



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 marzo 2012 (14.03)  
(OR. en)**

**7641/12  
ADD 2**

**Fascicolo interistituzionale:  
2012/0036 (COD)**

**DROIPEN 29  
COPEN 57  
CODEC 656**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	13 marzo 2012
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2012) 32 final
Oggetto:	Documento di lavoro dei servizi della Commissione sintesi della valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SWD(2012) 32 final.

All.: SWD(2012) 32 final



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 12.3.2012  
SWD(2012) 32 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

**che accompagna la**

**proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea**

{COM(2012) 85 final}

{SWD(2012) 31 final}

# DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

## SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna la

**proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa al congelamento e alla confisca dei proventi di reato nell'Unione europea**

**Clausola di esclusione della responsabilità: la presente sintesi impegna unicamente i servizi della Commissione europea che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva delle eventuali decisioni assunte dalla Commissione**

### 1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Al fine di contrastare le attività della criminalità organizzata è fondamentale privarla dei suoi proventi. La criminalità organizzata è essenzialmente improntata al profitto. Sequestrando quanto più possibile dei suoi proventi si possono ostacolare le attività criminali, dissuadere la criminalità, mostrando che “il crimine non paga”, e recuperare fondi da reinvestire in iniziative di contrasto o prevenzione dei reati.

La valutazione d'impatto affronta il problema dell'**insufficiente recupero dei proventi di reato nell'Unione europea**. Ad oggi, le stime di denaro sottratto dalla criminalità organizzata negli Stati membri e i dati relativi alle operazioni di recupero andate a buon fine rimangono limitati. Stando alle stime di alcune recenti relazioni e fonti ufficiose, i proventi annuali della criminalità organizzata in alcuni Stati membri sono molto alti<sup>1</sup>. Le cifre rivelano un forte contrasto rispetto agli importi recuperati annualmente all'interno dell'Unione<sup>2</sup>. Sebbene solo alcuni Stati membri elaborino statistiche sugli importi di origine criminale recuperati ogni anno, attualmente il numero di procedure di blocco e confisca nell'Unione e gli importi sottratti alla disponibilità della criminalità organizzata sembrano insufficienti rispetto ai redditi stimati dei gruppi di criminalità organizzata o al numero di condanne penali pronunciate per reati gravi.

Le attività della criminalità organizzata hanno spesso natura transnazionale e i gruppi criminali investono un numero crescente di proventi di reato in altri Stati membri. La ricerca dei beni situati all'estero è invariabilmente più problematica, a causa delle maggiori difficoltà di rintracciamento e degli ostacoli di carattere giuridico all'ottenimento delle prove e all'esecuzione dei provvedimenti di congelamento e di confisca.

---

<sup>1</sup> In Italia, i proventi della criminalità organizzata riciclati nel 2011 sono stati stimati a 150 miliardi di euro (Banca d'Italia, 2011). Nel Regno Unito gli introiti della criminalità organizzata sono stati ufficialmente stimati nel 2006 a 15 miliardi di sterline all'anno.

<sup>2</sup> Ad esempio, nel 2009 sono stati recuperati 189 milioni di euro nel Regno Unito e 60 milioni di euro nei Paesi Bassi.

Sebbene trovi fondamento giuridico nel diritto internazionale, nel diritto dell'Unione e nel diritto degli Stati membri, la confisca dei beni è ancora poco sviluppata e sottoutilizzata. È improbabile che ciascuno Stato membro confischi una parte considerevole di proventi di reato e che la normativa raggiunga l'obiettivo previsto.

## 2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

L'Unione europea ha già adottato misure in materia di confisca e recupero dei proventi di reato. A seguito dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, la base giuridica delle azioni in questo settore è costituita dall'articolo 82, paragrafi 1 e 2, e dall'articolo 83, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). La base giuridica più appropriata e l'estensione del potere di armonizzazione dell'Unione europea dipenderanno dal fatto che una disposizione specifica riguardi l'armonizzazione o il riconoscimento reciproco.

Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea (TUE), l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri. L'articolo 67 del TFUE prevede che l'Unione garantisca ai cittadini un livello elevato di sicurezza attraverso la prevenzione e la lotta alla criminalità. La confisca dei proventi di reato è sempre più spesso riconosciuta come uno strumento essenziale per combattere la criminalità organizzata, che molto spesso è per sua natura transnazionale e deve essere per questo affrontata a partire da una base comune. Ciò è ancor più vero in seno all'Unione, dove la soppressione delle frontiere interne facilita la commissione di reati transfrontalieri.

Come enunciato nel programma di Stoccolma 2010-2014, l'Unione deve ridurre le possibilità che si offrono alla criminalità organizzata a motivo di un'economia mondializzata, in particolare in un contesto di crisi che sta aumentando la vulnerabilità del sistema finanziario. L'Unione si trova quindi in una posizione migliore rispetto ai singoli Stati membri per perfezionare uno degli strumenti più efficaci di lotta contro i gruppi di criminalità organizzata.

La dimensione transfrontaliera dei proventi della criminalità organizzata (sempre più spesso investiti al di fuori del loro paese d'origine e non di rado in più paesi) giustifica ulteriormente un'azione paneuropea.

## 3. OBIETTIVI

L'obiettivo generale a lungo termine è la sostanziale riduzione dei redditi della criminalità organizzata e delle sue ricchezze accumulate nel territorio dell'Unione. Gli **obiettivi generali** sono i seguenti: combattere la criminalità organizzata, rendere giustizia alle vittime e aumentare la fiducia dei cittadini nella giustizia penale. In linea con le componenti sottostanti del problema, possono essere definiti quattro **obiettivi specifici**: i) rafforzare l'armonizzazione delle norme che consentono la confisca dei proventi di reato, nel rispetto dei diritti fondamentali, ii) creare norme minime armonizzate che permettano agli Stati membri di congelare/sequestrare e gestire i proventi di reato in attesa della loro confisca, nel rispetto dei diritti fondamentali, iii) permettere agli Stati membri di procedere più agevolmente al congelamento/sequestro e alla confisca dei beni in un contesto transfrontaliero, e iv) aumentare l'uso degli strumenti di congelamento e confisca da parte degli agenti degli Stati membri.

#### 4. OPZIONI STRATEGICHE

Al fine di porre rimedio alle lacune constatate nella definizione del problema, sono state individuate 21 azioni a livello di Unione (alcune complementari tra loro).

Dato il numero elevato, ciascuna delle 21 azioni è stata prima esaminata sotto il profilo dei potenziali ostacoli alla sua attuazione, quali i) l'esistenza di un conferimento adeguato di poteri all'Unione, ii) la proporzionalità e iii) la compatibilità con i principi costituzionali fondamentali o di diritto penale degli Stati membri. È stato inoltre analizzato approfonditamente l'impatto sui diritti fondamentali, sulla base della pertinente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Quattro azioni sono state scartate dopo l'esame degli ostacoli all'attuazione.

Le **altre azioni** sono state **raggruppate in opzioni strategiche** a cui corrispondono gradi diversi di intervento a livello di Unione: un'opzione di natura non legislativa, un'opzione legislativa minima (destinata a correggere le carenze nel quadro giuridico esistente dell'Unione che ne impediscono il buon funzionamento) e un'opzione legislativa massima (che oltrepassa gli obiettivi del quadro giuridico esistente dell'Unione). Nell'ambito di quest'ultima, sono analizzate due sub-opzioni legislative massime, l'una che prevede e l'altra che esclude l'intervento dell'Unione in materia di mutuo riconoscimento.

##### 4.1. Opzione 1 - Status quo

Questa opzione non implica nessuna nuova azione a livello di Unione e consiste nel proseguimento delle attività esistenti. L'assenza di nuove azioni a livello di Unione non significa tuttavia assenza di cambiamenti a livello di Unione. In virtù del trattato di Lisbona, a partire dal 1° dicembre 2014 il quadro giuridico esistente dell'Unione diventerà opponibile agli Stati membri attraverso la procedura d'infrazione.

##### 4.2. Opzione 2 – Opzione non legislativa

L'opzione non legislativa prevede l'organizzazione di seminari per **promuovere l'attuazione degli obblighi vigenti in materia di confisca** (azione 1) e per **promuovere l'attuazione degli obblighi vigenti in materia di riconoscimento reciproco** (azione 12). **Seminari d'uso** sulla redditività delle operazioni di confisca dei beni (azione 15) destinati ai responsabili decisionali di alcuni Stati membri potrebbero far aumentare l'uso di tali strumenti e costituire un forum per lo scambio di conoscenze ed esperienze tra operatori del settore.

##### 4.3. Opzione 3 – Opzione legislativa minima

Questa opzione prevede seminari di recepimento e d'uso, integrati da altre azioni per rimediare alle carenze del quadro giuridico esistente in materia di riconoscimento reciproco. Per quanto riguarda l'esecuzione dei provvedimenti di confisca, questa opzione prevede una semplificazione del quadro giuridico attraverso il consolidamento delle decisioni quadro 2006/783/GAI e 2005/214/GAI e l'estensione del loro campo di applicazione in modo che ricomprenda tutte le decisioni di risarcimento emesse nell'ambito di un procedimento penale (**azione 14**). Questa opzione prevede inoltre l'introduzione di **moduli consolidati** per il riconoscimento reciproco (**azione 19**) e comporta altresì l'**applicazione della supremazia** del riconoscimento reciproco sulle convenzioni di assistenza giudiziaria per quanto riguarda le richieste tra Stati membri (**azione 20**).

#### 4.4. Opzione 4.1 – Opzione legislativa massima senza riconoscimento reciproco

Questa opzione è composta da tutte le azioni che non richiedono un intervento legislativo in materia di riconoscimento reciproco.

Al fine di rafforzare i poteri di confisca, prevede la possibilità di **confiscare tutti gli utili valutabili, compresi i proventi indiretti (azione 2)**, introducendo un’ampia definizione di “proventi di reato”.

Al fine di risolvere il problema della preclusione delle attività di confisca dopo la conclusione del procedimento penale, tale opzione prevede di **separare il procedimento di confisca dal procedimento penale (azione 4)**, in modo che le indagini finanziarie possano essere svolte e i provvedimenti non eseguiti possano esserlo anche in una data successiva alla conclusione del procedimento penale.

Questa opzione **rafforza i poteri estesi di confisca (azione 5)**, estendendo la portata dei reati a cui tali poteri si applicano e prevedendo poteri estesi di confisca almeno quando l’autorità giurisdizionale ritiene sostanzialmente più probabile che i beni di una persona condannata per un reato rientrante nell’articolo 83, paragrafo 1, del TFUE provengano da attività criminali analoghe.

Per far fronte agli ostacoli all’azione penale, questa opzione prevede l’introduzione di una **confisca non basata sulla condanna in circostanze limitate (azione 6)**. Ciò permetterebbe di procedere alla confisca nei casi in cui è impossibile ottenere una condanna perché l’indagato è deceduto, si è sottratto all’azione penale o alla condanna o è incapace di affrontare il processo in quanto affetto da malattia mentale.

Spesso i criminali non appena sono sottoposti a indagini trasferiscono i loro beni a terzi compiacenti in modo da evitarne la confisca. Questa opzione contempla la **confisca nei confronti di terzi (azione 7)** rispetto ai beni ricevuti per un valore inferiore a quello di mercato e della cui origine criminale una persona ragionevole avrebbe sospettato. Per quanto riguarda il congelamento/sequestro dei proventi di reato, questa opzione prevede l’introduzione di norme minime armonizzate (**azione 8**). Contempla inoltre **meccanismi volti a salvaguardare il congelamento (azione 9)**, al fine di obbligare gli Stati membri a dotarsi di meccanismi appropriati per garantire che i beni che rischiano di essere occultati o trasferiti al di fuori della loro giurisdizione possano essere congelati/sequestrati immediatamente da autorità non giudiziarie anche prima della richiesta di un provvedimento giudiziario.

Per quanto riguarda la conservazione dei beni, questa opzione prevede il conferimento di **poteri di liquidazione dei beni congelati** almeno quando tali beni sono suscettibili di svalutarsi o quando la loro conservazione è troppo onerosa (azione 10).

Quanto all’esercizio dei poteri, questa opzione introduce l’**obbligo di rendicontazione (azione 16)** a carico degli Stati membri, contribuendo così all’elaborazione di statistiche che potrebbero essere usate a fini di valutazione.

#### 4.5. Opzione 4.2 – Opzione legislativa massima con riconoscimento reciproco

Questa opzione è composta da **tutte le azioni previste** (ma le opzioni 19 e 20 coincidono parzialmente). Rispetto all’opzione 4.1, comprende anche il **riconoscimento reciproco di tutti i tipi di provvedimenti (azione 13)**. Comporta inoltre il riconoscimento reciproco delle **decisioni di risarcimento (azione 14)**, consolidando le decisioni quadro 2006/783/GAI e

2005/214/GAI ed estendendo il loro campo di applicazione in modo che ricomprenda tutte le decisioni di risarcimento emesse nell'ambito di un procedimento penale. Prevede altresì **moduli consolidati** di riconoscimento reciproco (**azione 19**) e misure che garantiscano il **rispetto della supremazia** del riconoscimento reciproco (**azione 20**).

## 5. VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

### 5.1. Analisi dell'opzione 1 - Status quo

Con l'*opzione "status quo"* i progressi previsti verso la realizzazione di ciascuno degli obiettivi specifici saranno lenti. L'**impatto economico** dovrebbe essere debole e risultare dalla progressione naturale dei beni recuperati. È probabile che il divario tra i beni posseduti dalla criminalità e i beni recuperati dalle autorità pubbliche aumenti. L'**impatto sociale** di tale opzione, conseguente a un leggero aumento dei proventi di reato recuperati a favore delle vittime di reato, sarà verosimilmente trascurabile, e l'**impatto sui comportamenti criminali sarà nullo**. Senza ulteriori azioni a livello di Unione, i criminali probabilmente continueranno a investire i loro beni in altri Stati membri, aumentando così la necessità di una dimensione transfrontaliera delle attività di confisca. **In generale**, persisterebbero importanti lacune, gli strumenti di riconoscimento reciproco rimarrebbero sottoutilizzati e l'importo dei proventi di reato confiscati in tutta l'Unione rimarrebbe modesto rispetto al giro d'affari stimato della criminalità organizzata. Benché in assenza di intervento dell'Unione la situazione evolva comunque, il ritmo del cambiamento sarebbe troppo lento. Questa opzione non raggiungerebbe pertanto l'obiettivo di rafforzare il recupero dei proventi di reato nell'Unione. È poco probabile che gli Stati membri sostengano tale soluzione e il Parlamento europeo ne sarebbe del tutto insoddisfatto.

### 5.2. Analisi dell'opzione 2 – Opzione non legislativa

Questa opzione avrebbe un **impatto economico modesto**. I seminari di recepimento potrebbero avere un impatto leggermente positivo per gli Stati membri che non hanno ancora recepito integralmente i testi in questione. I costi dei seminari d'uso sarebbero trascurabili e la loro utilità dipenderebbe dalla scala su cui sono organizzati. Dato il grave sottoutilizzo delle procedure di confisca, i seminari d'uso potrebbero potenzialmente avere un impatto più significativo sull'utilizzo ed evitare che le decisioni continuino ad essere prese basandosi sul presupposto che le operazioni di confisca dei beni non siano redditizie. L'**impatto sociale** sarebbe **trascurabile** e **quello sui comportamenti criminali** abbastanza limitato. In generale è probabile che il valore aggiunto dell'*opzione non legislativa* sia **modesto**, e che i seminari d'uso ne siano l'aspetto più promettente. Questa opzione difficilmente raggiungerebbe l'obiettivo di rafforzare il recupero dei proventi di reato nell'Unione e susciterebbe dure critiche del Parlamento europeo.

### 5.3. Analisi dell'opzione 3 – Opzione legislativa minima

Oltre alle **ripercussioni economiche** dei seminari di recepimento e dei seminari d'uso, il miglioramento degli strumenti di riconoscimento reciproco aumenterebbe senza dubbio il numero di procedimenti di esecuzione transfrontalieri e, in una certa misura, il valore dei beni recuperati. Tuttavia, è difficile misurare il valore aggiunto economico di un aumento anche significativo dell'uso degli strumenti di riconoscimento reciproco. Un maggior uso di tali strumenti trasferirebbe i costi amministrativi dalle autorità centrali alle autorità giudiziarie locali e il costo amministrativo per il trattamento delle richieste di altri Stati membri dovrebbe

in linea di principio diminuire. I risparmi di tempo permessi da un più ampio ricorso al riconoscimento reciproco (a differenza dell'assistenza giudiziaria reciproca) accelererebbero le esecuzioni transfrontaliere e aumenterebbero le possibilità di successo delle operazioni di recupero limitando il rischio di dispersione dei beni. Il previsto consolidamento dei moduli di riconoscimento reciproco può richiedere una formazione iniziale dei professionisti del settore, tuttavia i costi di formazione sarebbero verosimilmente compensati dai benefici. Un moderato aumento del numero e del valore dei beni recuperati dovrebbe logicamente portare a un moderato aumento dell'**impatto sociale** sotto forma di risarcimento alle vittime. Una migliore esecuzione delle procedure transfrontaliere dovrebbe rafforzare la fiducia negli ordinamenti penali nazionali e nello spazio europeo di giustizia, libertà e sicurezza. Per quanto riguarda i **diritti fondamentali**, si prevede un impatto modesto sul diritto di proprietà. Dovrebbero riscontrarsi **lievi ripercussioni sui comportamenti criminali**. Una migliore esecuzione delle procedure transfrontaliere può avere l'effetto di incitare lo spostamento, ossia in definitiva la fuga di capitali di origine criminale al di fuori dell'Unione, con un impatto negativo minimo sull'economia illecita e sulle economie dei paesi terzi. **In generale** il valore aggiunto dell'**opzione legislativa minima** dovrebbe essere **moderato**. Questa opzione raggiungerebbe a stento l'obiettivo di rafforzare il recupero dei proventi di reato nell'Unione e probabilmente il Parlamento non la riterrebbe una risposta adeguata al problema.

#### **5.4. Analisi dell'opzione 4.1 – Opzione legislativa massima senza riconoscimento reciproco**

Oltre ai seminari di recepimento e ai seminari d'uso, la maggior parte delle azioni, considerate individualmente, avrebbe **almeno un impatto economico moderato**. A causa del numero di azioni e della grave assenza di dati sugli importi congelati, confiscati e recuperati e sui costi connessi alle attività legate alla confisca, non è possibile quantificare i costi di questa opzione. Inoltre, in molti casi i costi di attuazione possono variare a seconda delle caratteristiche degli Stati membri.

Per far fronte alla carenza di dati, la principale analisi economica presentata è una **stima della redditività nell'UE 27** basata su un modello che utilizza indicatori indiretti per procedere a un'estrapolazione a partire da un'analisi dettagliata dei redditi e dei costi nel Regno Unito (l'unico Stato membro per il quale i redditi e i costi per tutti gli elementi del sistema di confisca dei proventi di reato possono essere stimati e che è dotato di un sistema di confisca che può considerarsi un'approssimazione ragionevole della sub-opzione legislativa massima). Sebbene siano puramente indicativi, i risultati di questo esercizio sono incoraggianti: secondo tale modello, quest'opzione è **redditizia per 21 dei 27 Stati membri** (addirittura assai redditizia in certi casi). Il fatto che le operazioni di confisca dei beni sembrano essere potenzialmente redditizie nella maggior parte degli Stati membri depone a favore di un intervento a livello di Unione. Si può presumere che il recupero di un maggior numero di beni a favore dello Stato avrà un **impatto sociale** significativo, poiché andrà di pari passo, almeno in certi Stati membri, con il recupero di un maggior numero di beni a favore delle vittime di reato. La confisca dei proventi di reato rafforzerà la fiducia dei cittadini nella giustizia penale.

Le azioni che hanno un impatto positivo significativo sugli strumenti di confisca (ad esempio, l'azione 5 sui poteri estesi di confisca, l'azione 6 sulla confisca non basata sulla condanna o l'azione 7 sulla confisca nei confronti di terzi) sono quelle che hanno anche il maggiore **impatto sui diritti fondamentali**. Una limitazione del diritto di proprietà e del diritto a un giudice imparziale del convenuto deve essere giustificata, rispettare il principio di proporzionalità ed essere corredata di garanzie adeguate. La Corte europea dei diritti dell'uomo in varie pronunce ha sistematicamente dichiarato legittima, in casi particolari,

l'applicazione di regimi di confisca non basati sulla condanna. Ha tuttavia evitato di pronunciarsi sulla questione di principio della loro compatibilità con la convenzione europea dei diritti dell'uomo. L'inversione dell'onere della prova riguardo alla legittimità dei beni ha finora superato l'esame della Corte europea dei diritti dell'uomo, nei limiti in cui è stata applicata equamente nei singoli casi, con adeguate garanzie per permettere all'interessato di confutare tali presunzioni *iuris tantum*. Sebbene la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia sistematicamente ammesso, in casi particolari, i regimi di poteri estesi di confisca, ne ha valutato la compatibilità con la convenzione europea dei diritti dell'uomo caso per caso. Anche in questo caso il livello di garanzie procedurali a favore del convenuto è determinante nella valutazione della proporzionalità della misura. La rivendicazione dei beni da parte sia del terzo che della vittima è un forte argomento a favore della confisca nei confronti di terzi. Se il reo non ha beni sufficienti per soddisfare un credito (come spesso è il caso), le misure a favore del terzo indebolirebbero la posizione della vittima. Misure temporanee, quali i provvedimenti di congelamento, potrebbero, per il loro carattere provvisorio, giustificare ulteriori limitazioni di alcuni diritti e principi relativi al giusto processo, purché vi siano sufficienti garanzie o rimedi e tali limitazioni rispettino il contenuto essenziale di detti diritti e principi. Se applicate nel rispetto del principio di proporzionalità e integrate da garanzie sufficienti previste dalle proposte legislative dell'Unione, le misure previste da questa opzione rispettano i diritti fondamentali.

L'**impatto** di questa opzione **sui comportamenti criminali** sarebbe significativo, in quanto la confisca non basata sulla condanna (perfino in circostanze limitate) e la confisca nei confronti di terzi obbligherebbero i criminali a modificare le loro pratiche e renderebbero più difficile l'occultamento dei beni. Questa opzione potrebbe portare a una moderata fuga di capitali di origine criminale verso al di fuori dell'Unione, con un significativo impatto negativo sull'economia illecita e sulle economie dei paesi terzi. **In generale** il valore aggiunto di questa opzione dovrebbe essere **significativo**. Tra le ripercussioni immediate dell'attuazione di questa opzione è da annoverare un rafforzamento dei sistemi di confisca, congelamento e gestione dei beni. Tuttavia tale opzione avrebbe forti ripercussioni sull'uso. I seminari d'uso informerebbero i responsabili decisionali degli Stati membri sulla potenziale redditività delle operazioni di confisca dei beni, permettendo così loro di promuovere il cambiamento, mentre strumenti legislativi più efficaci incoraggerebbero l'uso aumentando concretamente le possibilità di successo dell'intervento. Inoltre, l'armonizzazione della normativa in materia di confisca può di fatto promuovere anche il riconoscimento reciproco garantendo che i provvedimenti adottati dallo Stato membro di emissione siano compatibili con il sistema giudiziario dello Stato membro di esecuzione. Questa opzione raggiungerebbe l'obiettivo di rafforzare il recupero dei proventi di reato nell'Unione. Molto probabilmente sarebbe accolta con moderato favore dal Parlamento europeo.

#### **5.5. Analisi dell'opzione 4.2 – Opzione legislativa massima con riconoscimento reciproco**

In termini di **impatto economico**, aggiungendo un'azione a livello di Unione sul riconoscimento reciproco si migliorerebbero ulteriormente i risultati dell'analisi di redditività nell'UE 27. Tuttavia, data la scarsità di dati sul numero e sugli importi dei provvedimenti da eseguire in altri Stati membri, non è possibile stimare dettagliatamente la redditività di questa opzione paese per paese. I costi aggiuntivi a carico degli Stati membri suscettibili di ricevere numerosi provvedimenti stranieri non basati sulla condanna a fini di esecuzione sarebbero interamente compensati dalla disposizione vigente (contenuta nella decisione quadro 2006/783/GAI) in base alla quale lo Stato membro che esegue il provvedimento di confisca è autorizzato a trattenere il 50% del valore recuperato. L'**impatto sociale** sarebbe

**significativo.** Oltre alle ripercussioni dell'opzione legislativa massima senza riconoscimento reciproco, i miglioramenti relativi al riconoscimento reciproco dovrebbero rafforzare la fiducia nello spazio europeo di giustizia, libertà e sicurezza. Anche l'**impatto sui comportamenti criminali** sarebbe **significativo.** Le misure previste dall'opzione legislativa massima, associate a un'attuazione nettamente migliore delle procedure transfrontaliere, verosimilmente obbligherebbero i criminali a modificare le loro pratiche e potrebbero produrre effetti di spostamento, consistenti in ultimo nella fuga di capitali di origine criminale al di fuori dell'Unione. Ciò si tradurrà in un impatto ancora più importante sull'economia illecita e sulle economie dei paesi terzi. **In generale** il valore aggiunto di questa opzione dovrebbe essere **molto significativo.** Gli effetti combinati della redditività economica, delle ripercussioni sociali significative e del maggior uso sono ulteriormente rafforzati da azioni in materia di riconoscimento reciproco di portata maggiore di quelle previste nell'opzione legislativa minima. Questa opzione sarebbe pienamente in linea con l'obiettivo di rafforzare il recupero dei proventi di reato nell'Unione. Verosimilmente sarebbe accolta con favore dal Parlamento europeo.

## 6. CONFRONTO DELLE OPZIONI

**L'opzione prescelta è l'opzione legislativa massima che contempla anche il riconoscimento reciproco,** seguita a pari merito dall'opzione legislativa massima senza riconoscimento reciproco e dall'opzione legislativa minima. L'opzione prescelta rispetta i principi di sussidiarietà e di proporzionalità in quanto si limita a quanto è necessario per conseguire gli obiettivi descritti, rispettando i diritti fondamentali. Tale opzione migliorerà considerevolmente l'armonizzazione delle norme e l'esecuzione delle decisioni negli Stati membri, tra l'altro modificando le disposizioni vigenti sui poteri estesi di confisca e introducendo nuove disposizioni sulla confisca non basata sulla condanna e sulla confisca nei confronti di terzi, instaurando il riconoscimento reciproco di tutti i tipi di provvedimenti (compresi quelli non basati sulla condanna). Le azioni previste da tale opzione sono calibrate in modo da essere proporzionate e non incidere indebitamente sui diritti fondamentali. Al fine di rispondere alle preoccupazioni espresse da avvocati difensori, sono previste garanzie minime a livello di Unione per rispettare appieno la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Monitoraggio e valutazione.

L'attuazione dell'opzione prescelta dovrebbe essere soggetta a monitoraggio e valutazione. A causa della carenza di dati statistici sulla confisca dei beni e della qualità scadente dei dati disponibili, non è attualmente possibile procedere a una valutazione corretta e basata su prove dell'impatto delle nuove azioni/legislazioni a livello dell'Unione o nazionali nella maggior parte dei paesi. Inoltre non sono agevolmente disponibili informazioni sulla misura in cui il riconoscimento reciproco facilita l'esecuzione transfrontaliera.

Per questo motivo l'opzione prescelta prevede l'introduzione di obblighi di rendicontazione a carico degli Stati membri in relazione alle operazioni di confisca dei beni. I dati saranno raccolti almeno su base annuale dalle autorità giudiziarie (tribunali, procure), dagli uffici di gestione dei beni e dalle altre autorità incaricate di disporre dei beni. I dati così raccolti saranno tenuti in considerazione nel corso delle attività di monitoraggio e valutazione e permetteranno alla Commissione di determinare la misura in cui la legislazione proposta raggiunge i suoi obiettivi. Occorre prestare particolare attenzione agli Stati membri in cui la raccolta di dati è relativamente poco sviluppata.

Al fine di monitorare l'effettiva attuazione della legislazione proposta, la Commissione preparerà un piano di attuazione e presenterà regolarmente relazioni sull'attuazione basate sulle consultazioni con gli Stati membri e le parti interessate. La prima relazione è prevista, in linea di principio, tre anni dopo l'entrata in vigore dell'atto legislativo. Il censimento della normativa degli Stati membri in materia di confisca dei beni effettuato ai fini della preparazione della presente valutazione d'impatto potrà essere utilizzato come base di riferimento per seguire le evoluzioni della legislazione e dell'uso negli Stati membri.

Saranno inoltre presentate regolarmente relazioni di valutazione, la prima delle quali è prevista cinque anni dopo l'entrata in vigore dell'atto legislativo. Tali relazioni potranno includere un esercizio di modellazione costi/benefici per valutare la redditività attuale delle operazioni di confisca dei beni e stimare quella futura.

Saranno inoltre organizzati seminari di recepimento e altre riunioni di esperti per discutere i problemi di attuazione. Lo scambio di buone pratiche in tutte le fasi del processo di confisca continuerà a svolgersi nell'ambito della piattaforma degli uffici per il recupero dei beni.