



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 9.2.2007  
COM(2007) 51 definitief

2007/0022 (COD)

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht**

(door de Commissie ingediend)

{SEC(2007) 160}  
{SEC(2007) 161}

## TOELICHTING

### 1) ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

- **Motivering en doel van het voorstel**

Teneinde een hoog niveau van bescherming van het milieu te garanderen – een doelstelling die is vastgelegd in het EG-Verdrag (artikel 174, lid 2) – moet het toenemend probleem van de milieucriminaliteit worden aangepakt.

Dit voorstel komt in de plaats van het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake milieubescherming door het strafrecht (2001/0076(COD)), zoals door het Europees Parlement in eerste lezing gewijzigd, teneinde uitvoering te geven aan het arrest van het Europees Hof van Justitie van 13 september 2005 (C-176/03, Commissie/Raad), waarbij Kaderbesluit 2003/80/JBZ inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht nietig werd verklaard.

Overeenkomstig dit arrest mag de Gemeenschapswetgever met betrekking tot het strafrecht van de lidstaten de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht om de volledige doeltreffendheid van de door hem inzake milieubescherming vastgestelde normen te verzekeren.

De Gemeenschap en de lidstaten hebben talrijke wetsbesluiten ter bescherming van het milieu vastgesteld. Uit diverse studies blijkt evenwel<sup>1</sup> dat de sancties waarin de lidstaten momenteel voorzien, niet altijd volstaan om een doeltreffende implementatie van het Gemeenschapsbeleid inzake milieubescherming te garanderen. Niet in alle lidstaten zijn op alle ernstige milieudelicten strafrechtelijke sancties van toepassing, ook al heeft alleen dit soort straffen een voldoende afschrikkend effect, om de volgende redenen:

Ten eerste vormt het opleggen van strafrechtelijke sancties een signaal van maatschappelijke afkeuring van een andere orde dan administratieve sancties of een compensatieregeling naar burgerlijk recht.

Ten tweede zijn administratieve of andere financiële straffen niet altijd afschrikkend in gevallen waarin de overtreder hetzij onvermogen, hetzij juist bijzonder kapitaalkrachtig is. In dergelijke gevallen kunnen gevangenisstraffen noodzakelijk zijn.

Bovendien zijn de voor gerechtelijk onderzoek en gerechtelijke vervolging (en voor onderlinge gerechtelijke bijstand tussen lidstaten) ter beschikking staande middelen krachtiger dan het instrumentarium van het administratief of burgerlijk recht en kan dit de doeltreffendheid van de procedures ten goede komen.

Ten slotte biedt dit een extra waarborg voor onpartijdigheid, omdat het gerechtelijk onderzoek per definitie een zaak is van andere (onderzoeks)instanties dan de administratieve instanties die de exploitatievergunning of eventuele toestemming tot verontreiniging hebben verleend.

---

<sup>1</sup> De belangrijkste studies kunnen worden geraadpleegd op de website over milieucriminaliteit van DG Milieu: <http://ec.europa.eu/environment/crime/index.htm#studies>.

Niet alleen verschilt het type sanctie dat van toepassing is van lidstaat tot lidstaat, maar ook qua strafmaat voor dezelfde of vergelijkbare delicten zijn er aanzienlijke verschillen. Milieucriminaliteit heeft vaak grensoverschrijdende aspecten of gevolgen. Momenteel kunnen overtreders dus handig gebruik en misbruik maken van verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten. Het probleem moet dan ook door actie in Gemeenschapsverband worden aangepakt.

- **Algemene context**

In 1998 heeft de Raad van Europa het Verdrag inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht aangenomen.

Op de Europese Raad van Tampere (oktober 1999) is aangedrongen op inspanningen om te komen tot gemeenschappelijke afspraken over definities, strafbaarstelling en straffen voor een beperkt aantal bijzonder belangrijke misdaadsectoren, waaronder milieucriminaliteit.

In februari 2000 heeft het Koninkrijk Denemarken een initiatief voorgesteld inzake een kaderbesluit ter bestrijding van ernstige milieucriminaliteit.

De Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) is op 28 september 2000 overeengekomen dat er een *acquis* inzake milieudelicten tot stand moet komen.

Op 13 maart 2001 heeft de Commissie een voorstel aangenomen voor een richtlijn inzake milieubescherming door het strafrecht. Doel van de voorgestelde richtlijn was, een doeltreffender toepassing van het Gemeenschapsrecht inzake milieubescherming tot stand te brengen door de omschrijving van een minimale reeks delicten die in heel de Gemeenschap strafbaar zijn.

Op 8 april 2002 heeft het Europees Parlement zijn verslag over het voorstel in eerste lezing uitgebracht.

Op 30 september 2002 heeft de Commissie een gewijzigd voorstel aangenomen waarin diverse door het Europees Parlement voorgestelde amendementen waren verwerkt.

De Raad heeft het voorstel van de Commissie niet besproken, maar in plaats daarvan op 27 januari 2003, op initiatief van Denemarken, Kaderbesluit 2003/80/JBZ inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht vastgesteld.

Het Europees Hof van Justitie heeft dit kaderbesluit bij zijn arrest C-176/03 van 13 september 2005 nietig verklaard wegens inbreuk op artikel 47 van het Verdrag betreffende de Europese Unie. In zijn arrest stelt het Hof dat de artikelen 1 tot en met 7 van het kaderbesluit "wegens het doel en de inhoud ervan, de bescherming van het milieu als hoofddoel hebben en hadden kunnen worden vastgesteld op de grondslag van artikel 175 EG".

Op 30 november 2005 heeft de Commissie een mededeling aangenomen waarin zij haar standpunt uiteenzet over de gevolgen van het arrest in zaak C-176/03, met inbegrip van de noodzaak om een nieuw wetsvoorstel inzake milieucriminaliteit aan te nemen.

In het licht van het arrest dient het voorstel van 2001 voor een richtlijn inzake milieubescherming door het strafrecht te worden ingetrokken en dient een nieuw voorstel te worden ingediend dat inhoudelijk beantwoordt aan de artikelen 1 tot en met 7 van het vernietigde kaderbesluit. De omschrijving van sommige delicten zal moeten worden gewijzigd, rekening houdend met de ontwikkeling van het communautaire milieurecht. Voorts zijn enkele extra elementen toegevoegd die noodzakelijk werden geacht om een doeltreffende bescherming van het milieu te garanderen, met name de harmonisatie van de toepasselijke sancties voor bijzonder ernstige milieudelicten.

Ten gevolge op het arrest van het Europees Hof van Justitie in zaak C-176/03 neemt de Commissie zich voor om later in 2007 een voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 2005/35/EG inzake verontreiniging vanaf schepen en invoering van sancties voor inbreuken in te dienen.

- **Bestaande bepalingen op het door het voorstel bestreken gebied**

Hoewel de milieuwetgeving in een aantal gevallen voorschrijft dat de lidstaten afschrikkende, doeltreffende en evenredige sancties vaststellen voor overtredingen van het milieurecht, zijn er geen bepalingen die de lidstaten ertoe verplichten specifieke strafrechtelijke sancties voor ernstige milieudelicten in te voeren.

- **Samenhang met andere beleidsgebieden en doelstellingen van de EU**

De voorgestelde richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden erkend. Zij is met name opgesteld overeenkomstig de beginselen inzake rechtspleging die zijn vervat in hoofdstuk VI van het Handvest en beoogt de integratie in het communautaire beleid van een hoog niveau van milieubescherming overeenkomstig het beginsel van duurzame ontwikkeling zoals neergelegd in artikel 37 van het Handvest.

## 2) RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbende partijen**

Het probleem van de milieucriminaliteit is reeds jarenlang in diverse internationale en Europese fora aan de orde.

De Commissie heeft in november 2003 een open conferentie over milieucriminaliteit georganiseerd en haar steun verleend aan een workshop over dat thema die het *Royal Institute of International Affairs* in 2002 in London heeft gehouden. Over het specifieke delict van de illegale handel in bedreigde dier- en plantensoorten zijn daarenboven vergaderingen van deskundigen gehouden in 2001 (Frankfurt) en 2004 (Boedapest).

Een voortzetting van het overleg over deze kwestie met de belanghebbende partijen werd niet haalbaar maar ook niet nodig geacht. Sedert de nietigverklaring van Kaderbesluit 2003/80/JBZ door het Europees Hof van Justitie op 13 september 2005 is er sprake van een juridisch vacuüm op het gebied van milieucriminaliteit dat zo snel mogelijk moet worden opgevuld.

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

Over dit thema heeft de jongste jaren een reeks workshops, conferenties en vergaderingen van deskundigen plaatsgevonden die informatie hebben opgeleverd waarvan voor het opstellen van dit voorstel gebruik is gemaakt.

- **Effectbeoordeling**

Bij de effectbeoordeling zijn diverse mogelijkheden onderzocht: géén actie op EU-niveau, verbetering van de samenwerking tussen de lidstaten op vrijwillige basis, volledige harmonisatie van het milieustrafrecht en, in laatste instantie, een beperkte onderlinge aanpassing van de nationale wetgevingen van de lidstaten inzake milieudelicten.

Géén actie, of juridisch niet-verbindende actie, van de Gemeenschapswetgever zou geen enkel positief effect sorteren op het niveau van de milieubescherming en zou 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.

Een volledige harmonisatie van het milieustrafrecht zou verder reiken dan wat nodig is en voorbijgaan aan 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 nodig is.

Wat de optie van een beperkte onderlinge aanpassing betreft, werden drie mogelijke maatregelen in overweging genomen: harmonisatie met betrekking tot een reeks ernstige delicten, harmonisatie van de reikwijdte van de aansprakelijkheid van rechtspersonen en onderlinge aanpassing van de strafmaat voor delicten met verzwarende omstandigheden. In de drie gevallen wordt potentieel een zeer gunstig effect verwacht op het niveau van milieubescherming en van de samenwerking tussen gerechtelijke en politiediensten, terwijl daaraan geen noemenswaardige kosten voor het bedrijfsleven of lasten voor de openbare besturen zouden zijn verbonden.

De effectbeoordeling kan worden geraadpleegd op [http://ec.europa.eu/governance/impact/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm).

### 3) JURIDISCHE ELEMENTEN VAN HET VOORSTEL

- **Samenvatting van de voorgestelde maatregel**

De voorgestelde richtlijn stelt een minimale reeks ernstige milieudelicten vast die in heel de Gemeenschap als strafbare feiten moeten worden aangemerkt als zij opzettelijk of ten minste uit grove nalatigheid worden begaan. Ook deelneming aan en aanstichting tot dergelijke activiteiten worden als strafbare feiten aangemerkt. De aansprakelijkheid van rechtspersonen wordt gedetailleerd omschreven.

Op dergelijke delicten staan doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties als zij door natuurlijke personen worden begaan, en strafrechtelijke of andere sancties in het geval van rechtspersonen.

Voor delicten met verzwarende omstandigheden, die bijvoorbeeld zeer zware gevolgen hebben of waarbij een criminele organisatie is betrokken, wordt het minimumniveau van de maximale strafmaat voor natuurlijke en rechtspersonen eveneens geharmoniseerd.

- **Rechtsgrondslag**

De bepalingen van deze richtlijn betreffen de bescherming van het milieu. Bijgevolg is als rechtsgrondslag gekozen voor artikel 175, lid 1, van het EG-Verdrag.

- **Subsidiariteitsbeginsel**

Het subsidiariteitsbeginsel is van toepassing voor zover het voorstel geen gebieden bestrijkt die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen niet voldoende door de lidstaten worden verwezenlijkt.

Strengere sancties in afzonderlijke lidstaten vormen geen afdoende oplossing, aangezien de verantwoordelijken voor misdrijven deze makkelijk kunnen omzeilen door hun thuisbasis te kiezen in een lidstaat met een soepelere wetgeving.

De doelstellingen van het voorstel kunnen om de volgende redenen beter door een optreden van de Gemeenschap worden verwezenlijkt.

Het voorstel voorziet in een communautaire minimumnorm met betrekking tot de bestanddelen van ernstige milieudelicten, alsook in een vergelijkbare reikwijdte van de aansprakelijkheid van rechtspersonen en een vergelijkbare strafmaat voor bijzonder ernstige milieudelicten. Dit zal ervoor zorgen dat ernstige milieudelicten in alle lidstaten op een eendere manier worden bestraft en dat daders niet kunnen profiteren van bestaande verschillen tussen de nationale wetgevingen. Het zal ook de samenwerking tussen lidstaten in zaken met grensoverschrijdende gevolgen vergemakkelijken.

Het communautaire beleid ter bescherming van het milieu moet in de hele Gemeenschap onverkort worden uitgevoerd. Daartoe moeten de sancties worden geharmoniseerd.

Milieucriminaliteit heeft meestal een grensoverschrijdend aspect, aangezien er vaak grensoverschrijdende activiteiten mee gemoeid zijn en er vaak grensoverschrijdende effecten, met name milieuverontreiniging, worden veroorzaakt.

De voorgestelde richtlijn voorziet slechts in een minimale harmonisatie wat betreft de activiteiten die als strafbare feiten moeten worden aangemerkt en zorgt voor onderlinge aanpassing van de minimale strafmaat die van toepassing dient te zijn in de ernstigste gevallen, wanneer een delict bijzonder zware gevolgen heeft of wordt begaan onder verzwarende omstandigheden.

Het voorstel is derhalve in overeenstemming met het subsidiariteitsbeginsel.

- **Evenredigheidsbeginsel**

Het voorstel is om de volgende redenen in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel.

Als instrument is gekozen voor een richtlijn, waardoor de lidstaten de nodige speelruimte bij de uitvoering wordt geboden. Overeenkomstig artikel 176 van het EG-Verdrag staat het de lidstaten vrij, verdergaande maatregelen te handhaven of te treffen dan die waarin de richtlijn voorziet. Zij kunnen bijvoorbeeld méér feiten strafbaar stellen, het principe van strafrechtelijke schuld uitbreiden tot gevallen van loutere nalatigheid en/of voorzien in extra types sancties en zwaardere straffen.

Aan de uitvoering van de richtlijn zijn geen noemenswaardige financiële of administratieve lasten verbonden, aangezien het strafrecht en de gerechtelijke structuren in de lidstaten reeds voorhanden zijn. De mogelijke toename van het aantal vervolgingen en strafrechtelijke procedures zou voor de lidstaten eventueel enige extra belasting kunnen meebrengen, maar terzelfder tijd zal het afschrikkend effect van de strengere sancties op termijn leiden tot een afname van het aantal milieudelicten en dus van het aantal strafrechtelijke procedures.

- **Keuze van instrumenten**

Voorgesteld instrument: richtlijn.

Andere instrumenten zouden om de volgende redenen ongeschikt zijn:

Een richtlijn is voor deze actie het geschikte instrument: Zij stelt een bindende minimumnorm inzake bescherming van het milieu door middel van het strafrecht vast maar biedt de lidstaten de nodige speelruimte bij de omzetting van de richtlijn in hun nationale strafrecht.

#### **4) GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Gemeenschap.

#### **5) AANVULLENDE INFORMATIE**

- **Transponeringstabel**

De lidstaten dienen de Commissie de tekst van de nationale bepalingen tot omzetting van de richtlijn mee te delen, alsmede een transponeringstabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

- **Europese Economische Ruimte**

De voorgestelde maatregel betreft een onderwerp dat onder de EER-overeenkomst valt en moet derhalve ook gelden voor de Europese Economische Ruimte.

- **Nadere uitleg van het voorstel, per hoofdstuk of per artikel**

1. Definitie van "delict"

De definitie van "delict" stemt grotendeels overeen met de in Kaderbesluit 2003/80/JBZ gehanteerde definitie, maar houdt rekening met enkele amendementen van het Europees Parlement op het oorspronkelijke voorstel voor een richtlijn, die door de Commissie na de eerste lezing zijn overgenomen.

In de meeste gevallen is de toepasselijkheid van het begrip "delict" afhankelijk gemaakt van het resultaat van de activiteiten, d.w.z. dat deze ernstige schade aan personen of aan het milieu moeten veroorzaken of dreigen te veroorzaken.

Delicten moeten ook (op één uitzondering na) "wederrechtelijk" worden begaan, waarbij "wederrechtelijk" wordt gedefinieerd als in strijd met het Gemeenschaps- of nationaal recht of met bestuursrechtelijke voorschriften of besluiten van bevoegde instanties ter bescherming van het milieu. In het geval van het enige onafhankelijke delict - als omschreven in artikel 3, onder a) - is de ernst van het resultaat, namelijk de dood van of ernstig letsel aan personen, doorslaggevend en is wederrechtelijkheid niet vereist voor het strafbaar stellen van het feit.

In tegenstelling tot het kaderbesluit is in de omschrijving van de delicten nu sprake van "materie" in plaats van "stoffen" (artikel 3, onder a) en b)) omdat dit een omvattender term is. In dit verband had de Commissie reeds eerder een amendement van het Europees Parlement op het oorspronkelijke voorstel voor een richtlijn verworpen.

Overeenkomstig het oorspronkelijke voorstel is een extra delictcategorie toegevoegd, namelijk het wederrechtelijk toebrengen van aanzienlijke schade aan een beschermde habitat. Bovendien is, rekening houdend met nieuwe communautaire wetgeving, een speciaal delict wegens illegale overbrenging van afvalstoffen toegevoegd. Illegale overbrenging van afvalstoffen dient alleen in ernstige gevallen als een strafbaar feit te worden aangemerkt, namelijk wanneer het gaat om vervoer om het gewin van niet verwaarloosbare hoeveelheden.

De omschrijving van diverse delicten omvat eerder vage termen zoals "aanzienlijke schade" of "ernstig letsel". Die termen worden niet gedefinieerd en hoe zij worden ingevuld, kan elke lidstaat zelf bepalen in het licht van zijn tradities en rechtssysteem.

De bedoelde handelingen dienen als strafbare feiten te worden aangemerkt indien zij opzettelijk worden gepleegd of ten minste uit grove nalatigheid worden begaan, met inbegrip van betrokkenheid als medeplichtige of aanstichter.

2. Aansprakelijkheid van rechtspersonen

Zoals bepaald in het kaderbesluit dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor delicten die in hun belang worden gepleegd door personen die namens hen handelen of die deze delicten hebben kunnen plegen wegens het ontbreken van toezicht of controle.

Er wordt niet gespecificeerd of de aansprakelijkheid van rechtspersonen van strafrechtelijke aard dient te zijn. Lidstaten waarvan het nationale recht niet in de



strafrechtelijke aansprakelijkheid van rechtspersonen voorziet, hoeven hun rechtssysteem bijgevolg niet te wijzigen.

### 3. Sancties

Sancties voor milieudelicten dienen zowel voor natuurlijke als voor rechtspersonen doeltreffend, evenredig en afschrikkend te zijn.

Afgezien van deze eis is het wegens de momenteel bestaande, aanzienlijke strafmaatverschillen in de wetgevingen van de lidstaten noodzakelijk om - althans voor bijzonder ernstige feiten – ter zake een convergentie tot stand te brengen, afgestemd op de ernst van het delict. Zonder een dergelijke onderlinge aanpassing zouden de plegers van milieudelicten gebruik kunnen maken van achterpoortjes in de nationale wetgevingen.

De verzwarende omstandigheden waarvoor in harmonisatie van de straffen is voorzien, zijn enerzijds zeer zware gevolgen, zoals de dood van of ernstig letsel aan personen of aanzienlijke schade aan het milieu, en anderzijds het plegen van een delict in het kader van een criminele organisatie. Dergelijke omstandigheden worden in het algemeen reeds als verzarend beschouwd in het nationale strafrecht van de lidstaten, en zij worden ook in andere EU-instrumenten in aanmerking genomen.

Wat gevangenisstraffen betreft, is de voorgestelde harmonisatie volgens een drietrapschaal in overeenstemming met de conclusies van de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) van 25-26 april 2002. De strafmaat is daarbij afhankelijk van de mate van intentionaliteit (grove nalatigheid of opzettelijke handeling) en de eventuele verzwarende omstandigheden. Het systeem van geldboetes voor rechtspersonen volgt eveneens een drietrapsbenadering die is afgestemd op die welke de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) heeft uitgewerkt voor gevangenisstraffen. De variatie qua bedrag van de geldboetes voor rechtspersonen is vergelijkbaar met wat de Raad bij Kaderbesluit 2005/667/JBZ heeft vastgesteld voor verontreiniging vanaf schepen.

Zowel voor natuurlijke als voor rechtspersonen is voorzien in de mogelijkheid van alternatieve sancties. Dergelijke sancties (bijvoorbeeld de verplichting het milieu te herstellen, het onder gerechtelijk toezicht plaatsen, een verbod op commerciële activiteiten of de publicatie van de gerechtelijke uitspraak) kunnen in veel gevallen doeltreffender zijn dan gevangenisstraffen of geldboetes.

Hoewel de inbeslagneming van met het misdrijf samenhangende voorwerpen in vele gevallen een essentiële maatregel zal zijn, is de opneming van een specifieke bepaling ter zake niet nodig geacht, aangezien de meeste ernstige milieudelicten binnen het toepassingsgebied vallen van Kaderbesluit 2005/212/JBZ inzake de confiscatie van opbrengsten van misdrijven, alsmede van de daarbij gebruikte hulpmiddelen en de door middel daarvan verkregen voorwerpen.

### 4. Uitvoeringstermijn

De termijn voor uitvoering door de lidstaten is vastgesteld op [18] maanden, rekening houdend met het feit dat met name de artikelen 3, 4 en 6 inhoudelijk grotendeels overeenstemmen met de artikelen 2 tot en met 6 van het vernietigde Kaderbesluit 2003/80/JBZ. De tenuitvoerleggingstermijn voor dat kaderbesluit verstreekt op 27 januari 2005, zodat de lidstaten reeds een groot deel van de voor deze richtlijn vereiste uitvoeringswerkzaamheden achter de rug zullen hebben.

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht**

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 175, lid 1,

Gezien het voorstel van de Commissie<sup>2</sup>,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité<sup>3</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>4</sup>,

Volgens de procedure van artikel 251 van het Verdrag<sup>5</sup>,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Overeenkomstig artikel 174, lid 2, van het Verdrag dient de Gemeenschap in haar milieubeleid te streven naar een hoog niveau van bescherming.
- (2) De Gemeenschap is verontrust over het toenemende aantal milieudelicten en de gevolgen ervan, die steeds vaker de grenzen overschrijden van de staten waar de delicten worden gepleegd. Zulke delicten vormen een bedreiging voor het milieu en derhalve moet er op passende wijze tegen worden opgetreden.
- (3) De ervaring heeft aangetoond dat de bestaande sanctiesystemen ontoereikend zijn om een volledige naleving van de milieubeschermingswetgeving te garanderen. Deze naleving kan en moet worden aangescherpt door het opleggen van strafrechtelijke sancties die een sociale afkeuring uitdrukken die kwalitatief verschilt van het effect van administratieve sancties of van een compensatieregeling naar burgerlijk recht.
- (4) Gemeenschappelijke regels inzake strafrechtelijke sancties maken de toepassing van meer doeltreffende onderzoekmethoden en ondersteuning binnen en tussen lidstaten mogelijk dan wat kan bij louter administratieve samenwerking.

---

<sup>2</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>3</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>4</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>5</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

- (5) Indien het opleggen van sancties aan de gerechtelijke in plaats van aan de administratieve instanties wordt toevertrouwd, betekent dit dat de verantwoordelijkheid voor het toezicht op en de handhaving van de milieuregelgeving komt te liggen bij instanties die onafhankelijk zijn van de instanties die exploitatie- en lozingsvergunningen verlenen.
- (6) Om te komen tot een doeltreffende bescherming van het milieu is er met name behoefte aan meer afschrikkende sancties voor activiteiten die schadelijk zijn voor het milieu, die veelal aanzienlijke schade veroorzaken of kunnen veroorzaken aan de lucht, met inbegrip van de stratosfeer, de bodem, het water en dieren of planten, met inbegrip van de instandhouding van soorten.
- (7) Niet-naleving van een wettelijke verplichting om handelend op te treden kan hetzelfde effect hebben als een actieve handeling en derhalve dienen daarop ook dezelfde sancties van toepassing te zijn.
- (8) Bedoelde gedragingen dienen bijgevolg in heel de Gemeenschap als strafbare feiten te worden aangemerkt als zij opzettelijk dan wel uit grove nalatigheid worden begaan.
- (9) Om te komen tot een doeltreffende bescherming van het milieu moeten ook deelneming aan en aanstichting tot dergelijke activiteiten als strafbare feiten worden aangemerkt.
- (10) Activiteiten die schadelijk zijn voor het milieu dienen te worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties, die eveneens van toepassing dienen te zijn op rechtspersonen in heel de Gemeenschap, aangezien milieudelicten in een groot aantal gevallen in het belang of ten voordele van rechtspersonen worden gepleegd.
- (11) Bovendien is het wegens de aanzienlijke strafmaatverschillen tussen de lidstaten noodzakelijk om in bepaalde gevallen een onderlinge aanpassing van de strafmaat, afgestemd op de ernst van het delict, tot stand te brengen.
- (12) Een dergelijke onderlinge aanpassing is van bijzonder belang in het geval van delicten die ernstige gevolgen hebben of die worden gepleegd in het kader van criminele organisaties die een grote rol spelen bij milieucriminaliteit.
- (13) Aangezien deze richtlijn voorziet in minimumregels, staat het de lidstaten vrij strengere bepalingen vast te stellen of te handhaven met het oog op de doeltreffende strafrechtelijke bescherming van het milieu.
- (14) De lidstaten moeten de Commissie informatie verstrekken over de uitvoering van deze richtlijn, teneinde haar in staat te stellen het effect van de richtlijn te beoordelen.
- (15) Daar de doelstellingen van het overwogen optreden, namelijk het garanderen van een doeltreffender bescherming van het milieu, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap overeenkomstig het in artikel 5 van het Verdrag neergelegde subsidiariteitsbeginsel maatregelen nemen. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om deze doelstellingen te verwezenlijken.

- (16) Deze richtlijn is opgesteld met inachtneming van de grondrechten en de beginselen die met name in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn vastgelegd,

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

*Artikel 1*  
*Onderwerp*

Deze richtlijn stelt maatregelen vast op strafrechtelijk gebied teneinde het milieu doeltreffender te beschermen.

*Artikel 2*  
*Definities*

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- (a) "wederrechtelijk": in strijd met het Gemeenschapsrecht of met een wettelijke bepaling, een bestuursrechtelijk voorschrift of een besluit van een ter zake bevoegd orgaan van een lidstaat gericht op de bescherming van het milieu;
- (b) "rechtspersoon": iedere juridische entiteit die deze hoedanigheid krachtens het toepasselijke nationale recht bezit, met uitzondering van staten of andere overheidslichamen in de uitoefening van hun soevereine rechten en van publiekrechtelijke internationale organisaties.

*Artikel 3*  
*Delicten*

De lidstaten zorgen ervoor dat de volgende handelingen strafbaar worden gesteld als zij opzettelijk of ten minste uit grove nalatigheid worden begaan:

- (a) het lozen, uitstoten of anderszins introduceren van een hoeveelheid materie of ioniserende straling in de lucht, de grond of het water, waardoor de dood van of ernstig letsel aan personen wordt veroorzaakt;
- (b) het wederrechtelijk lozen, uitstoten of anderszins introduceren van een hoeveelheid materie of ioniserende straling in de lucht, de grond of het water, waardoor de dood van of ernstig letsel aan personen dan wel aanzienlijke schade aan de kwaliteit van lucht, grond of water of aan dieren of planten wordt veroorzaakt dan wel dreigt te worden veroorzaakt;
- (c) het wederrechtelijk verwerken, met inbegrip van verwijderen en opslaan, vervoeren, uitvoeren of invoeren van afvalstoffen, met inbegrip van gevaarlijke afvalstoffen, waardoor de dood van of ernstig letsel aan personen dan wel aanzienlijke schade aan de kwaliteit van lucht, grond of water of aan dieren of planten wordt veroorzaakt dan wel dreigt te worden veroorzaakt;
- (d) het wederrechtelijk exploiteren van een bedrijf waar een gevaarlijke activiteit wordt verricht of waar gevaarlijke stoffen of preparaten worden opgeslagen of gebruikt,

waardoor buiten die inrichting de dood van of ernstig letsel aan personen dan wel aanzienlijke schade aan de kwaliteit van lucht, grond of water of aan dieren of planten wordt veroorzaakt dan wel dreigt te worden veroorzaakt;

- (e) het illegaal overbrengen van afvalstoffen, als omschreven in artikel 2, punt 35, van Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad<sup>6</sup> om het gewin en in niet verwaarloosbare hoeveelheden, ongeacht of de overbrenging tot stand komt door één enkele dan wel door meerdere, kennelijk met elkaar in verband staande verrichtingen;
- (f) het wederrechtelijk vervaardigen, verwerken, opslaan, gebruiken, vervoeren, uitvoeren of invoeren van kernmateriaal of andere gevaarlijke radioactieve stoffen, waardoor de dood van of ernstig letsel aan personen dan wel aanzienlijke schade aan de kwaliteit van lucht, grond of water of aan dieren of planten wordt veroorzaakt dan wel dreigt te worden veroorzaakt;
- (g) het wederrechtelijk bezitten, vangen of zich toe-eigenen, beschadigen, doden of verhandelen van specimens van beschermde in het wild levende dier- en plantensoorten of delen of afgeleide producten daarvan;
- (h) het wederrechtelijk toebrengen van aanzienlijke schade aan een beschermde habitat;
- (i) het wederrechtelijk verhandelen of gebruiken van ozonafbrekende stoffen.

#### *Artikel 4*

#### *Deelneming en aanstichting*

De lidstaten zorgen ervoor dat deelneming aan en aanstichting tot de in artikel 3 genoemde handelingen strafbaar worden gesteld.

#### *Artikel 5*

#### *Sancties*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat het plegen van de in de artikelen 3 en 4 genoemde delicten wordt bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat het plegen van de in artikel 3, onder b) tot en met h), genoemde delicten wordt bestraft met een maximumstraf van ten minste een tot drie jaar gevangenis indien het delict uit grove nalatigheid wordt begaan en aanzienlijke schade veroorzaakt aan de lucht, de grond, het water, dieren of planten.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat het plegen van de volgende delicten wordt bestraft met een maximumstraf van ten minste twee tot vijf jaar gevangenis:
  - (a) het in artikel 3, onder a), genoemde delict, indien het delict uit grove nalatigheid wordt begaan;

---

<sup>6</sup> PB L 190 van 12.7.2006, blz. 1.

- (b) de in artikel 3, onder b) tot en met f), genoemde delicten, indien het delict uit grove nalatigheid wordt begaan en de dood van of ernstig letsel aan een persoon veroorzaakt;
  - (c) de in artikel 3, onder b) tot en met h), genoemde delicten, indien het delict opzettelijk wordt gepleegd en aanzienlijke schade veroorzaakt aan de lucht, de grond, het water, dieren of planten;
  - (d) de in artikel 3 genoemde delicten, indien het delict wordt gepleegd in het kader van een criminele organisatie als bedoeld in Kaderbesluit [... inzake de bestrijding van de georganiseerde misdaad].<sup>7</sup>
4. De lidstaten zorgen ervoor dat het plegen van de volgende delicten wordt bestraft met een maximumstraf van ten minste vijf tot tien jaar gevangenis:
- (a) het in artikel 3, onder a), genoemde delict, indien het delict opzettelijk wordt gepleegd;
  - (b) de in artikel 3, onder b) tot en met f), genoemde delicten, indien het delict opzettelijk wordt gepleegd en de dood van of ernstig letsel aan een persoon veroorzaakt.
5. De strafrechtelijke sancties waarin dit artikel voorziet, kunnen vergezeld gaan van andere sancties of maatregelen, met name:
- (a) het uitsluiten van een natuurlijke persoon van het verrichten van activiteiten waarvoor officiële toestemming of goedkeuring vereist is, dan wel van het oprichten, beheren of leiden van een onderneming of stichting, wanneer de feiten die tot de veroordeling van die persoon hebben geleid, een duidelijk gevaar van herhaling van dergelijke strafbare activiteiten inhouden;
  - (b) de publicatie van de gerechtelijke uitspraak betreffende de veroordeling of eventuele opgelegde sancties of maatregelen;
  - (c) de verplichting om het milieu in zijn oorspronkelijke toestand te herstellen.

*Artikel 6*  
*Aansprakelijkheid van rechtspersonen*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor de in artikel 3 genoemde delicten die te hunnen voordele worden gepleegd door individueel of als lid van een orgaan van de rechtspersoon handelende personen die in de rechtspersoon een leidende positie bekleden op grond van:
- (a) de bevoegdheid om de rechtspersoon te vertegenwoordigen, of
  - (b) de bevoegdheid om namens de rechtspersoon beslissingen te nemen, of

---

<sup>7</sup> PB L [...] van [...], blz. [...].

- (c) de bevoegdheid om binnen de rechtspersoon controle uit te oefenen.

De lidstaten zorgen er eveneens voor dat rechtspersonen aansprakelijk kunnen worden gesteld voor hun betrokkenheid als medeplichtige of aanstichter bij het plegen van de in artikel 3 genoemde delicten.

2. De lidstaten zorgen er eveneens voor dat een rechtspersoon aansprakelijk kan worden gesteld wanneer, als gevolg van gebrekkig toezicht of gebrekkige controle door een in lid 1 bedoelde persoon, een in artikel 3 genoemd delict ten voordele van de rechtspersoon kon worden gepleegd door een persoon die onder diens gezag staat.
3. De aansprakelijkheid van een rechtspersoon krachtens de leden 1 en 2 sluit niet de strafrechtelijke vervolging uit van natuurlijke personen die als dader, aanstichter of medeplichtige bij de in de artikel 3 genoemde handelingen betrokken zijn.

### *Artikel 7*

#### *Sancties tegen rechtspersonen*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat een rechtspersoon die aansprakelijk is gesteld voor een delict als bedoeld in artikel 6, kan worden bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties, welke al dan niet strafrechtelijke geldboetes omvatten.
2. De in lid 1 bedoelde geldboetes bedragen:
  - (a) maximaal ten minste 300 000 tot 500 000 euro in gevallen waarin een in artikel 3, onder b) tot en met h), genoemd delict uit grove nalatigheid wordt begaan en aanzienlijke schade veroorzaakt aan de lucht, de grond, het water, dieren of planten;
  - (b) maximaal ten minste 500 000 tot 750 000 euro in gevallen waarin:
    - i) het in artikel 3, onder a), genoemde delict uit grove nalatigheid wordt begaan, of
    - ii) een in artikel 3, onder b) tot en met h), genoemd delict:
      - uit grove nalatigheid wordt begaan en de dood van of ernstig letsel aan een persoon veroorzaakt, of
      - opzettelijk wordt gepleegd en aanzienlijke schade veroorzaakt aan de lucht, de grond, het water, dieren of planten, of
    - iii) een in artikel 3 genoemd delict opzettelijk wordt gepleegd in het kader van een criminele organisatie als bedoeld in Kaderbesluit [... inzake de bestrijding van de georganiseerde misdaad];
  - (c) maximaal ten minste 750 000 tot 1 500 000 euro in gevallen waarin:
    - i) een in artikel 3, onder a), genoemd delict opzettelijk wordt gepleegd, of

- ii) een in artikel 3, onder b) tot en met f), genoemd delict opzettelijk wordt gepleegd en de dood van of ernstig letsel aan een persoon veroorzaakt.

De lidstaten kunnen systemen toepassen waarbij het bedrag van de geldboete evenredig is met de omzet van de rechtspersoon, het verkregen of te verwachten financieel voordeel als gevolg van het plegen van het delict of enige andere indicator van de financiële situatie van de rechtspersoon, op voorwaarde dat een dergelijk systeem voorziet in maximumgeldboetes die ten minste gelijk zijn aan het voor maximumgeldboetes vastgestelde minimum. Lidstaten die een dergelijk systeem willen toepassen ter omzetting van de richtlijn, stellen de Commissie in kennis van dit voornemen.

- 3. Lidstaten die de euro nog niet hebben ingevoerd, passen de wisselkoers tussen de euro en hun eigen munt toe zoals gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie* op [...].
- 4. De sancties waarin dit artikel voorziet, kunnen vergezeld gaan van andere sancties of maatregelen, met name:
  - (a) de verplichting om het milieu in zijn oorspronkelijke toestand te herstellen;
  - (b) de uitsluiting van het voordeel van een gunstige regeling van de overheid of van overheidssteun;
  - (c) de tijdelijke of permanente uitsluiting van het uitoefenen van industriële of commerciële activiteiten;
  - (d) de plaatsing onder gerechtelijk toezicht;
  - (e) een rechterlijk bevel tot ontbinding;
  - (f) de verplichting om specifieke maatregelen te treffen ter eliminatie van de gevolgen van handelingen zoals die waarop de strafrechtelijke aansprakelijkheid was gebaseerd;
  - (g) de publicatie van de gerechtelijke uitspraak betreffende de veroordeling of eventuele opgelegde sancties of maatregelen.

#### *Artikel 8* *Verslaglegging*

Uiterlijk op ..., en vervolgens elke drie jaar, verstrekken de lidstaten de Commissie informatie over de uitvoering van deze richtlijn in de vorm van een verslag.

Op basis van die verslagen dient de Commissie een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad.



*Artikel 9*  
*Omzetting*

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op [...] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mede, alsmede een tabel ter weergave van het verband tussen die bepalingen en deze richtlijn.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de 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 mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

*Artikel 10*  
*Inwerkingtreding*

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

*Artikel 11*  
*Adressaten*

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

*Voor het Europees Parlement*  
*De Voorzitter*

*Voor de Raad*  
*De Voorzitter*