



Az Európai Unió  
Tanácsa

Brüsszel, 2021. december 17.  
(OR. en)

---

---

**Intézményközi referenciaszám:  
2021/0422(COD)**

---

---

14459/21  
ADD 3

JAI 1316  
COPEN 428  
ENV 975  
DROIPEN 156  
CODEC 1558  
IA 213

## JAVASLAT

---

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2021. december 15.
Címzett:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	SWD(2021) 466 final
Tárgy:	BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA amely a következő dokumentumot kíséri: Javaslat – AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE a környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról

---

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak az SWD(2021) 466 final számú dokumentumot.

---

Melléklet: SWD(2021) 466 final



Brüsszel, 2021.12.15.  
SWD(2021) 466 final

**BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM**  
**A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA**

*amely a következő dokumentumot kíséri*

**Javaslat**  
**AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS IRÁNYELVE**

**a környezet büntetőjog általi védelméről, valamint a 2008/99/EK irányelv felváltásáról**

{COM(2021) 851 final} - {SEC(2021) 428 final} - {SWD(2021) 465 final}

**A. A fellépés szükségessége**

**Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?**

Ez a hatásvizsgálat a környezeti bűnözésről szóló irányelv (a továbbiakban: az irányelv) értékelése nyomán készült. A környezeti bűnözés negatív ökológiai, társadalmi és gazdasági hatásokkal jár, és globálisan a bűnözés negyedik legjövődélmezőbb területe, a bűnözők által elért teljes haszon becslések szerint évente körülbelül 260 milliárd USD. Az irányelv a környezet büntetőjogon révén törtrénő védelmének fő horizontális uniós eszköze. A 2020-ban véglegesített értékelés kimutatta, hogy az irányelv megállapította a legfontosabb környezeti büntetendő cselekmények kategóriáinak közös uniós keretrendszerét, de a gyakorlatban ennek nem volt hatása. Az irányelv nem növelte a tagállami marasztalások számát és a kiszabott szankciók mértékét. Az értékelés a következő fő konkrét problémákat azonosította:

1. Az irányelv hatálya (amelyet az irányelv két melléklete és a bűncselekmények irányelv 3. cikkében szereplő listája határoz meg) elavult és összetett módon van meghatározva, ami akadályozza az eredményes nyomozást, büntetőeljárást és a határokon átnyúló együttműködést.
2. A környezeti bűnözés fogalmának meghatározása nem egyértelmű, és akadályozza az eredményes nyomozást, a büntetőeljárás lefolytatását és a tagállamok közötti határokon átnyúló és a tagállamokon belüli együttműködést.
3. A szankciók mértéke nem minden tagállamban hathatós és visszatartó erejű.
4. A határokon átnyúló együttműködés túlságosan korlátozott körű.
5. A statisztikai adatok korlátozott gyűjtése, feldolgozása és megosztása miatt a politikai döntéshozók és a gyakorló szakemberek nem ismerik a környezeti bűnözés jellegét és mértékét, valamint a jogalkalmazási intézkedések eredményességét.
6. A környezeti bűnözéssel szembeni jogérvényesítés láncja hatástalan, többek között a képzettség és a szakosodás hiánya, valamint a környezetvédelmi jogérvényesítés különböző szintjei közötti elégtelen koordináció és együttműködés miatt.

**Mit kellene elérni?**

A kezdeményezés célja a környezet jobb védelme a környezeti bűncselekmények eredményesebb felderítésével, nyomozásával, üldözésével és szankcionálásával.

Konkrétabban az irányelv céljai a következők:

1. a nyomozások és a büntetőeljárások eredményességének javítása az irányelv hatályának frissítésével, valamint az irányelv naprakészen tartására egy megvalósítható és egyszerű mechanizmus bevezetésével;
2. a nyomozás és a büntetőeljárás lefolytatása eredményességének javítása a 3. cikkben a környezeti bűnözés fogalom meghatározásaiban használt homályos kifejezések pontosításával vagy kiiktatásával;
3. hatásos, visszatartó erejű és arányos szankciótípusok és -szintek biztosítása a környezeti bűncselekmények esetében;
4. a környezeti bűnözéssel kapcsolatos határokon átnyúló együttműködés eredményességének javítása;
5. a környezeti bűnözéssel kapcsolatos tájékozott döntéshozatal javítása a statisztikai adatok jobb gyűjtése és megosztása révén; valamint
6. a nemzeti jogérvényesítési láncok eredményességének javítása (nyomozások, büntetőeljárások lefolytatása, szankcionálás).

**Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?**

A környezeti bűncselekmények, mint például a víz- és levegőszennyezés súlyos formái, a tengerszennyezés, valamint a vegyi anyagok, hulladékok és vadon élő állatok kereskedelme jellemzően határokon átnyúló hatást fejt ki. Az e határokon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelem Uniós-szerte egyenlő feltételeket tesz szükségessé a környezeti bűncselekményi tényállások és büntetési tételek meghatározása terén. Ez meg fogja könnyíteni az illetékes tagállami hatóságok közötti igazságügyi együttműködést. Az elkövetők – ideértve a vállalati jogsértőket – többé nem maradhatnak büntetlenül például azzal, hogy a legenyhébb jogszabályokkal rendelkező tagállamokat

választják tevékenységük folytatására.

## **B. Megoldások**

**Milyen alternatívák kínálóznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?**

A Bizottság számos jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai lehetőséget dolgozott ki. A következő lehetőségeket mérlegelték, és már korai szakaszban elvetették: 1. az irányelv hatályon kívül helyezése; vagy 2. az azonosított problémák csak nem kötelező erejű intézkedésekkel, mint például a fogalommeghatározások és a szankciók mértékének értelmezésére vonatkozó uniós iránymutatással történő rendezése.

Az értékelés alapján a meghatározott konkrét célok eléréséhez az egyetlen reális lehetőség az irányelv felülvizsgálata. Ez nem zárna ki a támogató nem jogalkotási intézkedéseket (a továbbiakban: fő lehetőség). E fő szakpolitikai lehetőség keretében a következő allehetőségeket (a továbbiakban: lehetőségek) határozták meg és értékelték teljes részletességgel a hatásvizsgálatban az egyes konkrét célkitűzések kezelése érdekében.

### **1. célkitűzés**

- 1a. lehetőség: A mellékletekben szereplő jogszabályok meglévő listájának frissítése és a 3. cikkbe a büntetendő cselekmények új releváns kategóriáinak felvétele; bizottsági eljárás bevezetése a melléklet naprakészen tartása érdekében.
- 1b. lehetőség: Általános hivatkozás a vonatkozó ágazati jogszabályokra, és a mellékletek elhagyása; annak meghatározása finomítása, hogy mi minősül környezeti bűnözésnek a 3. cikk szerinti bűncselekmények közül, és a büntetendő cselekmények új releváns kategóriáinak felvétele.
- 1c. lehetőség: Az irányelvben a környezeti bűnözés fogalmának a vonatkozó uniós ágazati jogszabályok megsértése követelményét mellőző meghatározása.

Az előnyben részesített lehetőség az 1b. lehetőség, mivel jogilag egyértelműbbé teszi, hogy az ágazati jogszabályok megsértése mely esetekben minősül környezeti bűncselekménynek. Az európai jogalkotónak az irányelvet a jövőben – ahogy ma is – frissítenie kell, mivel egyszerűbb mechanizmus – nevezetesen a bizottsági eljárás – nem alkalmazható az irányelv lényeges elemeire. A környezeti bűnözés meghatározása lényeges elem.

### **2. célkitűzés**

- 2a. lehetőség: Az irányelvben szereplő nem egyértelmű fogalmak (pl. „jelentős kár”) pontosabb meghatározása.
- 2b. lehetőség: A homályos kifejezések, mint például a „jelentős kár” kiiktatása és a „kockázatos magatartás” kriminalizálása (veszélyeztető bűncselekmény).
- 2c. lehetőség: A 2a. és 2b. lehetőség kombinációja.

Az előnyben részesített alternatíva a 2c. lehetőség.

### **3. célkitűzés**

- 3a. lehetőség: Szankciók felső büntetési tétele minimumszintjének bevezetése.
- 3b. lehetőség: 3a. lehetőség, valamint súlyosító körülmények és mellékbüntetések.
- 3c. lehetőség: A 3b. lehetőség, valamint a bírságok mértékének a jogi személyek pénzügyi helyzetéhez és/vagy az illegális haszonhoz való kötésére vonatkozó kötelezettség.

Az előnyben részesített alternatíva a 3c. lehetőség.

### **4. célkitűzés**

A határokon átnyúló együttműködést közvetlenül elősegítő rendelkezéscsomag, mint például a harmonizált hathatós nyomozati eszközök, az Europolon, az Eurojuston és az OLAF-on keresztüli együttműködési kötelezettség, valamint a joghatósági szabályok.

## 5. célkitűzés

- 5a. lehetőség: A tagállamok kötelezése a környezeti bűnözésről statisztikai adatok gyűjtésére, és azok Bizottságnak történő rendszeresen jelentésére.
- 5b. lehetőség: Az 5a. lehetőség, valamint a tagállamok azon kötelezettsége, hogy harmonizált közös szabványok szerint gyűjtsék és jelentsék a statisztikai adatokat.

Az előnyben részesített alternatíva az 5b. lehetőség.

## 6. célkitűzés

Kötelezettségsomag a gyakorlati végrehajtás előmozdítására, például célzott és rendszeres képzés biztosítása a jogérvényesítési lánc minden szintjén, átfogó nemzeti környezeti bűnüldözési stratégiák és figyelemfelkeltő intézkedések.

### Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

Az érdekelt felek túlnyomó többsége – mint például a bűnüldözési szakemberek és uniós szintű hálózataik, az uniós ügynökségek, például az Eurojust és az Europol, civil szervezetek, a tagállamok, az üzleti élet és a tudományos körök – egyetértenek abban, hogy az irányelv fejlesztésre szorul és uniós fellépésre van szükség. Előnyben részesítik az irányelv felülvizsgálatát a nem kötelező erejű intézkedések bevezetésével vagy csupán az irányelv hatályának frissítésével szemben. Szinte minden érdekelt fél egyetért az egyes konkrét célkitűzések keretében javasolt lehetőségekkel, egy kivétellel az irányelv hatályát illetően (1. célkitűzés, 1c. lehetőség – nem választották előnyben részesített lehetőségként, lásd fent). Ez a lehetőség az irányelvben a környezeti bűnözést a közigazgatási jog megsértésétől függetlenül határozná meg. A megkérdezett tagállamok és tudományos körök, valamint az iparági érdekelt felek jelentős része azonban úgy véli, hogy a büntetőjog és a közigazgatási jog közötti kapcsolat szükséges az ágazati jogszabályokat betartó vállalkozások számára a jogbiztonság biztosításához. Más érintettek támogatják a környezeti bűnözés és az ágazati jogszabályok szétválasztását, hogy a nagyon súlyos környezeti károkat okozó elkövetők ne kerülhessék el a büntetőjogi felelősségre vonást.

### C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

#### Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

Az értékelés szerint az előnyben részesített lehetőségsomag eredményes lenne a főbb problémák kezeléséhez, valamint az általános és konkrét célkitűzések teljesítéséhez. A környezeti bűncselekmények eredményesebb felderítése, nyomozása, büntetőeljárás alá vonása és szankcionálása valószínűleg hozzájárul a környezeti bűnözés hatásának az alapforgatókönyvhöz képest történő csökkentéséhez. Mivel a hatásokra vonatkozó mennyiségi adatok korlátozottak, a lehetőségek valószínű hatása a szakértők és az érdekelt felek véleményén alapul, lehetőség szerint adatokkal kiegészítve.

Az **1. célkitűzés** keretében a mellékletek elhagyása és a 3. cikkben a környezeti bűnözés fogalmának pontosítása, valamint a környezeti bűnözés új kategóriáinak ugyanabba a cikkbe történő felvétele várhatóan javítja a környezeti bűnözéssel kapcsolatos nyomozások és büntetőeljárások eredményességét, különösen a határokon átnyúló együttműködés tekintetében. Mindazonáltal a jövőben az irányelvet jogalkotási eljárással rendszeresen frissíteni kell, ha az irányelv hatályát új környezeti bűnözési területekkel kell kiegészíteni. Erre nincs egyszerűbb mód, mivel a környezeti bűncselekmények kategóriáinak meghatározása az irányelv lényeges elemét képezi, és az európai jogalkotó döntését igényli.

A **2. célkitűzés** keretében a környezeti bűnözésre való megfelelő reagáláshoz mind a veszélyeztető

bűncselekményekre, mind a kár bekövetkezéséhez kötött bűncselekményekre szükség van. A hatályos irányelv e kétfajta büntetendő cselekmény meghatározásának kombinációjára épül. A javaslatnak a veszélyeztető büntetendő cselekmények új kategóriáit kell felvennie a jogszabályba, és pontosabban meg kell határozni, hogy mely magatartások büntetendők; az irányelvbe az annak meghatározását lehetővé tevő információkat is fel kell venni, hogy mi minősülhet környezeti kárnak.

A nem egyértelmű kifejezések – mint például a „*jelentős kár*” és „*elhanyagolható vagy nem elhanyagolható mennyiség*” – pontosabb meghatározása javítja az irányelv egyértelműségét. A veszélyeztető bűncselekményekre és a kockázatos magatartásra való összpontosítás eredményes szankcionálást tesz lehetővé olyan esetekben, amikor a tényleges kárt nehéz megállapítani vagy kár nem keletkezett. Ennélfogva a két lehetőség együttes alkalmazása következtében eredményesebbé válhat a környezeti bűnözéssel kapcsolatos nyomozás és büntetőeljárás alá vonás.

A **3. célkitűzés** tekintetében előnyben részesített lehetőség hatékonyabb, arányosabb, visszatartó erejű és egységesebb szankciónszintekhez vezet az egész EU-ban és az uniós gyakorlatban. Ezen túlmenően, a szabadságvesztés minimális felső büntetési tételei révén a bűnüldözési szakemberek olyan nyomozati eszközöket vehetnek igénybe, amelyek csak olyan bűncselekmények esetében állnak rendelkezésre, amelyekre bizonyos minimális felső büntetési tételű szankciók szabhatók ki. Ennek nyomán eredményesebbé válnak a nyomozások, és könnyebb lesz a határokon átnyúló együttműködés.

A **4. célkitűzés** szerinti intézkedések közvetlenül elősegítik a határokon átnyúló együttműködést, kiegészítik és erősítik egymást, és eredményesebb nyomozáshoz vezetnek, mivel számos környezeti bűnügy csak határokon átnyúlóan oldható meg sikeresen.

Az **5. célkitűzés** keretében előnyben részesített lehetőség egy közösen meghatározott minimumelőíráshoz fog elvezetni a környezeti bűnözéssel kapcsolatos eljárásokra vonatkozó adatok gyűjtése terén, ennek révén pedig Uniószerre összehasonlítható statisztikai adatokat eredményez.

A **6. célkitűzés** keretében javasolt intézkedéscsomag a jogérvényesítési lánc minden szintjén (ellenőrök, rendőrség, ügyészség, büntetőbírók) pozitív hatást fog kifejteni a gyakorlati eredményességre.

### **Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?**

A jelenlegi javaslatnak elhanyagolható költségvetési kihatásai vannak mind a tagállamok, mind a Bizottság számára. A Bizottság esetében fennálló pénzügyi vonatkozásokkal kapcsolatos konkrét információk az e jogalkotási csomaghoz csatolt pénzügyi kimutatásban található.

#### **Az Európai Bizottság**

A Bizottságnál kétféle költség merül fel: egyszeri és visszatérő.

A Bizottság számára az első pénzügyi vonatkozások a felülvizsgálat ötödik célkitűzéséhez kapcsolódnak: azaz a statisztikai adatgyűjtés és a környezeti bűnözésről szóló jelentés javításához. A teljes költség háromféle kiadásra osztható:

- a minimumelőírások meghatározása: körülbelül 110 000 EUR (egyszeri költség);
- az előírások karbantartása: körülbelül 16 000 EUR (ismétlődő költség);
- a Bizottság kétévenkénti jelentése a tagállami adatokról: körülbelül 25 000 EUR (ismétlődő költség).

A felülvizsgálat ötödik célkitűzéséhez kapcsolódó költségek mellett a Bizottságnak egy másik egyszeri költségről is gondoskodnia kell, a jelentéstételi kötelezettségei vonatkozásában. A jogalkotási javaslat kimondja, hogy a Bizottságnak két jelentést kell készítenie:

- az irányelv tagállami átültetéséről: 405 000 EUR-ba fog kerülni (egyszeri költség);
- tanulmány az irányelv eredményességéről, bizonyos mutatósorokkal: körülbelül 420 000 EUR-ba fog kerülni (egyszeri költség).

