



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 9.2.2007
SEC(2007) 161

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

Begeleidend document bij het

**Voorstel voor een richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het
strafrecht**

BEKNOPT EEFECTBEOORDELING

**{COM(2007) 51 definitief}
{SEC(2007) 160}**

1. OMSCHRIJVING VAN DE PROBLEMATIEK

Milieudelicten vormen een belangrijke bedreiging voor het milieu en de gezondheid van mensen en dieren in de EU, ook al valt de precieze omvang van het probleem moeilijk te omschrijven omdat de statistische gegevens ter zake bijzonder onbetrouwbaar zijn.

Het leeuwendeel van de delicten heeft grensoverschrijdende consequenties en bij veel delicten is sprake van georganiseerde criminaliteit.

De onderliggende oorzaken van milieucriminaliteit zijn de grote winsten die daarbij worden gerealiseerd, de geringe pakkans, de groeiende internationale handel en de ontoereikendheid van de sancties in vele lidstaten.

De aard van de sancties en de strafmaat voor milieudelicten zijn van lidstaat tot lidstaat sterk verschillend: sommige lidstaten passen – zelfs voor ernstige delicten – geen strafrechtelijke maar alleen administratieve sancties toe; soms is het niveau van de sancties zo laag dat daarvan geen afschrikkend effect uitgaat. De handel in bedreigde dier- en plantensoorten en de illegale overbrenging van afvalstoffen vormen hiervan een goede illustratie.

Dergelijke verschillen maken het voor de daders makkelijk om de strengere wetgeving van sommige lidstaten te ontwijken bij het plegen van strafbare feiten en vervolgens te profiteren van het vrije verkeer van goederen en personen in de EU.

De behoefte aan actie op Gemeenschapsniveau is het gevolg van de grensoverschrijdende consequenties van milieudelicten en van de noodzaak om de onverkorte toepassing van het Gemeenschapsrecht inzake bescherming van het milieu in heel de Gemeenschap te garanderen. De noodzaak van een gezamenlijk optreden is ook door de lidstaten erkend toen zij Kaderbesluit 2003/80/JBZ inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht vaststelden, dat in september 2005 door het Europees Hof van Justitie evenwel nietig is verklaard wegens een verkeerd gekozen rechtsgrondslag.

Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voorziet bij artikel 174 in de verplichting voor de Gemeenschap om door middel van haar milieubeleid een hoog niveau van milieubescherming te garanderen. Om dit doel te bereiken moet het probleem van de milieucriminaliteit worden aangepakt. Dit vormt een grote uitdaging voor de Europese Unie, want elk jaar weer wordt aanzienlijke schade toegebracht aan de gezondheid van mensen en dieren en aan de kwaliteit van lucht, bodem en water.

Omdat het duidelijk is dat milieucriminaliteit alleen met behulp van een scala van instrumenten kan worden bestreden, wordt in de hiernavolgende analyse gekeken naar de mogelijkheden van een aanpak door middel van het strafrecht, m.n. via gemeenschappelijke omschrijvingen van delicten en de daarop toepasselijke sancties.

2. PROCEDURELE KWESTIES EN RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN

Het probleem van milieucriminaliteit is de voorbije jaren in talloze studies en vergaderingen van deskundigen onderzocht.

Informatie over deze studies en conferenties kan worden geraadpleegd op de website over milieucriminaliteit van DG Milieu: <http://ec.europa.eu/environment/crime/index.htm>

3. DOELSTELLINGEN

Een van de doelstellingen van de Europese Gemeenschap bestaat erin, in heel de Gemeenschap een hoog niveau van milieubescherming te garanderen.

Om dit doel te bereiken zijn talrijke wetgevingsbesluiten aangenomen. De Gemeenschap moet ervoor zorgen dat deze wetgeving onverkort wordt geïmplementeerd, nageleefd en gehandhaafd.

Bovendien moeten uniforme concurrentievoorwaarden tot stand worden gebracht voor bedrijven die de milieuwetgeving naleven; voorts moet worden voorkomen dat toevluchtsoorden ontstaan voor de plegers van milieudelicten.

4. BELEIDSOPTIES

Diverse mogelijkheden om deze doelen te bereiken zijn in overweging genomen:

Optie 1: geen actie op Gemeenschapsniveau

Optie 2: verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten op basis van vrijwilligheid

Optie 3: beperkte harmonisatie van de nationale wetgevingen van de lidstaten inzake milieudelicten

De optie van volledige harmonisatie van het milieustrafrecht is van meet af aan terzijde geschoven omdat dit verder zou reiken dan wat nodig is, en geen rekening zou houden met het feit dat het nationale strafrecht nog in hoge mate beïnvloed wordt door de onderscheiden culturele waardesystemen van de lidstaten, zodat een bepaalde soepelheid bij de tenuitvoerlegging noodzakelijk is.

5. EFFECTEN VAN DE DIVERSE OPTIES

De opties en subopties zijn onderzocht vanuit het oogpunt van hun effecten op de bescherming van het milieu, op de gerechtelijke samenwerking tussen de lidstaten en op de bedrijven en de overheidsinstanties.

De opties 1 en 2 zouden geen positief effect sorteren op het niveau van de milieubescherming en geen oplossing bieden voor de bestaande problemen bij de bestrijding van milieucriminaliteit, die immers in aanzienlijke mate veroorzaakt worden door de verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten. Er zouden daaraan geen - of geen noemenswaardige - kosten voor de overheidsinstanties zijn verbonden, maar evenmin noemenswaardige voordelen inzake de bescherming van bedrijven die de wet zorgvuldig naleven.

Optie 3 zou resulteren in een betere handhaving van de milieuwetgeving in de hele Gemeenschap, en zodoende tot een betere bescherming van het milieu en een betere bescherming van bedrijven tegen concurrenten die het niet zo nauw nemen met de

milieuwetgeving. Optie 3 zou leiden tot een gevoelige verbetering van de gerechtelijke samenwerking tussen de lidstaten. De voordelen voor de overheidsinstanties omvatten een mogelijke afname van het aantal strafrechtelijke procedures en een vermindering van de milieusaneringskosten dankzij het sterkere afschrikkend effect van strafrechtelijke sancties.

6. VERKOZEN BELEIDSOPTIE

Op basis van de verwachte positieve effecten gaat de voorkeur uit naar de beleidsoptie waarbij een beperkte harmonisatie van het strafrecht tot stand wordt gebracht die de volgende elementen omvat:

- een minimumlijst van delicten;
- harmonisatie inzake de reikwijdte van de aansprakelijkheid van zowel natuurlijke als rechtspersonen;
- harmonisatie van de strafmaat voor natuurlijke en rechtspersonen voor delicten met verzwarende omstandigheden.