EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 17.6.2026
COM(2026) 277 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

over de beoordeling van Richtlijn (EU) 2018/1673 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld

{SWD(2026) 148 final}

1. INLEIDING

Richtlijn (EU) 2018/1673 inzake de strafrechtelijke bestrijding van het witwassen van geld (hierna "de richtlijn" genoemd) is op 23 oktober 2018 door het Europees Parlement en de Raad vastgesteld en op 2 december 2018 in werking getreden. De richtlijn versterkt de justitiële en rechtshandhavingsrespons op het witwassen van geld, bevordert grensoverschrijdende samenwerking, zowel binnen de EU als internationaal, en vormt een aanvulling op het bredere wetgevingskader voor de preventie van witwassen.

De richtlijn is van toepassing in 25 lidstaten; zij is niet bindend voor Ierland en Denemarken. De omzettingstermijn was 3 december 2020.

De richtlijn stelt minimumvoorschriften vast voor de activiteiten die in alle lidstaten als witwasdelicten moeten worden beschouwd (d.w.z. de omzetting of overdracht van voorwerpen die uit een criminele activiteit zijn verkregen, het verhelen of verhullen van de illegale herkomst ervan, of de verwerving, het bezit of het gebruik van voorwerpen waarvan de criminele oorsprong bekend is) en de overeenkomstige sancties voor dergelijke handelingen. In de richtlijn worden de criminele activiteiten gespecificeerd die basisdelicten voor het witwassen van geld vormen, d.w.z. de strafbare feiten waaruit het witgewassen geld afkomstig is. Een van de nieuwe elementen van de richtlijn is dat het witwassen van geld kan worden vervolgd zonder dat een veroordeling voor het basisdelict is vereist en zonder dat de autoriteiten alle elementen van het basisdelict hoeven te bewijzen ("witwassen als een op zichzelf staand strafbaar feit"). De richtlijn maakt ook mogelijk dat witwasactiviteiten die worden verricht door de pleger van de criminele activiteit waarmee het voorwerp is verkregen ("self-laundering"), kunnen worden vervolgd en veroordeeld. De richtlijn bevat regels om te verduidelijken welke lidstaat bevoegd is voor vervolging in grensoverschrijdende zaken. Voorts worden minimumvoorschriften vastgesteld inzake sancties en aanvullende sancties die van toepassing zijn op zowel natuurlijke personen als rechtspersonen, met inbegrip van "verzwarende omstandigheden".

Met dit verslag voldoet de Commissie aan de vereiste in artikel 14, tweede alinea, van de richtlijn, waarin is bepaald dat de Commissie een verslag indient bij het Europees Parlement en de Raad waarin een beoordeling wordt verricht van de toegevoegde waarde van deze richtlijn voor de bestrijding van het witwassen van geld alsmede van de gevolgen van deze richtlijn voor de fundamentele rechten en vrijheden.

Dit evaluatieverslag bouwt voort op het omzettingsverslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad — dat op grond van artikel 14, eerste alinea, is vereist — waarin wordt beoordeeld in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben genomen om aan de richtlijn te voldoen. Uit het omzettingsverslag is gebleken dat de omzetting van de richtlijn weliswaar in grote lijnen voldoet, maar dat er nog steeds enkele lacunes en inconsistenties bestaan, zoals de onjuiste omzetting door sommige lidstaten van de bepalingen inzake verzwarende omstandigheden. Het omzettingsverslag is opgenomen in de bijlage.

De gedetailleerde bevindingen van de evaluatie en de gebruikte methode zijn opgenomen in het werkdocument van de diensten van de Commissie bij het verslag.

Deze richtlijn maakt deel uit van een breder instrumentarium tegen criminele geldstromen dat, zoals benadrukt in de Europese strategie voor interne veiligheid (ProtectEU), een centraal onderdeel vormt van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Het confisqueren van criminele winsten blijft van essentieel belang om georganiseerde criminele groepen te ontmantelen, en de doeltreffende uitvoering van de EU-wetgeving inzake de bestrijding van financiële criminaliteit en de bevordering van de ontneming van vermogensbestanddelen is in dit verband een belangrijke stap.

2. ACHTERGROND

Als algemene doelstelling heeft de richtlijn tot doel de justitiële en rechtshandhavingsrespons op het witwassen van geld in alle lidstaten te versterken. Hoewel alle lidstaten het witwassen van geld strafbaar hebben gesteld, waren er aanzienlijke verschillen wat betreft de wijze waarop het strafbare feit werd gedefinieerd, het toepassingsgebied van de basisdelicten en de respectieve sancties. Het ontbrak het vorige kader aan samenhang en volledigheid, waardoor het minder doeltreffend was en criminelen en terroristen zwakkere nationale systemen konden uitbuiten. Om aan deze behoeften te voldoen, heeft de richtlijn een **gemeenschappelijk EU-kader ingevoerd voor het strafbaar stellen van het witwassen van geld en het versterken van de justitiële en rechtshandhavingsrespons**. Het algemene doel ervan is de antiwitwasregeling van de EU te versterken door middel van het strafrecht.

Dit wordt vertaald in specifieke doelstellingen:

- het waarborgen van de doeltreffende strafbaarstelling van het witwassen van geld in de hele EU;
- het invoeren van duidelijke en uniforme definities van basisdelicten;
- het vaststellen van consistente en evenredige straffen en sancties;
- het verbeteren van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de lidstaten.

De verwachte effecten van de richtlijn zijn:

- doeltreffender onderzoek naar en vervolging van plegers van witwaspraktijken, door de vaststelling van geharmoniseerde strafbare feiten, straffen en sancties;
- betere bescherming van EU-burgers en van de interne markt tegen dreigingen van georganiseerde criminaliteit en terrorismefinanciering, door de beschikbaarheid van doeltreffende instrumenten voor de autoriteiten om witwaspraktijken te onderzoeken en daders, met inbegrip van juridische entiteiten, voor de rechter te brengen;
- een efficiënter en beter gecoördineerd grensoverschrijdend optreden tegen het witwassen van geld, door nauwere samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de lidstaten;
- beschikbaarheid van doeltreffendere onderzoeksmiddelen voor de autoriteiten in witwasonderzoeken;
- maatregelen om confiscatie te versterken door de opsporing, bevriezing en confiscatie van opbrengsten van witwasdelicten te verbeteren.

Dit evaluatieverslag heeft betrekking op de wettelijke en praktische toepassing van de richtlijn, geanalyseerd in termen van doeltreffendheid, efficiëntie, samenhang, meerwaarde van de EU, relevantie, overeenkomstig de beginselen van betere regelgeving, en het effect ervan op de grondrechten en fundamentele vrijheden, zoals vereist op grond van artikel 14, tweede alinea, van de richtlijn. Het evaluatieverslag bevat ook conclusies en concrete aanbevelingen voor toekomstige acties.

De evaluatie werd uitgevoerd met behulp van een extern onderzoek[1], dat onder meer deskresearch, interviews, gerichte raadplegingen en enquêtes omvatte. Een breed scala aan belanghebbenden werd geraadpleegd, waaronder agentschappen en organen van de EU, justitiële autoriteiten, rechtshandhavingsautoriteiten, bureaus voor de ontneming van vermogensbestanddelen, financiële-inlichtingeneenheden, juridisch deskundigen, niet-gouvernementele organisaties, denktanks en academische instellingen. De evaluatie bestrijkt de periode 2018-2025.

3. BELANGRIJKSTE BEVINDINGEN

In dit deel worden de resultaten van de evaluatie gepresenteerd met betrekking tot de doeltreffendheid, efficiëntie, samenhang, meerwaarde van de EU en relevantie van de richtlijn. Bovendien worden de resultaten van de evaluatie met betrekking tot het effect van de richtlijn op de grondrechten en fundamentele vrijheden gepresenteerd, zoals specifiek vereist in artikel 14, tweede alinea, van de richtlijn.

3.1. Doeltreffendheid

Wat de **doeltreffendheid** betreft, blijkt uit de evaluatie dat de **richtlijn aanzienlijk heeft bijgedragen tot de harmonisatie van witwasdelicten en -sancties in de lidstaten**, door functionarissen nieuwe instrumenten te bieden om het witwassen van geld te bestrijden. Door ervoor te zorgen dat alle relevante witwasmethoden uit een breed scala van winstgevende misdrijven strafbaar worden gesteld, stelt de richtlijn de autoriteiten in staat alle relevante activiteiten die worden verricht om illegaal geld wit te wassen, doeltreffender te onderzoeken en te vervolgen. Met name de **introductie van nieuwe elementen zoals witwassen als een op zichzelf staand strafbaar feit en self-laundering** is in deze zin relevant: deze gedragingen kunnen nu in alle lidstaten worden vervolgd.

In dit verband wezen justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten op duidelijke voordelen, met name het schrappen van de noodzaak om het basisdelict te bewijzen bij de vervolging van het witwassen van geld, wat gerechtelijke procedures heeft vergemakkelijkt. De justitiële autoriteiten benadrukten ook het toegenomen bereik van het openbaar ministerie door de invoering van self-laundering als delict. Deze wijzigingen hebben volgens de justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten ook geleid tot een **groter afschrikkend effect** van de antiwitwaswetgeving.

[1] Link naar studie (publicatie in behandeling, toe te voegen na ISC).

De mogelijkheden om juridische entiteiten te vervolgen en hogere sancties toe te passen in gevallen waarin een meldingsplichtige entiteit[2] zich schuldig maakt aan witwassen, bieden de autoriteiten de gelegenheid om de complexe constructies die criminelen hebben opgezet om hun illegale winsten te verbergen, doeltreffender aan te pakken, **waardoor de interne markt beter wordt beschermd** tegen dreigingen van georganiseerde criminaliteit en terrorismefinanciering, waarbij functionarissen wijzen op het afschrikkende effect van onafhankelijke strafrechtelijke vervolging voor juridische entiteiten afzonderlijk van natuurlijke personen, alsook van verzwarende omstandigheden in het algemeen.

Een ander aspect dat de doeltreffendheid van de strijd tegen het witwassen van geld heeft vergroot, is de **uitbreiding van de onderzoeksmiddelen** die beschikbaar zijn voor het onderzoeken van witwasdelicten. Belanghebbenden meldden dat de verplichting van de richtlijn om de onderzoekstechnieken die in zaken van georganiseerde criminaliteit worden toegepast, beschikbaar te stellen voor onderzoeken naar het witwassen van geld, evenals de verhoging van maximumstraffen, de toegang tot gespecialiseerde instrumenten zoals interceptie van communicatie heeft vergemakkelijkt. Dit maakt het mogelijk het financiële spoor te volgen en stelt de autoriteiten in staat verder bewijsmateriaal te verzamelen, waardoor zij beter in staat zijn criminele netwerken en de financiën daarvan aan het licht te brengen en te ontmantelen, waardoor de **EU-burgers beter worden beschermd** tegen de dreiging van georganiseerde criminaliteit.

Dankzij beter op elkaar afgestemde witwasdelicten in de hele EU en duidelijkere regels om te bepalen welk land bevoegd is om het onderzoek en de vervolging van een bepaalde zaak te leiden, heeft de richtlijn bovendien volgens de gerechtelijke autoriteiten en sommige rechtshandhavingsautoriteiten over het algemeen bijgedragen tot een **efficiënter en beter gecoördineerd grensoverschrijdend optreden** tegen witwassen. Over het geheel genomen heeft de richtlijn, door rechtskaders onderling aan te passen, ervoor gezorgd dat autoriteiten van verschillende lidstaten "dezelfde juridische taal spreken": hoe meer delicten en sancties op elkaar lijken tussen verschillende rechtsgebieden, hoe makkelijker het voor deze rechtsgebieden is om grensoverschrijdend samen te werken en vonnissen van een andere lidstaat te erkennen.

Niettemin wordt de **doeltreffendheid van de richtlijn tot op zekere hoogte aangetast** door een aantal **uitdagingen**.

Eén uitdaging betreft de inconsistente interpretatie en toepassing van **witwassen als een op zichzelf staand strafbaar feit** in de lidstaten, wat leidt tot rechtsonzekerheid en problemen tijdens onderzoeken en vervolgingen. De mate waarin het basisdelict moet worden bewezen, verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat: in sommige landen hoeven de autoriteiten slechts te bewijzen dat er sprake is geweest van eerdere criminele activiteiten die de oorsprong zijn van het witgewassen voorwerp, terwijl in andere landen de autoriteiten het basisdelict duidelijk

[2] Zie met name artikel 2, lid 1, 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, PB L 141 van 5.6.2015, blz. 73, meest recente geconsolideerde versie beschikbaar op: EUR-Lex - 02015L0849-20241230 - NL - EUR-Lex.

moeten definiëren en in sommige gevallen zelfs de plaats en het tijdstip van het strafbare feit moeten vaststellen (zie ook bladzijden 3 en 4 van het omzettingsverslag). De doeltreffendheid van de richtlijn wat betreft het vergemakkelijken van de vervolging van witwassen als een op zichzelf staand strafbaar feit, varieert binnen de EU: dit is het gevolg van de vage bewoordingen van de richtlijn, die ruimte laten voor een zeer uiteenlopende reeks omzettingsmaatregelen.
Er is ook een uiteenlopende interpretatie in de rechtsgebieden van de lidstaten van **de voorwerpen die kunnen worden witgewassen**. Hoewel de richtlijn een alomvattende definitie van voorwerpen bevat om alle soorten witwasactiviteiten te omvatten, worden in de wetgeving van sommige lidstaten bespaarde uitgaven (zoals belastingen die worden ingehouden als gevolg van het plegen van een fiscaal misdrijf) niet beschouwd als voorwerpen die kunnen worden witgewassen. Deze lidstaten zijn van mening dat alleen goederen die een positieve toename van iemands vermogen vertegenwoordigen, bv. geld dat is verkregen door een drugsdelict of een belastingteruggave, het voorwerp kunnen zijn van een witwasdelict. Deze landen sluiten het geld dat is bespaard door het onrechtmatig niet afdragen van btw, uit van het toepassingsgebied van het begrip "voorwerp". Dit is een aanzienlijke lacune gezien de impact van btw-fraude op de overheidsbegrotingen, die volgens Europol[3] en het Europees Openbaar Ministerie[4] de belastingautoriteiten jaarlijks tientallen miljarden euro's kost.
Bovendien moet worden opgemerkt dat de bepaling inzake de vaststelling van de **rechtsmacht ten aanzien van witwasdelicten** — met name in het geval waarin de dader een onderdaan van de lidstaat is overeenkomstig **artikel 10, lid 1, punt b)** — op uiteenlopende wijze is omgezet, met name wat de vereiste van **dubbele strafbaarheid**[5] betreft.

Een specifiek gebied waarop in de evaluatie geen conclusies zijn getrokken over de doeltreffendheid, is het verwachte effect op de aanscherping van confiscatiemaatregelen, met name vanwege de duur van strafprocedures, hetgeen heeft geleid tot onvolledige gegevens. Voorts moet worden opgemerkt dat in artikel 9 van de richtlijn alleen wordt verwezen naar de toepassing van Richtlijn 2014/42/EU betreffende confiscatie, die in 2024 is vervangen door de nieuwe richtlijn betreffende ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen. Daarom kunnen dergelijke aspecten alleen worden geanalyseerd in het kader van de evaluatie van laatstgenoemd instrument, die de Commissie uiterlijk op 24 november 2031 bij het Europees Parlement en de Raad moet indienen.

3.2. Efficiëntie

Wat **efficiëntie** betreft, kan de beoordeling van de kosten en baten slechts voorlopig zijn, gezien de duur van strafrechtelijke procedures in witwaszaken. Daarom zal het volledige effect van de richtlijn in kwantitatieve termen (aantal vervolgingen en veroordelingen, aantal bevroren en

[3] https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf.
[4] In zijn jaarverslag 2024 heeft het Europees Openbaar Ministerie benadrukt dat btw-fraude goed was voor meer dan 53 % van de totale geraamde schade die wordt onderzocht, met een geraamde schade van 13,15 miljard EUR, https://www.eppo.europa.eu/assets/annual-report-2024/pdfs/EPPO_Annual_Report_2024_en.pdf.
[5] Dit is het beginsel dat de rechtsmacht alleen kan worden gevestigd wanneer de gedraging in kwestie zowel in de vervolgende staat als in de staat waar zij is gepleegd, strafbaar is gesteld.

geconfisqueerde vermogensbestanddelen in deze witwaszaken) pas in de komende jaren zichtbaar worden.

Terwijl de standpunten van de belanghebbenden gemengd waren (sommige toonden zich neutraal, andere waren verdeeld over de vraag of de voordelen van de richtlijn opwogen tegen de daaraan verbonden kosten), was het door een gebrek aan gerapporteerde gegevens niet mogelijk om een volledige beoordeling uit te voeren van de kosten, zowel in geld als in termen van administratieve lasten, ten opzichte van resultaten zoals het aantal vervolgingen en veroordelingen, en de daarmee samenhangende hoeveelheid activa die in deze witwaszaken zijn bevroren en geconfisqueerd. In ieder geval rapporteerden de meeste lidstaten die deelnamen aan raadplegingsactiviteiten, geen of minimale uitvoeringskosten en administratieve lasten. Dit weerspiegelt de aard van de richtlijn, die in wezen wijzigingen van het wetboek van strafrecht of het wetboek van strafvordering van de lidstaten vereist, en dergelijke wijzigingen van de nationale wetgeving brengen slechts beperkte extra kosten met zich mee. Een aantal extra kosten die de richtlijn met zich meebrengt, zijn opleidingen voor justitiële en rechtshandhavingsautoriteiten, met name met het oog op het onderzoek naar en de vervolging van nieuwe vormen van witwassen die bij de richtlijn zijn ingevoerd. In het algemeen geven belanghebbenden aan dat de richtlijn de autoriteiten nieuwe instrumenten in handen heeft gegeven om witwasdelicten doeltreffender te onderzoeken en te vervolgen, terwijl de uitvoeringskosten als beperkt worden gerapporteerd, wat wijst op een algemeen positief effect op het gebied van efficiëntie.

3.3.Interne en externe samenhang

Wat de **interne samenhang** betreft, blijkt uit de evaluatie dat de verschillende onderdelen van de richtlijn goed samenwerken om de doelstellingen ervan te verwezenlijken en dat de verschillende bepalingen van de richtlijn niet met elkaar in tegenspraak zijn.

Externe samenhang heeft betrekking op zowel het internationale als het EU-niveau.

Op **internationaal** niveau wordt in de evaluatie opgemerkt dat de richtlijn **niet volledig in overeenstemming is met het Verdrag van Warschau van de Raad van Europa**[6], dat regels bevat inzake de strafbaarstelling van het witwassen van geld, waarbij de aangelegenheden die onder deze richtlijn vallen, grotendeels worden geregeld. De EU heeft het Verdrag in 2009 ondertekend, maar nog niet geratificeerd. Meer in het bijzonder beperkt artikel 2, lid 1, van de richtlijn de reikwijdte van basisdelicten ten opzichte van het Verdrag van Warschau, een optie die krachtens het Verdrag is toegestaan. De Commissie is voornemens een voorstel voor een besluit van de Raad aan te nemen om de EU in staat te stellen het Verdrag van Warschau te ratificeren en zou deze kwestie in dat verband kunnen aanpakken.

Op **EU-niveau** is de richtlijn **in overeenstemming met andere wetgevingsinstrumenten op dit gebied**. Zoals wordt erkend in de Europese strategie voor interne veiligheid (ProtectEU)[7], heeft de EU haar inspanningen opgevoerd met de nieuwe antiwitwasregels, waaronder de

[6] 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).
[7] EUR-Lex - 52025DC0148 - NL - EUR-Lex.

oprichting van de EU-autoriteit voor de bestrijding van witwassen, en met de nieuwe richtlijn betreffende de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, die van cruciaal belang is om de financiële motieven achter de georganiseerde criminaliteit aan te pakken, illegale vermogensbestanddelen snel te bevriezen en criminele winsten te confisqueren. Dergelijke ontwikkelingen zijn in overeenstemming met de versterkte strafrechtelijke respons op het witwassen van geld als gevolg van de richtlijn.

Niettemin vertoont de richtlijn enkele lacunes ten opzichte van de meest recente richtlijnen inzake strafrecht, bijvoorbeeld met betrekking tot milieucriminaliteit of de schending van beperkende maatregelen, wat betreft de toepassing van aanvullende sancties tegen natuurlijke personen en de sancties tegen rechtspersonen.

Wat de **toepassing van aanvullende sancties tegen natuurlijke personen** betreft, verplicht de richtlijn de lidstaten om, naast gevangenisstraffen, aanvullende sancties of maatregelen tegen plegers van witwassen in te voeren, zonder te specificeren welk soort maatregelen, wat leidt tot verschillen in nationale omzettingen. In recentere strafrechtelijke instrumenten van de EU worden daarentegen uitdrukkelijk mogelijke maatregelen opgesomd die de lidstaten kunnen toepassen tegen natuurlijke personen, zoals geldboeten, uitsluiting van financiering en openbare aanbestedingen, intrekking van vergunningen of een tijdelijk verbod op kandidaatstelling voor openbare ambten.

Een soortgelijk probleem doet zich voor met betrekking tot **sancties voor rechtspersonen**. De richtlijn verplicht de lidstaten om strafrechtelijke of niet-strafrechtelijke geldboeten vast te stellen en bevat een lijst van mogelijke aanvullende sancties, die slechts facultatief zijn en niet voldoende gedetailleerd zijn omschreven. Hoewel dit de lidstaten de nodige flexibiliteit biedt, staat dit in contrast met de meest recente strafwetgeving, waarin een minimumniveau van de maximumgeldboeten voor alle strafbare feiten wordt vastgesteld, die moeten worden berekend op basis van een percentage van de wereldwijde omzet van de rechtspersoon of op basis van een vast bedrag[8].

3.4. Meerwaarde van de EU

Wat de **meerwaarde van de EU** betreft, levert de uitvoering van de richtlijn een **positief voordeel** op dat voortvloeit uit wetgevingsmaatregelen op EU-niveau die de lidstaten afzonderlijk waarschijnlijk niet zouden hebben verwezenlijkt. De richtlijn heeft gezorgd voor een **homogener gelijk speelveld voor de bestrijding van het witwassen van geld in de hele EU**, wat door belanghebbenden op het gebied van justitie en rechtshandhaving als positief wordt beschouwd, aangezien dit bijdraagt tot meer juridische consistentie en grensoverschrijdende samenwerking vergemakkelijkt. De bovengenoemde discrepanties in de definitie en vervolging van witwasdelicten, met name wat betreft witwassen als een op zichzelf

[8] Zo verplicht Richtlijn (EU) 2024/1203 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht de lidstaten om geldboeten vast te stellen voor rechtspersonen in geval van specifieke strafbare feiten. In de richtlijn is voorts bepaald dat het maximumniveau van die geldboeten ten minste 5 % of een forfaitair bedrag van 40 000 000 EUR bedraagt voor bepaalde delicten in verband met de verontreiniging van het milieu en 3 % of 24 000 000 EUR voor andere delicten, zoals de illegale handel in wilde dieren en planten.

staand strafbaar feit, en de uiteenlopende toepassing van facultatieve bepalingen met betrekking tot sancties voor natuurlijke personen en rechtspersonen wijzen er echter op dat er nog ruimte is voor verdere harmonisatie in de hele EU.

3.5. Relevantie

De doelstellingen en maatregelen van de richtlijn blijven gezien de uitdagingen op het gebied van witwassen en georganiseerde criminaliteit relevant: volgens de dreigingsevaluatie van zware en georganiseerde criminaliteit van Europol van 2025 speelt witwassen nog altijd een cruciale rol in het in staat stellen van criminelen om te profiteren van illegale activiteiten en vormt het de ruggengraat van georganiseerde criminaliteit[9]. Bovendien behelst de werkwijze van witwassen vaak meerdere transacties in diverse rechtsgebieden buiten de EU, teneinde ongelijkheden tussen regelgevingen uit te buiten en een gecompliceerd spoor te creëren dat financieel onderzoek bemoeilijkt: een geharmoniseerde strafrechtelijke respons in alle lidstaten is derhalve nog altijd even belangrijk. Tegelijkertijd wordt het witwassen van geld volgens Europol steeds meer vergemakkelijkt door digitale platforms en versterkt door opkomende technologieën[10] — het technologieneutrale karakter van de richtlijn maakt het mogelijk de strafrechtelijke respons aan dergelijke ontwikkelingen aan te passen en ervoor te zorgen dat de richtlijn relevant blijft, ongeacht de technologische ontwikkelingen.

3.6. Effecten met betrekking tot de grondrechten en de fundamentele vrijheden

Tot slot zijn autoriteiten van de lidstaten en internationale en EU-organen over het algemeen van mening dat de richtlijn in overeenstemming is met de normen op het gebied van grondrechten, waaronder het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, of hebben zij geen beschikbare gegevens gerapporteerd. Andere belanghebbenden — met name ngo's, denktanks en wetenschappelijke instellingen — uitten hun bezorgdheid over de mogelijke gevolgen voor de bescherming van het vermoeden van onschuld bij de toepassing van witwassen als een op zichzelf staand strafbaar feit, het *ne bis in idem*-beginsel in gevallen van self-laundering[11], alsook over de duidelijkheid van de definitie van strafbare feiten en sancties en/of de evenredigheid van de laatste, met name wanneer het basisdelict een licht strafbaar feit is.

In het algemeen kan op basis van de feedback van de meeste belanghebbenden worden geconcludeerd dat witwasdelicten duidelijk, nauwkeurig en voorzienbaar zijn geformuleerd en dat de sancties passend zijn en in verhouding staan tot de ernst van de delicten. De grondrechten worden gewaarborgd door de regels die in zes EU-richtlijnen inzake procedurele rechten, het Handvest en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens zijn vastgelegd, alsook door de algemene beginselen van het strafrecht. Bovendien is de toepassing van de nationale regels tot omzetting van de richtlijn onderworpen aan de toetsing door de nationale

[9] europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf.
[10] Ibid.
[11] Net als bij self-laundering is het onderscheid tussen het basisdelict en het witwasdelict vaak niet duidelijk, zodat er een risico bestaat op een dubbele bestraffing voor dezelfde handeling als er een veroordeling is voor het basisdelict en het witwasdelict.

rechterlijke instanties, die ervoor moeten zorgen dat zij in overeenstemming zijn met de grondrechten en fundamentele vrijheden.

4. CONCLUSIES EN GELEERDE LESSEN

De richtlijn wordt geacht grotendeels aan haar doelstellingen te voldoen, aangezien zij de capaciteit van de bevoegde autoriteiten om het witwassen van geld te onderzoeken en te vervolgen, heeft versterkt door middel van aangescherpte strafbare feiten en sancties, en grensoverschrijdende onderzoeken heeft vergemakkelijkt, zonder aanzienlijke extra kosten te veroorzaken of negatieve gevolgen te hebben voor de grondrechten. Niettemin blijven er enkele uitdagingen bestaan, met name het vergroten van de doeltreffendheid en de samenhang van sommige bepalingen van de richtlijn met andere EU-instrumenten.

Bovendien zal het volledige effect van de richtlijn, gezien de duur van de strafprocedures, pas in de komende jaren zichtbaar worden. Daarom is het belangrijk dat de Commissie de effecten van de richtlijn, onder meer met betrekking tot de grondrechten en fundamentele vrijheden, blijft monitoren.

Uit de evaluatie is een aantal lessen getrokken waarmee de lidstaten rekening kunnen houden bij de omzetting en uitvoering van de richtlijn.

- **Meer duidelijkheid over witwassen als een op zichzelf staand strafbaar feit**

Om ervoor te zorgen dat de autoriteiten niet verplicht zijn in wezen alle elementen van het basisdelict te bewijzen, moeten **de vereisten die nodig zijn om een basisdelict of de illegale herkomst van witgewassen voorwerpen vast te stellen**, worden verduidelijkt, waardoor een uniforme toepassing van het op zichzelf staande witwasdelict wordt bevorderd en het onderzoek naar en de vervolging van witwassen in alle EU-lidstaten worden vergemakkelijkt.

- **Het beoordelen van de minimale maximumniveaus van straffen en sancties voor natuurlijke personen en rechtspersonen, en het vaststellen van aanvullende straffen en maatregelen**

De bepalingen inzake straffen en sancties voor natuurlijke personen en rechtspersonen af te stemmen op nieuw vastgestelde EU-strafwetgeving, zoals Richtlijn (EU) 2024/1203 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht en Richtlijn (EU) 2024/1226 betreffende de schending van beperkende maatregelen van de Unie, zou grotere samenhang garanderen. Dit moet onder meer inhouden dat wordt bepaald welk soort aanvullende sancties of maatregelen de lidstaten naast gevangenisstraf kunnen opleggen aan plegers van witwassen, en dat specifieke sancties voor rechtspersonen worden vastgesteld, met name een minimum van het maximumniveau van de geldboeten, dat moet worden berekend op basis van de wereldwijde omzet van de rechtspersoon of op basis van vaste bedragen. Dit zou zorgen voor een gelijk speelveld in alle lidstaten en het afschrikkende effect van de sancties voor witwasdelicten versterken.

- **Verfijning van de definitie van voorwerp**

De definitie van “voorwerp” moet worden verfijnd, zodat deze meer expliciet alle mogelijke vormen van illegale winsten omvat, waaronder directe opbrengsten, kostenbesparingen als gevolg van fiscale misdrijven en indirecte opbrengsten van criminele activiteiten.

- **Afstemming op internationale instrumenten**

Het op elkaar afstemmen van de richtlijn en het Verdrag van Warschau zou de samenhang tussen de twee instrumenten vergroten.

- **Monitoring van de effecten van de richtlijn**

Om de effecten van de richtlijn te monitoren, zal de Commissie blijven samenwerken met relevante belanghebbenden via fora zoals de deskundigengroep van de Commissie inzake het EU-strafrechtbeleid, het operationeel netwerk van financieel rechercheurs ter bestrijding van witwassen (AMON), het Europees multidisciplinair platform tegen criminaliteitsdreiging (Empact), het nieuwe samenwerkingsnetwerk voor de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen, het Camden Asset Recovery Inter-agency Network (CARIN), de Judicial Focus Group on Money Laundering and Asset Recovery van Eurojust en het Europees justitieel netwerk georganiseerde criminaliteit.

De Commissie zal haar dialoog met de lidstaten en alle belanghebbenden voortzetten om ervoor te zorgen dat de strafrechtelijke respons op witwassen doeltreffend is, in overeenstemming met het EU-beleid op dit gebied en geactualiseerd, rekening houdend met de veranderende trends en werkwijzen van criminele groepen in de financiële sfeer.

Deze aanbevelingen vormen een belangrijke bijdrage aan de inspanningen op EU-niveau om de “follow-the-money”-benadering te bevorderen als een essentieel onderdeel van de bestrijding van georganiseerde criminaliteit, een gebied dat in de ProtectEU-strategie wordt benadrukt als cruciaal om te zorgen voor een krachtige justitiële respons op de meest bedreigende criminele netwerken.