## Tagállamok

Az irányelv tagállamokra gyakorolt pénzügyi hatásai a felülvizsgálat három célkitűzéséhez kapcsolódnak: a tagállamok közötti eredményes együttműködés és koordináció javítása (4. célkitűzés), a statisztikai adatgyűjtés és a környezeti bűnözésről szóló jelentés javítása (5. célkitűzés), valamint a jogérvényesítési lánc eredményes működésének javítása (6. célkitűzés).

Ami a 4. célkitűzést illeti, a költségek minden tagállam számára két ágon jelentkeznek: a nyomozati eszközök költségei és a nemzeti kapcsolattartó pontok létrehozásának költségei.

- Nyomozati eszközök: a költségek első értékeléséhez adatok nem álltak rendelkezésre;
- nemzeti kapcsolattartó pontok felállítása: a költségek az összes tagállamra 475 000 EUR és 792 000 EUR között lesznek.

Az 5. célkitűzés tekintetében a tagállamok esetében többféle költség azonosítható:

- a nemzeti koordinációs eljárás felállítása: az összes tagállamra 146 000 EUR-ba fog kerülni;
- a minimumelőírások meghatározása: 281 000 EUR-ba fog kerülni;
- e szabványok karbantartása az összes tagállamra: 35 000 EUR-ba fog kerülni;
- koordináció, adatgyűjtés és jelentéstétel: az összes tagállamra 220 000 EUR-ba fog kerülni.

A 6. célkitűzés tekintetében:

- A képzési költségek az összes tagállamra körülbelül 8 000 000 EUR-ba fognak kerülni.
- Nemzeti stratégiák:
  - az egyszeri költség körülbelül 864 000 EUR az összes tagállamra;
  - az ismétlődő költségek körülbelül 324 000 EUR-t tesznek ki valamennyi tagállamra.
- A becslések szerint az ezen irányelvvel összefüggő személyzeti létszámnövekedés valamennyi tagállamra 4 millió EUR lesz.

## Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?

A vállalkozások valószínűleg profitálnak a bűnüldözés eredményességéből, mivel ez megvédi őket az illegálisan működő vállalkozások által támasztott tisztességtelen versenytől. Hasonlóképpen, a szabályszerűen eljáró vállalkozások esetében csökkenni fog a teljes iparág jó hírnevének bűncselekményekből esetlegesen eredő károsodása. Az eredményes büntetőjogi jogérvényesítés nem jelent további pénzügyi terhet, mivel a megfelelési költségek az ágazati jogszabályokból és nem az irányelvből erednek.

## Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?

Mérsékelten növekedni fognak az adminisztratív terhek és költségek a statisztikai adatok gyűjtése, valamint a jogérvényesítési lánc belüli egységek és képzések költségei miatt. Az irányelv felülvizsgálatának célja egy eredményesebb jogérvényesítési lánc előmozdítása. Ez várhatóan az észlelt, ténylegesen kivizsgált és marasztalással záruló ügyek számának növekedéséhez vezet. Ez viszont azt eredményezheti, hogy további személyzetet (rendőrséget és ügyészt) kell felvenni vagy áthelyezni a környezetvédelmi bűnüldözés területére.

## Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

A környezeti bűnözés visszaszorítása várhatóan jótékony hatással lesz az egészségre (pl. a környezetszennyezés csökkentése révén), a gazdaságra (a tisztességtelen verseny és az adókiesés mérséklése révén), valamint a biodiverzitásra. A kezdeményezés valószínűleg pozitív hatással lesz az alapvető jogokra a környezetvédelem javítása (a Charta 37. cikke), valamint a méltóság, az egészség és a jólét területén (1., 2., 3., 24., 31., 34., 35. cikk).

## Arányosság?

Az arányosság elvének megfelelően a javasolt intézkedések nem lépik túl a célkitűzések eléréséhez szükséges

mértéket. A 4., 5. és 6. célkitűzés keretében előnyben részesített lehetőségek költségekkel fognak járni a tagállamok számára, ugyanakkor javítani fogják a környezet büntetőjog révén történő eredményes védelmét. Összességében az előnyben részesített lehetőségek mérlege pozitív, mivel az eredmény magára a környezetre, valamint a gazdaságra és a társadalomra kifejtett pozitív hatás lesz.

#### **D. Utólagos intézkedések**

A Bizottság amellet, hogy a tagállamok által szolgáltatott statisztikák alapján rendszeresen jelentéseket készít, a politikai célkitűzések megvalósulásának értékelése céljából értékeln fogja a kezdeményezés végrehajtását.