

Vergaderjaar 2004–2005

**22 343**

## **Handhaving milieuwetgeving**

**Nr. 103**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 februari 2005

Naar aanleiding van de vragen die tijdens het ordedebat van 1 februari jl. zijn gesteld over het rapport «Inventarisatie milieucriminaliteit. Onderzoek naar aard, ernst en omvang van zware milieucriminaliteit, 1 januari 2001 tot 1 september 2003» kan ik u mede namens mijn ambtgenoten van LNV en VWS en de staatssecretaris van VROM het volgende mededelen.

#### **Aard rapport**

Het rapport kan worden gezien als een startdocument om te komen tot periodieke analyses ten aanzien van de zware, grijze milieucriminaliteit in Nederland, opdat ontwikkelingen en kenmerken kunnen worden onderscheiden. Deze ontwikkelingen en kenmerken kunnen in ogenschouw worden genomen bij beleidsbeslissingen ten aanzien van de bestrijding van de zware, grijze milieucriminaliteit. Rapporten als deze bevatten veelal elementen die tot calculerend gedrag bij potentiële overtreeders kunnen leiden. Dat geldt ook voor het onderhavige rapport. Daarnaast kunnen dergelijke rapporten informatie over specifieke zaken bevatten die, indien zij openbaar wordt, het opsporingsbelang kunnen schaden. Hieronder zal ik naar aanleiding van de gestelde vragen eerst ingaan op het onderwerp diervoeders in relatie tot de volksgezondheid. Daarna zal ik op de strafrechtelijke aanpak ten aanzien van dit onderwerp ingaan.

#### **Diervoeders in relatie tot volksgezondheid**

Deze vraag is actueel naar aanleiding van de verwijzing in de op internet geplaatste conceptversie van het rapport «Inventarisatie milieucriminaliteit» naar de MPA-affaire uit 2002. Vooropgesteld zij dat over die affaire frequent en intensief met u is gecommuniceerd. Er zijn 6 brieven aan u gestuurd,<sup>1</sup> er is een brief met antwoorden op 110 vragen aan u gezonden<sup>2</sup> en er heeft een algemeen overleg plaatsgevonden.<sup>3</sup> Naar aanleiding van de affaire heeft u een onderzoek laten doen naar de diervoedersector, dat heeft geresulteerd in het rapport «Voer tot Nadenken». Ook heeft de VWA, ter voorbereiding van de invoering van de Kaderwet

<sup>1</sup> Brieven van 27 juni, 3 en 26 juli, 4, en 12 september 2002 (Kamerstukken II 2001/02, 26 991, nrs. 71, 73, 75, 76, 77) en 19 september 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 26 991, nr. 78).

<sup>2</sup> Brief van 21 november 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 29 881, nr. 81).

<sup>3</sup> Algemeen overleg van 26 november 2002 (Kamerstukken II 2002/03, 26 991, nr. 82).

diervoeders, een ketenanalyse gemaakt, waarover u en de Minister van LNV met elkaar van gedachten hebben gewisseld.<sup>1</sup>

De MPA-affaire is een belangrijke les geweest voor de diervoedersector. Eens te meer werd duidelijk dat een mentaliteitsomslag nodig is. Niet langer mag enkel het eigen belang leidend zijn. Diervoederproducenten dragen als schakel binnen voedselproductieketen een eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het voedsel, en dienen zich daarnaar te gedragen. Ook de nieuwe Europese verordening (EG) nr. 178/2002, de zogenoemde «General Food Law», benadrukt de eigen verantwoordelijkheid van de diervoederproducenten. Het feit dat nieuwe samenwerkingsverbanden in de diervoedersector zijn gestart, en meer ten algemene de uitkomsten van de bijeenkomst «Intensieve Veehouderij» in Baarn, waarvan de minister van LNV de slotverklaring aan u op 20 januari jl. heeft doen toekomen, geven een positief signaal voor de toekomst.

De overheid heeft in dit verband tot taak de normen vast te stellen en de regels te handhaven. Juist met het oog op de vraag of de handhaving adequaat is en zich richt op de zwakke plekken van een sector, zijn analytische onderzoeken zoals hier aan de orde nodig. Met de invoering van de Kaderwet diervoeders op 18 oktober 2004 is duidelijkheid ontstaan over de precieze bevoegdheden die de overheid hierbij ter beschikking staan. Waar voor die tijd toezicht onder verantwoordelijkheid van het Productschap Diervoeder plaatsvond, vindt het toezicht op de naleving nu plaats door de VWA en de AID. Zij beschikken daarbij over bevoegdheden om, waar dat nodig is, bestuurlijke maatregelen te treffen met betrekking tot diervoeders, dieren en dierlijke producten. In de aardappeldioxine-affaire van 2004 is de effectiviteit van deze bevoegdheden van de VWA en de AID aangetoond. Hoewel de Kaderwet diervoeders voorziet in de mogelijkheid van zelfcontrole, zal hieraan niet binnen afzienbare tijd invulling worden gegeven. Of het bestaande GMP+-systeem bij de zelfcontrole een rol gaat spelen staat nog niet vast.

Juist gelet op de consequenties die verontreinigingen in voeders voor de voedselveiligheid kunnen hebben, worden bij een vermoeden van verontreiniging de betrokken bedrijven onmiddellijk geblokkeerd en zonodig andere lidstaten van de EU geïnformeerd. Bij elk incident met verontreinigde diervoeders worden de risico's voor de volksgezondheid onderzocht via een risico-analyse. Al naar gelang de uitslag van die analyse kan worden besloten niet alleen maatregelen op te leggen ten aanzien van de verontreinigde voeders, maar ook die dieren die ermee zijn gevoederd, en de voor menselijke consumptie bestemde producten van die dieren. Uit risico-analyse bij de MPA-affaire, en ook bij de recente dioxine-affaire, bleek dat er geen concrete gevaren voor de volksgezondheid bestonden (zie het antwoord op vraag 68, Kamerstukken II 2002/03, 29 881, nr. 81).

Geconstateerd kan worden dat de Kaderwet diervoeders werkt. Recent heeft de VWA een grote partij grasbrokken van ruim 3,5 ton<sup>2</sup> onderschept die mogelijk verontreinigd is met dioxine als gevolg van een brand. De in Nederland aanwezige partijen zijn op dit moment geblokkeerd in afwachting van nader onderzoek.

<sup>1</sup> Algemeen overleg van 9 december 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 26 991, nr. 96).

<sup>2</sup> Tijdens de Regeling van werkzaamheden d.d. 2 februari 2005 heeft de minister van Justitie mondeling de navolgende correctie aangebracht:

«Voorzitter. In de haast is er een fout in de brief geslopen. Op bladzijde 3 is in de tweede alinea sprake van een grote partij grasbrokken van ruim 3,5 ton, terwijl dat 3500 ton moet zijn oftewel 3,5 megaton».

## **Strafrechtelijke aanpak**

Bij brief van 20 december 2004 heb ik aan u laten weten dat het eerder genoemde rapport «Inventarisatie milieucriminaliteit» naast beleidsmatige informatie ook operationele informatie bevat. Deze laatstgenoemde informatie is weliswaar geanonimiseerd, maar valt (door insiders) te herleiden tot bepaalde bedrijven. Conform het advies dat het College van procureurs-generaal op 22 oktober 2004, tegelijk met de aanbidding van het rapport, aan mij heeft uitgebracht, ben ik van oordeel dat openbaarmaking van het rapport schade kan toebrengen aan opsporingsbelangen. Het gevolg zou kunnen zijn dat strafrechtelijke vervolging in zaken waarin deze opportuun zou zijn, niet meer haalbaar is. Zoals eerder gezegd, moet verder in aanmerking worden genomen dat het rapport elementen bevat die tot calculerend gedrag bij potentiële overtreeders kunnen leiden. Derhalve ben ik tot het oordeel gekomen dat ik het rapport niet openbaar kan maken. Ik blijf bij dit oordeel, daaraan doet het feit dat een conceptversie van het rapport openbaar is gemaakt door het op het internet te plaatsen niet aan af. Voor de duidelijkheid wijs ik u er op dat het rapport in samenwerking met de VROM-IOD is opgesteld en ook ter kennis is gebracht van de AID.

Overigens is het bovengenoemde rapport niet de enige verkenning naar aard, ernst en omvang van strafbare feiten in de diervoedersector. Zo heeft het Ministerie van Justitie de bedrijfstak diergeneeskunde en diervoeders als één van de door te lichten sectoren geselecteerd op basis van een analyse van diverse binnen- en buitenlandse bronnen op dit gebied. Het houden van een preventieve verkenning op dit punt is uitbesteed aan Ernst & Young Integrity Services & Investigations. Deze preventieve verkenning heeft in april 2004 geresulteerd in een rapport waarin de potentiële kwetsbaarheden van de sector zijn geïnventariseerd. Overleg over de uitkomsten van het rapport en eventuele vervolgacties met de betrokken ministeries en diensten is nog gaande.

Ook heeft het OM in vervolg op het rapport «Inventarisatie milieucriminaliteit» door de Unit Milieu Criminaliteit (UMC) van het Korps landelijke politiediensten (Klpd) een risicoanalyse milieucriminaliteit laten uitvoeren, waarin ook diervoeders aan de orde komen. Op deze analyse, die ik op 1 februari jl. heb ontvangen, kom ik later terug. De Rijksoverheid heeft dus verschillende onderzoeken verricht om de praktijk met betrekking tot diervoeders in kaart te brengen. Mede op basis van rapporten als deze zijn de prioriteiten in het opsporings- en vervolgingsbeleid in de diervoedersector bepaald.

In het kader van de zogenaamde MPA-affaire, waarop eerder in deze brief is ingegaan, hebben voorbereidende onderzoeken plaatsgevonden tegen twee varkenshouders. Deze onderzoeken hebben onvoldoende informatie opgeleverd om op grond daarvan een strafrechtelijk onderzoek op te kunnen starten.

Ook na de MPA-affaire heeft het opsporen en vervolgen van strafbare feiten in de diervoedersector de aandacht van de politie en het OM gehad. In het handhavingsarrangement 2004 van het OM met LNV/AID is voedselveiligheid als beleidsthema opgenomen. Eén van de terreinen binnen dit beleidsthema is het gebruik van verboden stoffen in diervoeders. Dit beleidsthema heeft binnen het opsporingsbeleid de hoogste prioriteit gekregen, hetgeen betekent dat onderzoeken op dit terrein zoveel mogelijk met voorrang zullen worden opgepakt en afgerond.

In 2004 zijn twee onderzoeken naar verboden stoffen in diervoeders opgestart. Deze twee onderzoeken lopen nog. Verder is in 2004 informatie

verzameld rondom het gebruik van afvalstoffen in diervoeders. Deze informatie zal mogelijk leiden tot het opstarten van een opsporingsonderzoek in 2005. Over de inhoud van deze onderzoeken en de verzamelde informatie kan ik u in verband met het opsporingsbelang geen verdere mededelingen doen.

Bovendien heeft het OM op basis van een door de eerder genoemde UMC uitgevoerde risicoanalyse het thema «diervoeders» tot prioriteit benoemd, die langs de weg van een tactische analyse moet worden geoperationaliseerd. Deze analyse is opgesteld in overleg met VROM-IOD en AID. Het thema is als prioriteit terug te vinden in het handhavingsarrangement 2005 van het OM met LNV/AID. Ook vindt momenteel door het OM een analyse plaats naar de risico's van het bijmengen van hormonen en/of groeibevorderaars in de diervoederketen. Tevens is op basis van eerdere signalen – en mede op suggestie van het OM – onder regie van het Landelijk Overleg Milieu (LOM) begonnen met de uitvoering van vier zgn. ketenprojecten. Een van de ketenprojecten betreft de risico's van het gebruik van dierlijke vetten in diervoeders. In zo'n project wordt de gehele productketen, van producent tot eindafnemer, gecontroleerd. Bij deze controle zijn provincies, gemeenten, inspecties, het OM en de politie betrokken. Dit project zal in het eerste halfjaar van 2005 worden afgerond.

Ten aanzien van de organisatie van de milieutaak bij de politie en het OM heb ik u in mijn brief van 20 december jl. meegedeeld dat bij beide organisaties meer (gelabelde) capaciteit voor de uitvoering van deze taak inzetbaar zal zijn. Bij de politie bestaan met ingang van 1 januari 2005 regionale en interregionale milieuteams (RMT's en IMT's). Bij het OM is het Functioneel Parket belast met de afdoening van milieuzaken (de zogenaamde «leefbaarheidszaken» vallen daar niet onder).

Tot slot kan worden gemeld dat binnen de AID een taskforce is opgericht en dat dit ook binnen de VWA gaat gebeuren. Deze gaan zich speciaal richten op de diervoedersector.

### **Bestuurlijke integriteit**

Ten aanzien van de vragen met betrekking tot de bestuurlijke integriteit zoals die in het rapport aan de orde worden hebben gesteld, heb ik u reeds bij mijn brief van 20 december 2004 geïnformeerd. Daaruit moge duidelijk zijn dat het rapport uitgaat van een ander begrip bestuurlijke integriteit dan gebruikelijk is in het kader van het integriteitsbeleid zoals dat onder verantwoordelijkheid van mijn ambtgenoot van BZK en van gemeenten, provincies, en andere overheden wordt gevoerd. Het rapport voert het aspect bestuurlijke integriteit op in het kader van de ontwikkeling van criteria voor de weging van het «gewicht» van de verschillende zaken vanuit de vraag van de handhaving. Het rapport doelt met bestuurlijke integriteit dan ook op aspecten of het toezicht heeft voldaan aan de eisen die men daaraan mag stellen en of een vergunning achteraf bezien niet had mogen worden verleend. Vandaar dat in het rapport ook onmiddellijk wordt verduidelijkt dat de oorzaak vaak ligt in complexe en onduidelijke regelgeving. Evenzo doelt het rapport in dit verband op het gegeven dat sommige bestuursorganen in hun beleid groter gewicht hechten aan economische belangen dan aan de strikte handhaving van de milieuregels.

**Tot slot**

De Rijksoverheid is zich terdege bewust van het gevaar dat verontreinigde diervoeders kan opleveren voor de volksgezondheid. Het is dan ook tegen deze achtergrond dat zij de in deze brief genoemde preventieve en repressieve maatregelen heeft genomen.

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner