar feit is. De lidstaten mogen als voorwaarde stellen dat het basisdelict in hun eigen nationale recht een delict zou zijn geweest wanneer het daar was gepleegd.

- 10) Deze richtlijn beoogt het witwassen van geld strafbaar te stellen wanneer het opzettelijk heeft plaatsgevonden. Opzet en wetenschap kunnen worden afgeleid uit objectieve, feitelijke omstandigheden. Aangezien deze richtlijn voorziet in minimumvoorschriften, staat het de lidstaten vrij om strengere strafrechtelijke bepalingen voor het witwassen van geld vast te stellen of te handhaven. Lidstaten kunnen bijvoorbeeld bepalen dat het roekeloos of als gevolg van ernstige nalatigheid witwassen van geld een strafbaar feit vormt.
- 11) Teneinde het witwassen van geld in de hele Unie tegen te gaan, moeten de lidstaten minimumstraffen vastleggen qua soort en qua hoogte voor het plegen van de in deze richtlijn omschreven delicten. Voor het geval het delict is gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ⁴ of wanneer de dader zijn beroep heeft misbruikt om het witwassen mogelijk te maken, moeten de lidstaten voorzien in verzwarende omstandigheden overeenkomstig de toepasselijke regels van hun eigen rechtsstelsel.
- 12) Gelet op de mobiliteit van de plegers en de opbrengsten van criminele activiteiten, alsook op de complexe grensoverschrijdende onderzoeken die nodig zijn ter bestrijding van het witwassen van geld, moeten alle lidstaten hun rechtsmacht zodanig vaststellen dat de bevoegde autoriteiten dergelijke activiteiten kunnen onderzoeken en vervolgen. De lidstaten moeten daarbij ervoor zorgen dat hun rechtsmacht zich uitstrekt tot situaties waarin een delict is gepleegd met behulp van informatie- en communicatietechnologie vanaf hun grondgebied, ongeacht of die technologie zich op hun grondgebied bevindt.
- 13) Deze richtlijn moet een aantal bepalingen van Kaderbesluit 2001/500/JBZ⁵ vervangen voor de lidstaten die door deze richtlijn gebonden zijn.
- 14) Daar de doelstelling van deze richtlijn, met name het stellen van doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties in alle lidstaten op het witwassen van geld, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang en de gevolgen van deze richtlijn beter kan worden verwezenlijkt op het niveau van de Unie, kan de Unie, overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie neergelegde subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken.
- 14) Overeenkomstig artikel 3 van Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat gehecht is aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hebben het Verenigd Koninkrijk en

⁴ Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

⁵ Kaderbesluit 2001/500/JBZ van de Raad van 26 juni 2001 inzake het witwassen van geld, de identificatie, opsporing, bevrozing, inbeslagneming en confiscatie van hulpmiddelen en van opbrengsten van misdrijven (PB L 182 van 5.7.2001).

Ierland kennis gegeven van hun wens om aan de vaststelling en toepassing van deze richtlijn deel te nemen.

- 15) EN/OF
- 16) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, dat gehecht is aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, nemen het Verenigd Koninkrijk en Ierland niet deel aan de vaststelling en toepassing van deze richtlijn, die bijgevolg niet bindend is voor, noch van toepassing is in deze lidstaten.
- 17) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van deze richtlijn; deze is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing in Denemarken. Kaderbesluit 2001/500/JBZ⁶ blijft bindend voor en van toepassing in Denemarken,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Artikel 1

Onderwerp en toepassingsgebied

1. Deze richtlijn stelt minimumvoorschriften vast voor de definitie van delicten en sancties op het gebied van het witwassen van geld.
2. Deze richtlijn is niet van toepassing op het witwassen van geld in verband met voorwerpen die zijn verkregen door delicten die de financiële belangen van de Unie schaden, waarvoor specifieke bepalingen gelden die zijn vastgesteld in Richtlijn 2017/XX/EU.

Artikel 2

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 1) "criminele activiteit": iedere vorm van criminele betrokkenheid bij het plegen van de volgende delicten:
 - (a) deelneming aan een georganiseerde criminele groep en racketeering, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad;
 - (b) terrorisme, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Richtlijn 2017/XX/EU⁷;
 - (c) mensenhandel en migrantensmokkel, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Richtlijn 2011/36/EU⁸ en Kaderbesluit 2002/946/JBZ van de Raad⁹;

⁶

Idem.

⁷

Richtlijn 2017/XX/EU van het Europees Parlement en de Raad van X X 2017 inzake terrorismebestrijding en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/475/JBZ van de Raad inzake terrorismebestrijding (PB L x, xx.xx.2017, blz. x.).

- (d) seksuele uitbuiting, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Richtlijn 2011/93/EU¹⁰;
- (e) illegale handel in verdovende middelen en psychotrope stoffen, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad¹¹;
- (f) illegale wapenhandel;
- (g) illegale handel in gestolen goederen en andere goederen;
- (h) corruptie, met inbegrip van enig delict als bedoeld in de Overeenkomst ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn¹² en in Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad¹³;
- (i) fraude, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Kaderbesluit 2001/413/JBZ van de Raad¹⁴;
- (j) valsemunterij, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Richtlijn 2014/62/EU¹⁵;
- (k) namaak van producten en productpiraterij;
- (l) milieucriminaliteit, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Richtlijn 2008/99/EG¹⁶ of in Richtlijn 2009/123/EG¹⁷;
- (m) moord en doodslag, zware mishandeling;
- (n) ontvoering, wederrechtelijke vrijheidsberoving en gijzeling;
- (o) roof of diefstal;
- (p) smokkel (ook meer met betrekking tot douanerechten, accijnzen en andere heffingen);

⁸ Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PB L 101 van 15.04.2011, blz. 1).

⁹ Kaderbesluit 2002/946/JBZ van de Raad van 28 november 2002 tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf (PB L 328 van 5.12.2002, blz. 1).

¹⁰ Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PB L 335 van 17.12.2011, blz. 1).

¹¹ Kaderbesluit 2004/757/JBZ van de Raad van 25 oktober 2004 betreffende de vaststelling van minimumvoorschriften met betrekking tot de bestanddelen van strafbare feiten en met betrekking tot straffen op het gebied van de illegale drugshandel (PB L 335 van 11.11.2004, blz. 8).

¹² Overeenkomst ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn.

¹³ Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de bestrijding van corruptie in de privésector (PB L 192 van 31.7.2004, blz. 54).

¹⁴ Kaderbesluit van de Raad van 28 mei 2001 betreffende de bestrijding van fraude en vervalsing in verband met andere betaalmiddelen dan contanten (PB L 149 van 2.6.2001, blz. 1).

¹⁵ Richtlijn 2014/62/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende de strafrechtelijke bescherming van de euro en andere munten tegen valsemunterij en ter vervanging van Kaderbesluit 2000/383/JBZ van de Raad (PB L 151 van 21.5.2014, blz. 1).

¹⁶ Richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht (PB L 328 van 6.12.2008, blz. 28).

¹⁷ Richtlijn 2009/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot wijziging van Richtlijn 2005/35/EG inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken (PB L 280 van 27.10.2009, blz. 52).

- (q) afpersing;
 - (r) vervalsing;
 - (s) piraterij;
 - (t) handel met voorkennis en marktmanipulatie, inclusief enig delict als bedoeld in Richtlijn 2014/57/EU¹⁸;
 - (u) cybercriminaliteit, met inbegrip van enig delict als bedoeld in Richtlijn 2013/40/EU¹⁹;
 - (v) alle delicten, met inbegrip van fiscale misdrijven in verband met directe belastingen en indirecte belastingen, zoals omschreven in het recht van de lidstaten, die strafbaar zijn gesteld met een maximale vrijheidsstraf of detentiemaatregel van meer dan een jaar of, voor lidstaten die in hun rechtsstelsel een strafminimum voor delicten kennen, alle delicten die strafbaar zijn gesteld met een minimale vrijheidsstraf of detentiemaatregel van meer dan zes maanden;
- (2) "voorwerp": goederen van elke soort, hetzij lichamelijk hetzij onlichamelijk, hetzij roerend hetzij onroerend, hetzij materieel hetzij immaterieel, en rechtsbescheiden of instrumenten in gelijk welke vorm, ook elektronisch en digitaal, waaruit de eigendom of andere rechten ten aanzien van deze goederen blijken;
- (3) "rechtspersoon": ieder lichaam met rechtspersoonlijkheid krachtens het toepasselijke recht, met uitzondering van staten of overheidsinstanties bij de uitoefening van hun openbare macht en van publiekrechtelijke internationale organisaties.

Artikel 3 *Witwasdelicten*

1. Elke lidstaat zorgt ervoor dat de volgende gedragingen als een delict worden aangemerkt, wanneer zij opzettelijk zijn gepleegd:
- (a) de omzetting of overdracht van voorwerpen, wetende dat deze zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit, met het oogmerk de illegale herkomst ervan te verhelen of te verhullen of een persoon die bij een dergelijke activiteit is betrokken, te helpen aan de juridische gevolgen van diens daden te ontkomen;
 - (b) het verhelen of verhullen van de werkelijke aard, oorsprong, vindplaats, vervreemding, verplaatsing, rechten op of de eigendom van voorwerpen, wetende dat deze verworven zijn uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit;
 - (c) de verwerving, het bezit of het gebruik van voorwerpen, wetende, op het tijdstip van ontvangst, dat deze voorwerpen zijn verworven uit een criminele activiteit of uit deelneming aan een dergelijke activiteit.
2. Van strafbaarheid van een feit als bedoeld in lid 1 kan sprake zijn ongeacht:

¹⁸ Richtlijn 2014/57/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende strafrechtelijke sancties voor marktmisbruik (PB L 173 van 12.6.2014, blz. 179).

¹⁹ Richtlijn 2013/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013 over aanvallen op informatiesystemen en ter vervanging van Kaderbesluit 2005/222/JBZ van de Raad (PB L 218 van 14.8.2013, blz. 8).

- (d) een voorafgaande of gelijktijdige veroordeling voor de criminele activiteit waarmee het voorwerp is verkregen;
 - (e) de identiteit van degene die de criminele activiteit verrichtte waarmee het voorwerp is verkregen of andere omstandigheden betreffende die criminele activiteit;
 - (f) de vraag of de criminele activiteit waarmee het voorwerp is verkregen, werd verricht op het grondgebied van een andere lidstaat of op dat van een derde land, wanneer de betrokken gedraging een delict is krachtens het nationale recht van de lidstaat of het derde land waar de gedraging heeft plaatsgevonden en een delict zou zijn geweest krachtens het nationale recht van de lidstaat die dit artikel uitvoert of toepast wanneer de gedraging daar had plaatsgevonden;
3. Het bepaalde inzake de delicten als bedoeld in lid 1, onder a) en b), is tevens van toepassing op personen die de criminele activiteit hebben verricht waarmee het voorwerp werd verkregen of aan die activiteit hebben deelgenomen.

Artikel 4

Uitlokking, medeplichtigheid en poging

Elke lidstaat zorgt ervoor dat uitlokking van, medeplichtigheid aan en poging tot het plegen van een delict als bedoeld in artikel 3, strafbaar zijn.

Artikel 5

Straffen voor natuurlijke personen

1. Elke lidstaat zorgt ervoor dat de gedragingen als bedoeld in de artikelen 3 en 4, strafrechtelijk kunnen worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen.
2. Elke lidstaat zorgt ervoor dat de in artikel 3 bedoelde delicten kunnen worden bestraft met een maximale gevangenisstraf van ten minste vier jaar, althans in ernstige gevallen.

Artikel 6

Verzwarende omstandigheden

De lidstaten zorgen ervoor dat de hierna genoemde omstandigheden worden beschouwd als verzwarende omstandigheden met betrekking tot de delicten als bedoeld in de artikelen 3 en 4, wanneer:

- (g) het delict werd gepleegd in het kader van een criminele organisatie in de zin van Kaderbesluit 2008/841/JBZ²⁰; of
- (h) de dader een contractuele relatie heeft met en een verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van een meldingsplichtige entiteit of zelf een meldingsplichtige entiteit is in de zin van artikel 2 van Richtlijn 2015/849/EU en het delict heeft gepleegd in het kader van de uitoefening van zijn beroepsactiviteiten.

²⁰

Kaderbesluit 2008/841/JBZ van de Raad van 24 oktober 2008 ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit (PB L 300 van 11.11.2008, blz. 42).

Artikel 7
Aansprakelijkheid van rechtspersonen

1. Elke lidstaat draagt er zorg voor dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld voor de delicten als bedoeld in de artikelen 3 en 4 die ten voordele van die rechtspersoon zijn gepleegd door een persoon die individueel of als lid van een orgaan van de rechtspersoon optreedt en bij de rechtspersoon een leidende positie heeft, die gebaseerd is op:
 - (i) een bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen;
 - (j) de bevoegdheid om in naam van de rechtspersoon beslissingen te nemen; of
 - (k) de bevoegdheid om binnen de rechtspersoon controle uit te oefenen.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld wanneer als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 bedoelde persoon delicten als bedoeld in de artikelen 3 en 4 konden worden gepleegd ten voordele van die rechtspersoon door een persoon die onder diens gezag staat.
3. De aansprakelijkheid van rechtspersonen krachtens de leden 1 en 2 sluit strafvervolgning van natuurlijke personen die aanzetten tot het plegen van een delict als bedoeld in de artikelen 3 en 4 of een dergelijk delict plegen dan wel daaraan medeplichtig zijn, niet uit.

Artikel 8
Sancties tegen rechtspersonen

Elke lidstaat zorgt ervoor dat een rechtspersoon die volgens artikel 6, lid 1, aansprakelijk is gesteld voor delicten, kan worden gestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende straffen, waaronder al dan niet strafrechtelijke geldboeten en eventuele andere straffen, zoals:

- (2) het uitsluiten van die rechtspersoon van door de overheid verleende voordelen of steun;
- (3) het tijdelijk of permanent verbod op het uitoefenen door die rechtspersoon van commerciële activiteiten;
- (4) de plaatsing van die rechtspersoon onder toezicht van de rechter;
- (5) een rechterlijk bevel tot ontbinding;
- (6) de tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen die zijn gebruikt voor het plegen van het strafbaar feit.

Artikel 9
Rechterlijke bevoegdheid

1. Iedere lidstaat vestigt zijn rechtsmacht ten aanzien van de in de artikelen 3 en 4 bedoelde delicten, wanneer:
 - (a) het delict geheel of gedeeltelijk op het grondgebied van die lidstaat is gepleegd;
 - (b) het delict door een van zijn onderdanen is gepleegd.
2. Een lidstaat stelt de Commissie in kennis van zijn besluit om zijn rechtsmacht tevens te vestigen over delicten als bedoeld in de artikelen 3 en 4 die buiten zijn grondgebied zijn gepleegd, indien:

- (a) de dader zijn gewone verblijfplaats op het grondgebied van die lidstaat heeft.
- (b) het delict is gepleegd ten voordele van een op het grondgebied van die lidstaat gevestigde rechtspersoon.

Artikel 10 *Onderzoeksmiddelen*

Elke lidstaat zorgt ervoor dat doeltreffende onderzoeksmiddelen, zoals die welke worden gebruikt bij de bestrijding van georganiseerde of andere zware criminaliteit, ter beschikking staan van personen, eenheden of diensten die bevoegd zijn voor het onderzoeken of vervolgen van de delicten als bedoeld in de artikelen 3 en 4.

Artikel 11 *Vervanging van een aantal bepalingen van Kaderbesluit 2001/500/JBZ*

1. Deze richtlijn komt in de plaats van artikel 1, onder b), en artikel 2 van Kaderbesluit 2001/500/JBZ ten aanzien van de lidstaten die door deze richtlijn gebonden zijn, onverminderd de verplichtingen van die lidstaten met betrekking tot de termijn voor de omzetting van dat kaderbesluit in nationaal recht.
2. Voor de lidstaten die gebonden zijn door deze richtlijn, gelden verwijzingen naar Kaderbesluit 2001/500/JBZ als verwijzingen naar deze richtlijn.

Artikel 12 *Omzetting*

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [24 maanden na vaststelling] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mee.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.
2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mede die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 13 *Verslaglegging*

De Commissie dient uiterlijk [24 maanden na de uiterste datum voor de tenuitvoerlegging van deze richtlijn] een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad waarin wordt beoordeeld in welke mate de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan deze richtlijn te voldoen.

Artikel 14 *Inwerkingtreding*

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 15
Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten overeenkomstig de Verdragen.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter