

Vergaderjaar 2019–2020

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 287

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR MILIEU EN WONEN EN VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2019

Hierbij bieden wij uw Kamer de rapportage aan over de verkenning van de ervaren knelpunten in de aanpak van de milieucriminaliteit¹. De rapportage is opgesteld door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in opdracht van de Ministeries van Justitie en Veiligheid en van Infrastructuur en Waterstaat.

Inleiding

Binnen de milieuhandhaving worden op verschillende domeinen overtredingen geconstateerd, die het milieubelang raken. Ook wordt in verschillende domeinen gerapporteerd over criminele activiteiten. Dit zijn activiteiten die het milieubelang direct schaden, ondermijnend en/of marktverstoring werken en de gelegenheid tot overtreding voor gelegenheidsovertreders vergroten of stimuleren.

In het Bestuurlijk Omgevingsberaad² (BOb) van oktober 2018 is besloten tot het uitvoeren van een verkennend onderzoek naar de knelpunten in de uitvoeringspraktijk bij de aanpak van milieucriminaliteit. Met deze brief wordt ook uitvoering gegeven aan de motie van de leden Buitenweg en Groothuizen, inhoudende te verkennen hoe veelplegers van milieucriminaliteit effectiever kunnen worden aangepakt (Kamerstuk 35 000 VI, nr. 40).

Verkenning

Het doel van de verkenning was het in kaart brengen van concrete uitvoeringsproblemen van alle overheidspartijen binnen het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bij de aanpak van alle

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² In het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOb) zitten de ministeries IenW, BZK, JenV en SZW, IPO, VNG, UvW en OM.

vormen van milieucriminaliteit. Daarnaast is het CCV gevraagd om al mogelijke oplossingsrichtingen mee te nemen in de verkenning. Onder de handhaving valt zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving.

Algemene conclusies

Uit de verkenning zijn vier clusters van knelpunten naar voren gekomen. Het gaat om knelpunten in:

- De bestuurlijke aansturing van toezicht en handhaving (zowel gevoelde urgentie als verwevenheid (bestuur-uitvoering) komen hier aan bod);
- Markttoegang en normering (welke eisen worden gesteld aan ondernemingen die in het milieudomein opereren en kunnen die ingezet worden om «criminelen» te weren?);
- «Waarnemen» en bewijsvoering/uitwisseling van signalen (is het systeem zo ingericht dat toezichthouders toegerust zijn om actief op zoek te kunnen naar de «criminelen»?);
- Sanctionering van milieucriminaliteit (welke rol speelt (niet) adequate sanctionering in de aanpak, effect van bijv. lange doorlooptijden?).

Belangrijkste aanbevelingen

- Bestuurlijke (her)bevestiging van aandacht voor milieuzaken, het bestuur zal meer urgentie moeten geven aan de aanpak van milieucriminaliteit;
- Organiseer een effectieve integriteitstoets bij het verlenen van toegang tot de milieumarkt;
- Zorg voor een coördinerende functie op de informatie-uitwisseling;
- Stroomlijn het strafrechtelijk traject voor het vervolgen van milieumisdrijven;
- Houdt toezicht of de Landelijk Handhavingsstrategie daadwerkelijk wordt toegepast.

Onze aanpak op milieuhandhaving en milieucriminaliteit

De conclusies en aanbevelingen uit de verkenning zien toe op het VTH-stelsel en het stelsel van opsporing en strafrecht. De aanbevelingen, voor zover zij betrekking hebben op de uitvoering van het VTH-stelsel (Wabo), moeten gezien worden in de context van andere rapporten/ signalen die recent zijn opgeleverd. Het gaat bijvoorbeeld om het rapport over Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken en het rapport Grondstof of Afval³ van de commissie Sorgdrager. In beide rapporten worden aanbevelingen gedaan met betrekking tot het VTH-stelsel. De aanbevelingen van de drie voorliggende rapporten en het recente signaal van de ILT versterken elkaar.

Dit rapport geeft aanbevelingen waar we gezamenlijk mee aan de slag kunnen.

- Bestuurlijke aandacht: Wij herkennen dat milieucriminaliteit een probleem is voor de maatschappij. De onzichtbaarheid van milieucriminaliteit maakt het lastig hier een beeld bij te vormen. Wij herkennen de geschetste knelpunten en zetten ons in om samen met betrokken partijen meer aandacht te genereren voor milieucriminaliteit en de aanpak hiervan. Wij hebben een eerste stap genomen en gaan nog dit jaar in gesprek met onze bestuurlijke partners om de aanpak van milieucriminaliteit hoger op de bestuurlijke agenda's te krijgen.
- Onafhankelijkheid: In de uitvoering van toezicht en handhaving moet een inspecteur onafhankelijk kunnen optreden. Bestuurlijke overwegin-

³ Kamerstuk 32 852, nr. 97

gen zouden een effectieve handhaving van overtredingen niet mogen belemmeren. Uit de interviews blijkt dat er soms (de schijn) van te veel bestuurlijke inmenging is bij toezicht- en handhavingsacties. Daarom willen we in samenwerking met bevoegd gezag nagaan hoe omgevingsdiensten beter gepositioneerd kunnen worden, zodat zij effectief kunnen optreden tegen overtredingen.

- **Integriteit markt:** Bij de totstandkoming van wet- en regelgeving zullen toezichthoudende en handhavende organisaties beter betrokken worden, om te zorgen voor handhaafbare regelgeving en het voorkomen van het bieden van gelegenheid tot criminaliteit. De Wet Bibob is een van de instrumenten die het mogelijk maakt voor het OM om essentiële informatie te delen en voor de vergunningverlener om op basis van juiste informatie al dan niet vergunning te verlenen. Gezamenlijk zetten wij in op meer bewustwording van onder andere de Wet Bibob bij OM en de vergunningverlener. Hierdoor wordt een instrument als Bibob beter benut en draagt bij aan de integriteit van markt.
- **Informatie-uitwisseling:** Uit het onderzoek blijkt dat de informatie-uitwisseling in milieuzaken verbetering behoeft. Een van de aanbevelingen uit het rapport is een coördinerende functie op de informatie-uitwisseling. Wij nemen deze aanbeveling over en zullen onderzoeken hoe de een coördinerende functie het beste vorm kan krijgen in relatie tot de huidige systemen.
- **Landelijke handhavingstrategie:** Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving horen volgens de Landelijke handhavingstrategie op elkaar te zijn afgestemd. Uit het onderzoek blijkt dat de Landelijke handhavingstrategie niet altijd wordt gevolgd. Wij willen inzetten op het concreet uitvoeren van de Landelijke handhavingstrategie zoals bedoeld, door alle toezichthoudende en handhavende partijen. Wij zullen partijen ook aanspreken als blijkt dat deze inzet niet leidt tot verbeteringen in het volgen van de Landelijke handhavingstrategie.

Daarnaast zullen wij vanuit onze eigen verantwoordelijkheid de volgende acties ondernemen:

- Als stelselverantwoordelijke voor VTH zal ik, Minister van Veldhoven, het voortouw nemen om meer nadrukkelijk de gezamenlijk de gesignaleerde knelpunten in milieucriminaliteit aan de orde te stellen en aan te pakken, waaronder agendering in het BOB als in gesprekken met betrokken partijen.
- Als verantwoordelijk Minister van JenV, zal ik, Minister Grapperhaus, samen met het OM, politie en de ILT-IOD verbetering van de efficiëntie van de strafrechtketen oppakken. Samenhangend met het voornemen om de aanpak van milieucriminaliteit hoger op de bestuurlijke agenda's te krijgen zal JenV bezien hoe, in samenwerking met OM en politie de beschikbare milieucapaciteit bij de politie en het OM beter kan worden benut, waarbij de uiteindelijke inzet wordt bepaald in de (lokale) driehoek.

Ook de knelpunten met betrekking tot de omvang van de strafrechtelijke onderzoeken en de vaak lange doorlooptijd van deze zaken behoeft aandacht.

Motie van Kamerleden Buitenweg en Groothuizen

De Kamerleden Buitenweg en Groothuizen hebben de regering verzocht om te verkennen hoe veelplegers van milieucriminaliteit effectiever kunnen worden aangepakt. Deze verkenning geeft inzicht in de ervaren knelpunten in de handhaving, knelpunten waar veelplegers van milieucriminaliteit, al dan niet heel bewust, van profiteren. Een aantal knelpunten is meer direct te koppelen aan de veelplegerproblematiek, zoals de

knelpunten met betrekking tot informatie-uitwisseling en markttoegang. Maar knelpunten in signalering tijdens het toezicht, informatie-uitwisseling en sanctionering, die van invloed zijn op de ervaren pakkans en de te verwachten sanctie spelen ook zeker een rol bij de aanpak van veelplegers. Samen met de betrokken partijen zal worden besproken hoe die knelpunten kunnen worden opgepakt, opdat de aanpak van veelplegers van milieucriminaliteit effectiever wordt.

De conclusies en aanbevelingen zijn voor ons aanleiding om voortvarend aan de slag te gaan. Begin december is de eerste bijeenkomst met een aantal bestuurlijke partners. In het BOB in het voorjaar van 2020 zullen wij komen met een actieplan om de knelpunten in de aanpak van milieucriminaliteit op korte termijn aan te pakken, een uitvoeringsagenda voor het VTH-stelsel vaststellen en afspreken welke acties door wie worden ondernomen. De resultaten hiervan zullen wij in de eerste helft van 2020 met u delen.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-Van der Meer

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus