

Straatsburg, 17.4.2018
SWD(2018) 119 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

**het voorstel voor een verordening betreffende Europese bevelen tot verstrekking en
bewaring van elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken**

en

**het voorstel voor een richtlijn tot vaststelling van geharmoniseerde regels voor de
aanstelling van wettelijke vertegenwoordigers voor het verzamelen van bewijsmateriaal
in strafprocedures**

{COM(2018) 225 final} - {COM(2018) 226 final} - {SWD(2018) 118 final}

Samenvatting
Effectbeoordeling voor een voorstel ter verbetering van de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal in strafzaken
A. Behoeft aan actie
Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?
<p>Moeilijkheden bij de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal belemmeren thans de doeltreffendheid van het onderzoek en de vervolging van criminaliteit in de EU. De doeltreffendheid schiet tekort waar het gaat om justitiële samenwerking tussen overheidsinstanties, rechtstreekse samenwerking tussen overheidsinstanties en dienstverleners en de directe toegang van overheidsinstanties tot elektronisch bewijsmateriaal. Als gevolg daarvan loopt onderzoek spaak, blijven misdrijven ongestraft, zijn slachtoffers minder goed beschermd en voelen EU-burgers zich minder veilig.</p> <p>In het kader van de effectbeoordeling zijn drie problemen vastgesteld:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Met de bestaande procedures voor justitiële samenwerking duurt het te lang om grensoverschrijdend toegang te verkrijgen tot elektronisch bewijsmateriaal, waardoor onderzoek en vervolging minder doeltreffend zijn. 2. Ondoeltreffendheid bij de publiek-private samenwerking tussen dienstverleners en overheidsinstanties belemmert de doeltreffendheid van onderzoeken en vervolging. 3. Tekortkomingen bij de vaststelling van de rechterlijke bevoegdheid kan een belemmering vormen voor de doeltreffendheid van grensoverschrijdend onderzoek en grensoverschrijdende vervolging.
Wat moet er worden bereikt?
<p>De algemene doelstelling bestaat erin de doeltreffendheid van onderzoek en vervolging van misdrijven in de EU te waarborgen door de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal te verbeteren door middel van betere justitiële samenwerking in strafzaken en de harmonisatie van regels en procedures.</p> <p>Er zijn drie specifieke doelstellingen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. het verminderen van vertragingen bij de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal; 2. het zorgen voor grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijsmateriaal daar waar deze momenteel ontbreekt; 3. het verbeteren van rechtszekerheid, bescherming van grondrechten, transparantie en verantwoordingsplicht.
Wat is de meerwaarde van EU-maatregelen (subsidiariteit)?
<p>Aangezien dit initiatief betrekking heeft op grensoverschrijdende kwesties, kunnen de betreffende problemen niet door de afzonderlijke EU-landen worden opgelost. Gezien de verscheidenheid aan wettelijke benaderingen, het aantal betrokken beleidsterreinen (veiligheid, strafrecht, grondrechten, met inbegrip van gegevensbescherming, economische kwesties) en het brede scala van belanghebbenden, is de EU bovendien het meest geschikte niveau om de vastgestelde problemen aan te pakken.</p> <p>Maatregelen op EU-niveau bevorderen ook de samenwerking met niet-EU-landen, met name de VS; dit is belangrijk omdat de noodzaak van internationale toegang tot elektronisch bewijsmateriaal vaak tot buiten de grenzen van de EU reikt.</p>
B. Oplossingen
Welke opties dienen zich aan voor het bereiken van de doelstellingen? Is er een voorkeursoptie? Zo nee, waarom niet?
<p>Optie A: niet-wetgevende maatregelen (d.w.z. praktische maatregelen ter verbetering van de justitiële samenwerking tussen overheidsinstanties en versterking van de rechtstreekse samenwerking tussen overheidsinstanties en dienstverleners)</p> <p>Optie B: optie A + internationale overeenkomsten</p> <p>Optie C: optie B + wetgeving inzake rechtstreekse samenwerking (Europees verstrekkingsbevel + toegang tot databanken)</p> <p>Optie D: optie C + wetgeving inzake rechtstreekse toegang</p> <p>Optie D is de voorkeursoptie, zowel kwalitatief als qua kosten en baten.</p>

<p>Wat zijn de standpunten van de verschillende betrokken belanghebbenden? Wie steunt welke optie?</p> <p>Gedurende meer dan 18 maanden vond uitgebreide raadpleging van belanghebbenden plaats. Overheidsinstanties in EU-landen benadrukten de volgende belangrijke punten: de tijd die het kost om een verzoek te verwerken, gebrek aan betrouwbare samenwerking met dienstverleners, gebrek aan transparantie en, voor wat betreft onderzoeksmaatregelen, rechtsonzekerheid over de rechterlijke bevoegdheid. Dienstverleners en een aantal maatschappelijke organisaties gaven te kennen dat rechtszekerheid cruciaal is om rechtstreekse samenwerking met overheidsinstanties mogelijk te maken en dat collisie moet worden voorkomen. Een aantal maatschappelijke organisaties was tegenstander van wetgeving op EU-niveau inzake rechtstreekse samenwerking; in plaats daarvan gaven zij de voorkeur aan een verbetering van de procedures voor wederzijdse rechtshulp.</p>
<p>C. Effecten van de voorkeursoptie</p>
<p>Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien er een voorkeursoptie is, anders van de belangrijkste opties)?</p> <p>Het initiatief zal naar verwachting onderzoek en vervolging effectiever en efficiënter maken, transparantie en de verantwoordingsplicht verbeteren, eerbiediging van de grondrechten waarborgen en het vertrouwen in de digitale eengemaakte markt bevorderen door het verbeteren van de veiligheid en het idee te doen afnemen dat misdrijven die op of via netwerkapparatuur worden gepleegd, ongestraft blijven.</p>
<p>Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien er een voorkeursoptie is, anders van de belangrijkste opties)?</p> <p>De kosten zijn van administratieve aard en vloeien voort uit de omzetting en handhaving door EU-landen van de voorkeursoptie en de naleving door de dienstverleners:</p> <ul style="list-style-type: none"> • de eenmalige kosten worden geraamd op 3,3 miljoen EUR voor EU-landen en 1,7 miljoen EUR voor dienstverleners. • De voorkeursoptie zal geen vaste kosten met zich brengen. Zij zal veeleer vaste besparingen opleveren, die worden geraamd op meer dan 7,1 miljoen EUR per jaar voor lidstaten en meer dan 4,3 miljoen EUR per jaar voor dienstverleners.
<p>Wat zijn de gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen en voor het concurrentievermogen?</p> <p>Rechtszekerheid en standaardisering van procedures, waardoor de administratieve lasten zouden worden verlicht en het concurrentievermogen zou worden bevorderd, zouden een positief effect op kmo's moeten hebben.</p>
<p>Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?</p> <p>De voorkeursoptie zal naar verwachting initiële implementatiekosten met zich brengen, die op de lange termijn zouden worden gecompenseerd door besparingen op de vaste kosten. Nationale autoriteiten zouden zich aan nieuwe procedures moeten aanpassen en opleiding moeten volgen. Op de lange termijn zouden autoriteiten echter voordeel hebben van stroomlijning en centralisering, aanvullende opleiding en het duidelijke juridische kader voor verzoeken om toegang tot gegevens, waardoor de efficiëntie zou worden verhoogd. Zo ook zou het aantal verzoeken dat landen moeten verwerken, afnemen, aangezien de voorkeursoptie de druk op de kanalen voor justitiële samenwerking zou verminderen.</p>
<p>Zijn er nog andere significante gevolgen?</p> <p>Dienstverleners zouden zich aan een nieuw wetgevingskader moeten aanpassen door de invoering van nieuwe procedures, de opleiding van personeel en, eventueel, de aanwijzing van een wettelijke vertegenwoordiger. De implementatie van praktische maatregelen zal bepaalde kosten met zich brengen, maar niet verplicht zijn. Dienstverleners kunnen met een toename van het aantal verzoeken te maken krijgen, waardoor de nalevingskosten zullen stijgen. Daartegenover zou een geharmoniseerd kader de druk kunnen doen afnemen op die dienstverleners die thans moeten reageren op verzoeken om niet-inhoudelijke gegevens en deze aan de hand van de verschillende wetgevingen van al de lidstaten moeten beoordelen. Effectiever onderzoek waarbij grensoverschrijdende toegang bestaat tot elektronische bewijsmateriaal zou positieve sociale gevolgen hebben, waaronder een mogelijke afname van criminaliteit door de grotere afschrikkende werking. De voorkeursoptie bevat voldoende waarborgen om ervoor te zorgen dat de maatregelen die deze optie behelst volledig verenigbaar met de grondrechten zijn. Er werden geen significante milieueffecten vastgesteld.</p>
<p>Evenredigheid?</p>

De voorkeursoptie zou regels en procedures introduceren ter verbetering van de grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs voor nationale justitiële autoriteiten, met expliciete waarborgen op basis van noodzakelijkheid en **evenredigheid**.

Zij zou de private sector (met inbegrip van kmo's) of individuele personen geen onevenredige verplichtingen opleggen. Zij zou veeleer een reeks maatregelen invoeren die naar verwachting aanzienlijke materiële en immateriële **voordelen** opleveren.

De voorkeursoptie gaat niet verder dan wat nodig is om het oorspronkelijke probleem op te lossen en **te voldoen aan de vastgestelde doelstellingen** van de EU-maatregelen.

D. Follow-up

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

De Commissie dient de tenuitvoerlegging van het initiatief te evalueren om te bezien of de beleidsdoelstellingen zijn gehaald. Deze **evaluatie** moeten **5 jaar** na het verstrijken van de termijn voor de uitvoering van de wetgevingshandeling plaatsvinden, zodat er voldoende tijd verstreken is voor een zinvolle beoordeling van de wetgeving en de praktijk in alle deelnemende lidstaten.