



Consiliul  
Uniunii Europene

Bruxelles, 17 decembrie 2021  
(OR. en)

---

---

**Dosar interinstituțional:  
2021/0422(COD)**

---

---

14459/21  
ADD 3

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

## PROPUNERE

---

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	15 decembrie 2021
Destinatar:	DI Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Secretarul General al Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	SWD(2021) 466 final
Subiect:	DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI care însoțește documentul Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal și de înlocuire a Directivei 2008/99/CE

---

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul SWD(2021) 466 final.

---

Anexă: SWD(2021) 466 final



Bruxelles, 15.12.2021  
SWD(2021) 466 final

**DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI**  
**REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI**

*care însoțește documentul*

**Propunere de DIRECTIVĂ A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI**

**privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal și de înlocuire a  
Directivei 2008/99/CE**

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

## Fișă rezumat

### Evaluarea impactului pentru revizuirea Directivei privind infracțiunile împotriva mediului (Directiva 2008/99/CE)

#### A. Necesitatea de acțiune

##### Care este problema și de ce este o problemă la nivelul UE?

Prezenta evaluare a impactului urmează evaluării Directivei privind infracțiunile împotriva mediului (ECD). Infracțiunile împotriva mediului au un impact ecologic, social și economic negativ și reprezintă al patrulea cel mai profitabil domeniu al criminalității la nivel mondial, profiturile totale pentru infractori fiind estimate la aproximativ 260 de miliarde USD pe an. Directiva privind infracțiunile împotriva mediului este principalul instrument orizontal al UE de protejare a mediului prin intermediul dreptului penal. Evaluarea – finalizată în 2020 – a arătat că Directiva privind infracțiunile împotriva mediului a stabilit un cadru comun la nivelul UE pentru principalele categorii de infracțiuni împotriva mediului, dar că, în practică, aceasta nu a avut niciun efect. Directiva privind infracțiunile împotriva mediului nu a crescut numărul de condamnări sau nivelul sancțiunilor impuse în statele membre. Evaluarea a identificat următoarele probleme specifice esențiale:

1. domeniul de aplicare al Directivei privind infracțiunile împotriva mediului (definit în două anexe la Directiva privind infracțiunile împotriva mediului și într-o listă a infracțiunilor de la articolul 3 din Directiva privind infracțiunile împotriva mediului) este depășit și este definit într-un mod complex, împiedicând anchetele, urmărirea penală și cooperarea transfrontalieră eficace;
2. definițiile noțiunii de „infracțiune împotriva mediului” sunt neclare și împiedică anchetarea, urmărirea penală și cooperarea transfrontalieră eficace între statele membre și în interiorul acestora;
3. nivelurile sancțiunilor nu sunt eficace și disuasive în toate statele membre;
4. cooperarea transfrontalieră este prea limitată;
5. factorii de decizie și practicienii nu sunt conștienți de natura și amploarea infracțiunilor împotriva mediului și de eficacitatea măsurilor de asigurare a respectării legii din cauza colectării, a prelucrării și a schimbului limitat de date statistice;
6. există un lanț ineficace de asigurare a respectării legii în ceea ce privește infracțiunile împotriva mediului, printre altele, din cauza lipsei de formare și de specializare, precum și din cauza coordonării și cooperării insuficiente între diferitele niveluri de aplicare a legislației de mediu.

##### Care este rezultatul urmărit?

Inițiativa urmărește să asigure o mai bună protecție a mediului prin depistarea, anchetarea, urmărirea penală și sancționarea mai eficace a infracțiunilor împotriva mediului.

Mai precis, obiectivele vizează:

1. îmbunătățirea eficacității anchetelor și a urmărilor penale prin actualizarea domeniului de aplicare al directivei și prin introducerea unui mecanism fezabil și simplu pentru actualizarea directivei;
2. îmbunătățirea eficacității anchetelor și a urmărilor penale prin clarificarea sau eliminarea termenilor vagi utilizați în definițiile infracțiunilor împotriva mediului de la articolul 3;
3. asigurarea unor tipuri și niveluri de sancțiuni eficace, disuasive și proporționale pentru infracțiunile împotriva mediului;
4. îmbunătățirea eficacității cooperării transfrontaliere privind infracțiunile împotriva mediului;
5. îmbunătățirea procesului decizional în cunoștință de cauză cu privire la infracțiunile împotriva mediului prin îmbunătățirea colectării și a schimbului de date statistice; și
6. îmbunătățirea eficacității operaționale a lanțurilor naționale de asigurare a respectării legii (anchete, urmăriri penale și sancționare).

##### Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE (subsidiaritate)?

Infracțiunile împotriva mediului, cum ar fi formele grave de poluare a apei și a aerului, poluarea maritimă și traficul de substanțe chimice, deșeuri și specii sălbatice au, de obicei, efecte transfrontaliere. Combaterea acestor infracțiuni transfrontaliere necesită condiții de concurență echitabile în întreaga UE în ceea ce privește definirea infracțiunilor împotriva mediului și a sancțiunilor. Acest lucru ar facilita cooperarea judiciară între autoritățile relevante ale

statelor membre. Autorii infracțiunilor, inclusiv întreprinderile, nu ar mai putea rămâne nepedepsiți, de exemplu, alegând să opereze din statele membre cu cea mai permisivă legislație.

## **B. Soluții**

**Care sunt diferitele opțiuni disponibile pentru atingerea obiectivelor? Există o opțiune preferată? Dacă nu, de ce nu?**

Comisia a elaborat o serie de opțiuni de politică legislative și fără caracter legislativ. Opțiunile de mai jos au fost luate în considerare și eliminate într-un stadiu incipient: 1. abrogarea directivei; sau 2. abordarea problemelor identificate numai prin măsuri fără caracter obligatoriu, cum ar fi orientările UE privind interpretarea definițiilor și a nivelurilor sancțiunilor.

Pe baza evaluării, singura opțiune realistă pentru atingerea obiectivelor specifice identificate este revizuirea directivei. Acest lucru nu ar exclude măsurile de sprijin fără caracter legislativ („opțiunea principală”). În cadrul acestei opțiuni principale de politică, următoarele subopțiuni („opțiuni”) au fost identificate și evaluate în detaliu în evaluarea impactului pentru a aborda fiecare obiectiv specific.

### **Obiectivul 1**

- Opțiunea 1a: actualizarea listei existente de acte legislative din anexe, adăugarea unor noi categorii relevante de infracțiuni la articolul 3; introducerea procedurii comitetului pentru a menține actualizată anexa.
- Opțiunea 1b: trimiterea la legislația sectorială relevantă în termeni generali și eliminarea anexelor; detalierea definiției infracțiunilor împotriva mediului în cadrul infracțiunilor prevăzute la articolul 3 și adăugarea unor noi categorii relevante de infracțiuni.
- Opțiunea 1c: definirea infracțiunilor împotriva mediului în directivă fără cerința de încălcare a legislației sectoriale relevante a UE.

Opțiunea preferată este 1b, întrucât oferă mai multă claritate juridică în ceea ce privește încălcările legislației sectoriale care constituie infracțiuni împotriva mediului. În viitor, directiva trebuie, ca și în prezent, să fie actualizată de legiuitorul european, întrucât un mecanism mai simplu – și anume procedura comitetului – nu se aplică componentelor esențiale ale directivei. Definirea infracțiunilor împotriva mediului reprezintă o componentă esențială.

### **Obiectivul 2**

- Opțiunea 2a: definirea mai precisă a termenilor neclari din directivă (de exemplu, „daune semnificative”).
- Opțiunea 2b: eliminarea termenilor vagi, cum ar fi, de exemplu, „daune semnificative” și incriminarea „comportamentelor riscante” (infracțiuni de punere în pericol).
- Opțiunea 2c: o combinație a opțiunilor 2a și 2b.

Opțiunea preferată este opțiunea 2c.

### **Obiectivul 3**

- Opțiunea 3a: introducerea unor niveluri minime și maxime ale sancțiunilor.
- Opțiunea 3b: opțiunea 3a plus circumstanțe agravante și sancțiuni accesorii.
- Opțiunea 3c: opțiunea 3b plus obligația de a corela nivelul amenzilor cu situația financiară a persoanelor juridice și/sau cu profiturile ilegale.

Opțiunea preferată este opțiunea 3c.

### **Obiectivul 4**

Un pachet de dispoziții care consolidează în mod direct cooperarea transfrontalieră, cum ar fi instrumente de anchetă

eficace armonizate, o obligație de a coopera prin intermediul Europol, Eurojust și OLAF, precum și norme privind competența.

### **Obiectivul 5**

- Opțiunea 5a: obligarea statelor membre să colecteze și să raporteze periodic Comisiei date statistice privind infracțiunile împotriva mediului.
- Opțiunea 5b: opțiunea 5a plus obligația statelor membre de a colecta și de a raporta date statistice în conformitate cu standardele comune armonizate.

Opțiunea preferată este opțiunea 5b.

### **Obiectivul 6**

Un pachet de obligații pentru a consolida punerea în aplicare practică, cum ar fi furnizarea de formare specifică și periodică la toate nivelurile lanțului de asigurare a respectării legii, strategii naționale generale privind infracțiunile împotriva mediului și măsuri de conștientizare.

### **Care sunt punctele de vedere ale diferitelor părți interesate? Care sunt susținătorii fiecărei opțiuni?**

Marea majoritate a părților interesate, cum ar fi practicienii din domeniul asigurării respectării legii și rețelele acestora la nivelul UE, agențiile UE precum Eurojust și Europol, ONG-urile, statele membre, mediul de afaceri și mediul academic, sunt de acord că Directiva privind infracțiunile împotriva mediului necesită îmbunătățiri și că este necesară o acțiune la nivelul UE. Acestea sunt în favoarea revizuirii Directivei privind infracțiunile împotriva mediului în detrimentul introducerii unor măsuri fără caracter obligatoriu sau a simplei actualizări a domeniului de aplicare al directivei. Aproape toate părțile interesate sunt de acord cu opțiunile propuse în cadrul fiecărui obiectiv specific, cu o singură excepție referitoare la domeniul de aplicare al Directivei privind infracțiunile împotriva mediului (obiectivul 1, opțiunea 1c – care nu a fost aleasă ca opțiune preferată, a se vedea mai sus). Această opțiune ar defini infracțiunile împotriva mediului în Directiva privind infracțiunile împotriva mediului independent de o încălcare a dreptului administrativ. Cu toate acestea, statele membre și mediul academic consultate, precum și un număr semnificativ de părți interesate din industrie consideră că legătura dintre dreptul penal și dreptul administrativ este necesară pentru a asigura securitatea juridică pentru întreprinderile care respectă legislația sectorială. Alte părți interesate sprijină decuplarea infracțiunilor împotriva mediului de legislația sectorială, pentru a împiedica autorii infracțiunilor care au provocat daune foarte grave mediului să scape de răspundere penală.

### **C. Impactul opțiunii preferate**

#### **Care sunt avantajele opțiunii preferate (altele decât principalele avantaje)?**

Conform evaluării, pachetul preferat de opțiuni ar fi eficient în abordarea principalelor probleme și în îndeplinirea obiectivelor generale și specifice. Este probabil ca depistarea, anchetarea, urmărirea penală și sancționarea mai eficace a infracțiunilor împotriva mediului să contribuie la reducerea impactului infracțiunilor împotriva mediului în comparație cu scenariul de referință. Întrucât datele cantitative privind impacturile sunt limitate, impactul probabil al opțiunilor se bazează pe opiniile experților și ale părților interesate, completate, acolo unde este posibil, cu date.

În cadrul **obiectivului 1**, eliminarea anexelor și, în schimb, detalierea definiției infracțiunilor împotriva mediului de la articolul 3 și adăugarea unor noi categorii de infracțiuni împotriva mediului în cadrul aceluiași articol ar putea îmbunătăți eficacitatea anchetelor și a urmărilor penale în materie de infracțiuni împotriva mediului, în special în ceea ce privește cooperarea transfrontalieră. Cu toate acestea, în viitor, ar fi necesară și actualizarea periodică a directivei prin intermediul procedurii legislative, în cazul în care în domeniul de aplicare al directivei urmează să fie adăugate noi domenii ale infracțiunilor împotriva mediului. Nu există o modalitate mai simplă de a face acest lucru, întrucât definițiile categoriilor de infracțiuni împotriva mediului reprezintă o componentă esențială a directivei și necesită o decizie din partea legiuitorului european.

În cadrul **obiectivului 2**, atât infracțiunile de punere în pericol, cât și infracțiunile care necesită manifestarea unor daune sunt necesare pentru a răspunde în mod adecvat infracțiunilor împotriva mediului. Directiva actuală se bazează pe o combinație a acestor două tipuri de infracțiuni. Propunerea va trebui să adauge noi categorii de infracțiuni de punere în pericol și să precizeze cu mai multă exactitate comportamentul care este incriminat. De asemenea, va trebui să adauge informații care să permită stabilirea a ceea ce poate constitui o daună adusă mediului.

Definițiile mai precise ale termenilor neclari – cum ar fi „daune semnificative” și „cantitate neglijabilă sau cantitate care nu poate fi neglijată” – vor îmbunătăți claritatea directivei. Accentul pus pe infracțiunile de punere în pericol și pe comportamentele riscante va permite sancționarea eficace în cazurile în care este dificil să se stabilească daunele reale sau în care nu s-a produs nicio daună. Prin urmare, aplicarea combinată a ambelor opțiuni poate conduce la creșterea eficacității anchetelor și a urmărilor penale în materie de infracțiuni împotriva mediului.

Opțiunea preferată în cadrul **obiectivului 3** va conduce la niveluri de sancțiuni mai eficace, proporționale, disuasive și uniforme în întreaga UE și în practică în întreaga UE. În plus, nivelurile minime și maxime ale sancțiunilor cu închisoarea vor oferi practicienilor din domeniul asigurării respectării legii acces la instrumente de anchetă, care sunt disponibile numai pentru infracțiuni pasibile de un anumit nivel minim al pedepselor maxime. Acest lucru va conduce la anchete mai eficiente și va facilita cooperarea transfrontalieră.

Măsurile din cadrul **obiectivului 4** vor promova în mod direct cooperarea transfrontalieră, se vor completa și se vor consolida reciproc și vor conduce la anchete care sunt mai eficace, întrucât multe cazuri de infracțiuni împotriva mediului pot fi desfășurate cu succes doar la nivel transfrontalier.

Opțiunea preferată în cadrul **obiectivului 5** va conduce la un standard minim definit în comun pentru colectarea de date privind procedurile de combatere a infracțiunilor împotriva mediului și, prin urmare, la date statistice comparabile în întreaga UE.

Pachetul de măsuri propus în cadrul **obiectivului 6** va avea un impact pozitiv asupra eficacității pe teren la toate nivelurile lanțului de asigurare a respectării legii (inspectori, poliție, parchet, judecători în materie penală).

#### **Care sunt costurile opțiunii preferate (dacă există, în plus față de costurile principale)?**

Prezenta propunere are implicații bugetare neglijabile atât pentru statele membre, cât și pentru Comisie. Informații specifice privind implicațiile financiare pentru Comisie pot fi găsite în fișa financiară legislativă anexată la prezentul pachet legislativ.

#### **Comisia Europeană**

Comisia are două tipuri de costuri: excepționale și recurente.

Primele implicații financiare pentru Comisie sunt legate de cel de al cincilea obiectiv al revizuirii: îmbunătățirea colectării de date statistice și a raportării cu privire la infracțiunile împotriva mediului. Costul global este împărțit în trei tipuri de cheltuieli:

- Definirea standardelor minime: aproximativ 110 000 EUR (cost excepțional)
- Menținerea nivelului standardelor: aproximativ 16 000 EUR (cost recurent)
- Raportul bienal al Comisiei privind datele statelor membre: aproximativ 25 000 EUR (cost recurent).

În afara costurilor aferente celui de-al cincilea obiectiv al revizuirii, Comisia va trebui, de asemenea, să prevadă un alt cost excepțional pentru obligațiile sale de raportare. Propunerea legislativă prevede că Comisia va trebui să elaboreze două rapoarte.

- Transpunerea directivei de către statele membre: va costa 405 000 EUR (cost excepțional)
- Studiu privind eficacitatea directivei cu o serie de indicatori: va costa aproximativ 420 000 EUR (cost excepțional).

#### **State membre**

Implicațiile financiare ale directivei pentru statele membre sunt legate de trei obiective ale revizuirii: îmbunătățirea

cooperării și a coordonării eficiente între statele membre (obiectivul 4), îmbunătățirea colectării de date statistice și a raportării cu privire la infracțiunile împotriva mediului (obiectivul 5) și îmbunătățirea funcționării eficiente a lanțului de asigurare a respectării legii (obiectivul 6).

În ceea ce privește obiectivul 4, vor exista două seturi de costuri pentru toate statele membre: costul instrumentelor de anchetă și costul înființării de puncte de contact naționale.

- Instrumentele de anchetă: datele nu au fost disponibile pentru a permite o primă evaluare a costurilor
- Înființarea punctelor de contact naționale: costul pentru toate statele membre va varia între 475 000 EUR și 792 000 EUR.

În ceea ce privește obiectivul 5, pot fi identificate mai multe tipuri de costuri pentru statele membre.

- Instituirea procedurii naționale de coordonare: ar costa 146 000 EUR pentru toate statele membre
- Definirea standardelor minime: ar costa 281 000 EUR
- Menținerea acestor standarde pentru toate statele membre: aceasta ar trebui să coste 35 000 EUR.
- Coordonarea, colectarea și raportarea: vor costa 220 000 EUR pentru toate statele membre.

În ceea ce privește obiectivul 6:

- Costurile de formare pentru toate statele membre vor costa aproximativ 8 000 000 EUR
- Strategii naționale
  - Cost excepțional de aproximativ 864 000 EUR pentru toate statele membre
  - Cost recurent de aproximativ 324 000 EUR pentru toate statele membre
- Creșterea numărului de personal în legătură cu prezenta directivă, estimată la 4 milioane EUR pentru toate statele membre.

#### **Care sunt efectele asupra IMM-urilor și asupra competitivității?**

Este probabil ca întreprinderile să beneficieze de o aplicare eficientă a legii, deoarece aceasta le va proteja împotriva concurenței neloiale din partea întreprinderilor care desfășoară activități ilegale. De asemenea, daunele reputaționale pentru o întreagă industrie care pot fi provocate de activități infracționale vor fi reduse pentru întreprinderile care respectă normele. Aplicarea eficientă a dreptului penal nu ar crea o sarcină financiară suplimentară, deoarece costurile de asigurare a conformității decurg din legislația sectorială și nu din directivă.

#### **Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și a administrațiilor naționale?**

Va exista o creștere moderată a sarcinii administrative și a costurilor ca urmare a colectării de date statistice și a costurilor aferente unităților și formării de-a lungul lanțului de asigurare a respectării legii. Revizuirea directivei urmărește să promoveze un lanț mai eficient de asigurare a respectării legii. Se preconizează că acest lucru va duce la o creștere a numărului de cazuri care sunt preluate, anchetate și condamnate în mod eficient. La rândul său, acest lucru ar putea duce la necesitatea de a angaja sau de a transfera personal suplimentar (poliție și procurori) în domeniul asigurării respectării legii cu privire la infracțiunile împotriva mediului.

#### **Vor exista și alte efecte semnificative?**

Se preconizează că reducerea infracțiunilor împotriva mediului va avea efecte benefice asupra sănătății (de exemplu, prin reducerea poluării), asupra economiei (prin reducerea concurenței neloiale și a pierderii fiscale) și asupra biodiversității. Inițiativa ar putea avea un impact pozitiv asupra drepturilor fundamentale prin îmbunătățirea protecției mediului (articolul 37 din Cartă) și prin îmbunătățirea domeniilor demnității, sănătății și bunăstării (articolele 1, 2, 3, 24, 31, 34, 35).

#### **Proportionalitate?**

În conformitate cu principiul proporționalității, măsurile propuse nu vor depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor. Opțiunile preferate în cadrul obiectivelor 4, 5 și 6 ar genera costuri pentru statele membre, dar ar

îmbunătăți, de asemenea, protecția eficace a mediului prin intermediul dreptului penal. În general, echilibrul opțiunilor preferate este pozitiv, întrucât rezultatul va fi un impact pozitiv asupra mediului în sine, precum și asupra economiei și societății.

**D. Acțiuni subsecvente**

Pe lângă elaborarea periodică de rapoarte pe baza statisticilor furnizate de statele membre, Comisia va evalua punerea în aplicare a inițiativei pentru a evalua dacă au fost atinse obiectivele de politică.