

Vergaderjaar 2021–2022

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 316

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 12 april 2022

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de Ministers van Justitie en Veiligheid en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over de brief van 14 september 2021 over de Publicatie Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 (Kamerstuk 22 343, nr. 299).

De vragen en opmerkingen zijn op 15 november 2021 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de Ministers van Justitie en Veiligheid en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voorgelegd. Bij brief van 25 maart 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tjeerd de Groot

De adjunct-griffier van de commissie,
Schuurkamp

Inleiding

Op 3 november 2021 heeft de vaste commissie IenW aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit schriftelijke vragen en opmerkingen voorgelegd over Publicatie Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 (Kamerstuk 22 343, nr. 299). Met deze brief beantwoorden de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Justitie en Veiligheid, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister voor Natuur en Stikstof – deze vragen.

Vooraf

De vragen die gesteld zijn in het Schriftelijk Overleg Dreigingsbeeld milieucriminaliteit en de beantwoording daarvan liggen op het terrein van drie departementen. Vragen over de totstandkoming van het Dreigingsbeeld, het vervolg en inhoudelijke vragen met betrekking tot de strafrechtelijke keten en handhaving zijn door de Minister van Justitie en Veiligheid beantwoord. Vragen die gesteld zijn over mest(fraude) en gewasbescherming zijn beantwoord door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De vragen over CITES zijn beantwoord door de Minister voor Natuur en Stikstof. Tot slot heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat de vragen omtrent het VTH-stelsel en de bestuurlijke aanpak grijze milieucriminaliteit (waaronder Circulaire Economie, uitstoot industriële emissies) beantwoord.

Vragen VVD fractie

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat het rapport zorgvuldige aandacht en opvolging verdient van de Minister van Justitie en Veiligheid, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Deze leden lezen ook in het rapport dat de tijd dringt. Zij vragen de Staatssecretaris of hij kan toelichten hoe de gezamenlijke opvolging tussen de departementen eruitziet. Worden er voorbereidingen getroffen, gezien de demissionaire status van het kabinet, zodat de nieuwe bewindslieden gezamenlijk met de aanbevelingen uit het rapport aan de slag kunnen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het altijd om financieel gewin gaat. Het voldoen aan de regels kost geld. Aangezien er voor relevante branches veel en vaak gecompliceerde regels gelden zijn er veel mogelijkheden om dingen na te laten die volgens de regels hadden gemoeten en zo extra (illegale) inkomsten te genereren. Zij vragen of de Staatssecretaris het met deze leden eens is dat ondernemers die zich wel aan de regels houden worden benadeeld, doordat ze moeilijk kunnen concurreren met collega's die minder kosten maken omdat ze zich dus niet aan de regels houden? En welke mogelijkheden de Staatssecretaris ziet om de concurrentiepositie van deze ondernemers te verstevigen?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het streven naar een circulaire economie de komende jaren zal blijven leiden tot discussies over wat afval is en wat een nieuw product is. Deze leden onderstrepen het belang van circulaire economie. Daarnaast lezen deze leden dat de verwachting is dat de interpretatie van de wetgeving door de discussie afval versus grondstof steeds ingewikkelder wordt. Ook lezen zij dat sommige afvalstromen, zoals zonnepanelen, ontstaan zijn in het kader van vergroening, maar waarvoor het lastig zal zijn de verschillende afvalstoffen te recyclen. Hoe gaat de Staatssecretaris ervoor zorgen dat het voor bedrijven aantrekkelijk is en blijft om te innoveren en te ontwikkelen richting een circulair productieproces, gelet op de concurrentiepositie en wet- en regelgeving?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de informatiepositie van de opsporings- en handhavingsorganisatie uitgebreid zou moeten worden. Naar aanleiding van de eerdere rapporten dit jaar is er aandacht gevraagd hoe het delen van informatie tussen de verschillende omgevingsdiensten en decentrale overheden kan worden verbeterd. In aanvulling daarop vragen deze leden hoe het staat met de samenwerking en informatie-uitwisseling op Europees en internationaal niveau, met het oog op bepaalde vormen van milieucriminaliteit die grensoverschrijdend zijn. De leden van de VVD-fractie lezen dat het tekort aan opsporingscapaciteiten voor milieucriminaliteiten bij zowel de politie, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) als de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) een terugkerend onderwerp is. Dit is een onderwerp dat al vaker naar voren is gekomen in de rapporten die eerder dit jaar zijn verschenen over de handhaving en milieucriminaliteit. Deze leden vragen of de Staatssecretaris al concrete stappen heeft ondernomen om de capaciteit van onze opsporingsdienst, de ILT, op te schroeven. Hoe zorgt de Staatssecretaris ervoor dat er voldoende kennis en expertise aan boord is om op de lange termijn bestand te zijn tegen de dreiging van milieucriminaliteit?

Beantwoording vragen VVD-fractie

Opvolging aanbevelingen Dreigingsbeeld

Er loopt een aantal trajecten, dat aansluit op de gedane aanbevelingen. Zo heeft de Minister van LNV de Tweede Kamer op 22 november jl. op hoofdlijnen geïnformeerd wat de NVWA samen met andere organisaties al doet op het gebied van het opsporen van illegale handel in gewasbeschermingsmiddelen en dat de NVWA zal kijken wat er verder nodig is om illegale handel nog actiever te kunnen opsporen¹. Meer in het algemeen zal door lenW, samen met de partners, het VTH-stelsel worden versterkt. De strafrechtelijke handhaving van milieuwet- en regelgeving moet effectiever, hiervoor is een aanpassing van de taakverdeling binnen het stelsel nodig en moeten prioriteiten worden gesteld. De gesprekken tussen de betrokkenen in het stelsel lopen. In een al eerder toegezegde beleidsreactie op het Dreigingsbeeld milieucriminaliteit, die wordt gecoördineerd door de Minister van JenV, zal nader op de opvolging worden ingegaan. Deze beleidsreactie volgt in de eerste helft van 2022.

Concurrentiepositie bedrijven

Er is sprake van concurrentievervalsing als deelnemers binnen eenzelfde branche zich niet allemaal aan de regels houden en daarmee kosten besparen. Er zijn verschillende manieren om een level playing field te creëren. Dit begint met het weigeren van markttoegang voor malafide ondernemers, toezicht houden op de tot de markt toegelaten ondernemers door zowel privaat toezicht als overheidstoezicht en handhaven in geval van regelovertreding. Als er bij ernstige regelovertreding strafrechtelijk wordt gehandhaafd kan ook het wederrechtelijk verkregen voordeel ontnomen worden.

In de actualisatie van het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2021–2023, die op 18 oktober 2021 naar uw Kamer gestuurd is², is uiteengezet hoe in vijf prioritaire sectoren en met tien dwarsdoersnijdende thema's door die sectoren heen gewerkt wordt aan de transitie naar een circulaire economie. In dit uitvoeringsprogramma is onder andere aandacht voor circulaire productie en consumptie, wet- en regelgeving en

¹ Kamerstuk 27 858, nr. 556.

² Actualisatie Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2021–2023, Kamerstuk 32 852, nr. 171.

kennis & innovatie. Circulaire ondernemers kunnen met vragen terecht bij het «Versnellingshuis Nederland Circulair!».

Informatiepositie en capaciteit van toezichthouders en opsporingsdiensten

Er is veel aandacht voor samenwerking en uitwisseling van informatie op Europees en internationaal niveau. Onze toezichthouders en opsporingsdiensten zijn actief in verschillende verbanden. Samenwerking en uitwisseling van informatie vindt plaats op zowel het domein van handhaving als het domein van opsporing.

De internationale uitwisseling van opsporingsinformatie loopt primair via twee formele kanalen: het politieel en het justitieel kanaal. Nederland heeft vijf politiekkanalen ter beschikking: de politie liaisons gestationeerd in het buitenland, de buitenlandse liaisons in Den Haag, SIRENE (in het kader van het Schengen-verdrag), INTERPOL en Europol. De ILT-IOD is met name actief via de laatste twee kanalen. Daarnaast zijn er bilaterale contacten, EU uitwisseling tussen toezichthouders op verschillende onderwerpen.

Verder zijn de opsporingsdiensten actief in het kader van European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT). Dit platform biedt de lidstaten de mogelijkheid om samen te werken op geprioriteerde thema's. Deze samenwerking is vooral gericht op de aanpak van de georganiseerde milieucriminaliteit in Europa. In dat kader heeft de ILT-IOD aandacht gevraagd voor de aanpak van illegale handel in gefluoreerde gassen (F-gassen) en de fraude met biodiesel, alsmede de internationale activiteiten op die thema's gecoördineerd. Deze samenwerking wordt ondersteund door Europol.

Naast EMPACT bieden Operational Task Forces (OTF's) lidstaten de mogelijkheid om samen te werken. Een voorbeeld hiervan is OTF Lake, waarbij op het onderwerp paling/glasaal door opsporingsinstanties al jaren wordt samengewerkt om de criminaliteit hierin aan te pakken³. De focus van OTF's ligt op samenwerking en informatiedeling op operationeel (zaaks) niveau. De scope van EMPACT is breder.

INTERPOL (de internationale politie organisatie) heeft milieucriminaliteit geagendeerd als één van zijn prioriteiten. De ILT-IOD is vertegenwoordigd in het bestuur van de Pollution Crime Working Group en in de overkoepelende adviescommissie voor het bredere palet van de Interpol milieuvakvelden (naast «grijs» milieu ook illegale activiteiten bij visserij, ontbossing en handel in beschermde soorten flora en fauna). De ILT heeft, samen met de politie, in 2021 en eerdere jaren deelgenomen aan «Operation 30 days at Sea», een door Interpol gecoördineerd project gericht op de opsporing van criminaliteit bij vervuiling van de zee⁴.

Op EU-niveau neemt de ILT namens de Nederlandse partners op het terrein van toezicht, handhaving en opsporing deel aan het Environmental Compliance and Governance Forum van de Europese Commissie. Het Forum is een overkoepelend high-level platform voor de bevordering van de implementatie en naleving van de milieuregelgeving in de lidstaten. Ook werkt ILT met andere Europese landen samen in het European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law (IMPEL). Zo loopt in IMPEL-verband het Shipment of Waste Enforcement Actions Project (SWEAP)⁵. Hierin werken internationale partners aan gezamenlijke controles van afvaltransporten en de ontwikkeling van

³ zie bijvoorbeeld: <https://www.europol.europa.eu/media-press/newsroom/news/eels-shipped-air-found-in-operation-lake-v>.

⁴ Operation 30 Days at Sea 3.0 reveals 1,600 marine pollution offences worldwide (interpol.int).

⁵ <https://www.sweap.eu>.

inspectie-tools en intelligence-producten. De ILT is een van de co-financiers van SWEAP.

Ook de omgevingsdiensten, provincies en Rijkswaterstaat participeren in IMPEL.

Op het gebied van chemische stoffen neemt de ILT deel aan het «Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie». Dit is een netwerk van autoriteiten in de lidstaten die belast zijn met de handhaving van EU-regelgeving voor chemische stoffen, waaronder de REACH-verordening en de Biociden-verordening⁶. Het Forum beoogt in de Unie een gecoördineerde en geharmoniseerde handhaving te bevorderen en functioneert onder het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA). ECHA beheert ook een database met informatie over geregistreerde stoffen waarvan de autoriteiten voor hun toezicht, handhaving en opsporing gebruik kunnen maken.

De ILT en de Douane nemen deel aan de Operatie Demeter van de Wereld Douane Organisatie. Dit betreft een gecoördineerde internationale actie tegen illegale internationale handel in afvalstoffen, ozonaantastende stoffen en broeikasgassen⁷.

De ILT participeert voorts in de EU Administrative Cooperation Group (Adco) voor pyrotechnische artikelen, waarin door de autoriteiten van de lidstaten wordt samengewerkt bij de implementatie en handhaving van de Europese vuurwerkregelgeving. Bestrijding van de handel in illegaal vuurwerk is voor de ILT en politie/justitie een belangrijk thema. De internationale samenwerking vordert stap voor stap, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de recente vangst van 120 ton illegaal zwaar vuurwerk in het Duitse grensgebied.

Met betrekking tot handhaving van het CITES-verdrag wordt gebruik gemaakt van EU-TWIX. Dit is een systeem waarop handhavers en (douane)autoriteiten van alle lidstaten kunnen worden aangemeld en waar contact kan worden gelegd en vragen over determinatie van voorwerpen kunnen worden besproken. Ten aanzien van bestuursrechtelijke handhaving kan ook informatie worden gedeeld tussen de CITES Management Autoriteiten.

Als het gaat om informatie-uitwisseling tussen toezichthouders en investering in kennisontwikkeling en -deling is in de brief versterking VTH-stelsel van 13 december jl.⁸ aangegeven dat wetgeving wordt voorbereid om in de wet op te nemen dat Inspectievew het verplichte systeem is om informatie te delen. Ook wordt onderzocht welke andere overheden – zoals de Veiligheidsregio's – verplicht op Inspectievew zouden moeten aansluiten om een sluitend systeem van informatiedeling te krijgen.

In deze brief over de versterking van het VTH-stelsel is ook ingegaan op de uitwerking van aanbeveling C van de commissie Van Aartsen, de inzet, capaciteit en prioritering van de strafrechtelijke handhaving en vervolging. Hier is aangegeven dat voor een robuust systeem flink extra capaciteit voor de hele strafrechtsketen inclusief OM en rechterlijke macht nodig is.

Voor het garanderen van voldoende kennis en expertise is het nodig dat er 1. voldoende capaciteit is, 2. informatie tussen partijen gedeeld wordt en 3. geïnvesteerd wordt in kennisontwikkeling en -deling. Tot slot is het versterken van de kennisinfrastructuur, -ontwikkeling en -deling van de omgevingsdiensten essentieel voor het toekomstbestendig

⁶ Forum voor de uitwisseling van handhavingsinformatie – ECHA (europa.eu).

⁷ World Customs Organization (wcoomd.org).

⁸ Kamerstukken 22 343 en 28 663, nr. 311.

maken van de omgevingsdiensten. Daarbij moet ook de kennisinfrastructuur tussen alle partijen in het VTH-stelsel inclusief het Rijk versterkt worden. Het coalitieakkoord dat op 15 december jl. is gepresenteerd (Kamerstuk 35 788, nr. 77), reserveert structureel 18 miljoen euro voor de versterking van de omgevingsdiensten. Voor een nadere uitwerking van deze drie zaken verwijs ik u naar de brief over de versterking van het VTH-stelsel.

Vragen D66-fractie

De leden van de D66-fractie constateren dat in de Publicatie Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 wordt gesteld dat wie zich niet aan de regels houdt minder kosten maakt dan degenen die dat wel doen en daarmee een wederrechtelijk verkregen voordeel heeft. Daarnaast wordt gesteld dat de pakkans klein is en de straffen laag zijn. Vindt de Staatssecretaris dat het plegen van milieucriminaliteit op dit moment in feite «loont»? Ziet de Staatssecretaris op dit moment een situatie waarin het lucratief is om milieuwetten te overtreden? Kan de Staatssecretaris toelichten waarom dit wel of niet de huidige situatie beschrijft? Hoe kunnen de straffen op het plegen van milieucriminaliteit in lijn met de Richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht (Richtlijn 2008/99) worden gebracht, waarin gesteld wordt dat milieudelicten met afschrikwekkende, evenredige en doeltreffende sancties strafbaar worden gesteld? Op welke manier werkt de Staatssecretaris samen met het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) om de strafmaat beter te laten aansluiten op de veroorzaakte schade en het wederrechtelijk verkregen voordeel?

De leden van de D66-fractie lezen dat het noodzakelijk is om in te zetten op de preventie van milieucriminaliteit aan de voorkant. Deelt de Staatssecretaris deze mening? In het rapport wordt gesteld dat de overheid in samenspraak met brancheverenigingen een verschil zou kunnen maken door middel van sociale controle. Is de Staatssecretaris bereid om hier invulling aan te geven? Zo ja, hoe gaat de Staatssecretaris dit uitvoeren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen daarnaast dat «op sommige terreinen» Europese wetgeving nodig is om preventie te kunnen realiseren. Welke terreinen zijn dit? Wat voor wetgeving wordt hiermee bedoeld? Is de Staatssecretaris bereid zich in te zetten tegen milieucriminaliteit en voor preventie daarvan op Europees niveau? Zo ja, hoe gaat de Staatssecretaris dat doen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie constateren dat de publicatie Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 stelt dat door aanscherpingen in de wetgeving omtrent milieu de fraudedruk kan stijgen doordat niet genoeg geld beschikbaar komt om deze aanscherpingen te kunnen controleren. Herkent de Staatssecretaris dit beeld? Kan de Staatssecretaris zijn antwoord toelichten?

De leden van de D66-fractie lezen voorts dat het tekort aan opsporings- en handhavingscapaciteit voor milieucriminaliteit problematisch is. Deze leden vragen de Staatssecretaris en de Minister hoe deze capaciteitsproblemen opgelost gaan worden. Is de Staatssecretaris bereid om te onderzoeken in hoeverre de huidige organisatie van de opsporings- en handhavingsketen toereikend is om haar taken adequaat uit te kunnen voeren? Kan de Staatssecretaris daarbij aangeven of een reorganisatie van de bestaande diensten en instanties tot de mogelijkheden behoort, onder meer met het oog op een betere informatievoorziening tussen de verschillende diensten en meer centrale aansturing? Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat in ieder geval op korte termijn 1) de capaci-

teitsproblemen bij het Openbaar Ministerie (OM) en de rechterlijke macht opgelost moeten worden, en 2) de teams van het OM die zich met milieucriminaliteit bezighouden meer gecentraliseerd moeten worden? Zo ja, hoe verwacht de Staatssecretaris dit te doen?

De leden van de D66-fractie lezen verder dat in totaal negen vormen van milieucriminaliteit zijn geïdentificeerd. Hierbij wordt gesteld dat het streven naar een circulaire en duurzame economie zwaar te lijden heeft onder de fraude en gerommel op het gebied van olie, afval en koelmiddelen. Op welke manier wordt milieucriminaliteit tegengaan meegenomen in de verdere ontwikkeling van de circulaire economie? Is de Staatssecretaris het met deze leden eens dat het streven naar een circulaire economie van groot belang is voor de klimaatopgaven en dat ondermijning hiervan ernstige schade kan brengen aan de klimaatdoelen die we met elkaar hebben gesteld? Zo ja, in hoeverre neemt het huidige klimaatbeleid bestrijden van milieucriminaliteit mee? Zo nee, waarom niet?

De leden van de D66-fractie lezen in de kamerbrief van 14 september jongstleden (Kamerstuk 22 343, nr. 229) dat de Minister van J&V, de Minister van LNV en de Staatssecretaris van IenW de Kamer in het najaar van 2021 een beleidsreactie op de publicatie Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 zal doen toekomen. Deze leden zien deze beleidsreactie met interesse tegemoet en vragen de Staatssecretaris wanneer in het najaar deze beleidsreactie verwacht kan worden.

Beantwoording vragen D66-fractie

Effectiviteit aanpak milieucriminaliteit

Bedrijven zijn zelf verantwoordelijk om de regels na te leven en een groot deel van de bedrijven zet zich dagelijks in om aan de regels te voldoen. Helaas is er ook een groep bedrijven dat financieel gewin ziet in het niet naleven van de wet- en regelgeving. Door de gerichte inzet van toezicht en handhaving bij bedrijven proberen we om zo veel mogelijk overtredingen te constateren en te laten opheffen. Helaas blijkt dat we niet alles goed in beeld hebben en is regel overtredend gedrag nog te vaak lonend voor deze bedrijven.

Overtredingen die geconstateerd worden en volgens het bestuursrecht worden opgevolgd zijn gericht op het herstellen van de overtreding en niet op het straffen. In het bestuursrecht ligt de focus niet op het wegnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel door de regelovertrading, maar op het ongedaan maken van de overtreding. In zaken die worden overgedragen aan het strafrecht is bestraffing het primaire doel. Als het gaat om de strafrechtelijke handhaving dan zijn de maximaal op te leggen straffen vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht en, afhankelijk van het strafbare feit, in de Wet op de economische delicten. Bij zwaardere misdrijven zijn forse straffen mogelijk. Daarnaast is het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel ook mogelijk. Op grond van de Wet op de economische delicten is het mogelijk bijzondere straffen en maatregelen⁹ op te leggen, waaronder herstel van de situatie van voor de regelovertrading.

Preventie en Europese wetgeving

De Staatssecretaris van IenW en de Minister van JenV delen de mening dat preventie van overtredingen de voorkeur heeft boven het corrigeren of straffen van overtredingen. Als de overtreding niet plaatsvindt voorkom je ook schade aan milieu en natuur. Bedrijven en handelaren zijn natuurlijk zelf primair verantwoordelijk voor de naleving. De wijze waarop wet- en

⁹ Art. 7 Wed, 7a Wed en 8 Wed.

regelgeving is ingericht kan in bepaalde gevallen de naleving en daarmee preventie van overtredingen bevorderen.

Bedrijven die elkaar aanspreken op regel overtredend gedrag kunnen grote waarde hebben om het aantal bedrijven dat slecht naleeft, terug te brengen. Deze vorm van sociale controle kan worden omschreven als ketenverantwoordelijkheid dat onderdeel uitmaakt van een goede veiligheidscultuur. De bedrijven die daarin voorop lopen bepalen het niveau en tillen hun ketenpartners naar een hoger niveau. Ketenverantwoordelijkheid is primair de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven. Acties van het bedrijfsleven om de veiligheidscultuur te verbeteren, worden ondersteund met de subsidieregeling versterking Omgevingsveiligheid (Safety Deals).

Voor wat betreft CITES wordt er naast handhaving ook ingezet op het verhogen van de bewustwording van de CITES regelgeving. Er wordt voorlichting gegeven op beurzen en er is informatiemateriaal ontwikkeld voor Caribisch Nederland. Daarnaast ondersteunt LNV i.s.m. de politie en de NVWA de wildlife crime campagne van Meld Misdaad Anoniem die zich o.a. richt op handelaren¹⁰.

Met betrekking tot de vragen hoe Europese wetgeving op sommige terreinen nodig is om meer preventie te realiseren het volgende. De Nederlandse milieuwetgeving is via een groot aantal verordeningen en richtlijnen voor een aanzienlijk deel gebaseerd op EU-wetgeving. Om milieucriminaliteit preventief («aan de voorkant») tegen te gaan moet bestaande Europese regelgeving die slecht handhaafbaar is, fraudegevoelig is, of evidente mazen of onduidelijkheden bevat, gerepareerd worden.

Een ongelijk Europees en internationaal speelveld qua (prioriteit en capaciteit voor) effectieve implementatie van de regelgeving en een adequate invulling van toezicht, handhaving, opsporing, sanctionering en tenuitvoerlegging speelt milieucriminaliteit in de kaart. Internationale samenwerking, coördinatie en afstemming, ook op bilateraal niveau met buurlanden, dragen bij om hierin, ook ten aanzien van preventie, verbetering te brengen en tot betere resultaten in het voorkomen en bestrijden van milieucriminaliteit te komen.

In sommige gevallen krijgen instanties bij handhaving te maken met het gegeven dat de Europese regelgeving niet buiten Europa van toepassing is. Zo mogen vervuilende brandstoffen, die op basis van de Europese regels niet op de interne markt gebracht mogen worden en binnen Nederland ook niet geproduceerd of verhandeld mogen worden, nog wel buiten Europa (met name in Afrika) afgezet worden. Dit veroorzaakt evidente negatieve gevolgen voor milieu en gezondheid daar ter plaatse. Een specifieke wettelijke zorgplichtbepaling is op dit moment het enige aangrijpingspunt voor de ILT om Nederlandse producenten hierop handhavend aan te spreken. Er is behoefte aan Europese regelgeving die de geschetste ongewenste praktijk voorkomt en een halt toeroept. Nederland heeft dit onderwerp in verschillende internationale gremia aangekaart.

In termen van preventie kent de Europese regelgeving voor vuurwerk nauwelijks bepalingen die de terbeschikkingstelling van (zwaar) professioneel vuurwerk zodanig regelt dat de toestroom naar de illegaliteit voldoende wordt voorkomen. Elke lidstaat heeft dat nationaal geregeld. Voor Europese importeurs en producenten is het daardoor lastig na te gaan in hoeverre afnemers uit ander lidstaten over dit zware vuurwerk mogen beschikken. De introductie van een Europese zogenaamde

¹⁰ <https://www.meldmisdaadanoniem.nl/wildlifecrime#>.

pyro-pass zou hiervoor een oplossing bieden. Dit is een document als bewijs dat de afnemer door zijn lidstaat geautoriseerd is om met professioneel vuurwerk om te gaan en moet bij aankoop getoond en geregistreerd worden. De pyro-pass wordt nu eerst in de Benelux ingevoerd, maar ook de Europese Commissie heeft inmiddels interesse getoond.

Capaciteit

Het geschetste beeld met betrekking tot stijgende fraudedruk wordt herkend. Voor een schone leefomgeving, biodiversiteit en het behalen van klimaatdoelstellingen worden ingrijpende maatregelen genomen en normen gesteld. Dit betekent vaak dat met het niet naleven van deze normen economisch gewin te behalen valt en kan leiden tot verdienmodellen voor (georganiseerde) milieucriminaliteit. Milieu en klimaatmaatregelen moeten daarom gepaard gaan met een versterking van de hele keten inclusief OM en rechterlijke macht.

Zoals eerder aangegeven is in de brief over de versterking van het VTH-stelsel opgenomen dat de strafrechtelijke handhaving van milieuwet- en regelgeving effectiever moet. De gesprekken tussen de betrokkenen in het stelsel lopen. Zie ook het antwoord op vragen van de VVD-fractie.

Circulaire Economie en Klimaat

Circulaire economie draagt bij aan vier belangrijke maatschappelijke opgaves: CO₂-reductie, biodiversiteit, tegengaan van milieuvervuiling en leveringszekerheid van grondstoffen. Het is dus ook van belang voor het halen van de klimaatdoelen.

Voor wet- en regelgeving (waaronder op het gebied van klimaat- en leefomgeving) met gevolgen voor toezicht en handhaving wordt door de aangewezen rijksinspectie altijd een toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF-toets) gedaan. In die zin wordt over de hele breedte van het beleid op klimaat en circulaire economie rekening gehouden met het tegengaan van milieucriminaliteit. Deze toets is bedoeld om het beleid zo goed mogelijk uitvoerbaar, handhaafbaar en fraudebestendig te maken. Dat voorkomt natuurlijk niet dat er overtredingen van wet- en regelgeving plaatsvinden. Maar het is een integraal onderdeel van de beleidsontwikkeling, en dat is geïnstitutionaliseerd via de HUF-toets en andere toetsen.

Vervolg beleidsreactie

Het is niet gelukt om de beleidsreactie in 2021 aan uw Kamer te verzenden. De beleidsreactie zal worden opgesteld in de eerste helft van 2022 zodat de beleidsreactie door de Minister van JenV zal samen met de Minister van LNV en de Staatssecretaris van IenW opgesteld, afgestemd en aan u verzonden kan worden.

Vragen SP fractie

De leden van de SP-fractie zijn geschokt over de gebrekkige aanpak van milieucriminaliteit. Het verbaast hen echter niet. Deze leden maken zich grote zorgen over de gevolgen voor mens en milieu, evenals de regering, zoals uit de woorden van verschillende debatten naar voren komt. Deze leden vragen zich echter af wat die woorden betekenen, want van snelle aanpak is geen sprake. Naast de kosten voor de samenleving van ruim 4 miljard euro, blijven veel mensen in hun omgeving te maken houden met een onacceptabele schadelijke uitstoot. Welke oorzaken liggen er volgens de Minister aan ten grondslag dat het opsporen en vervolgen van milieucriminaliteit tekortschiet? Wat heeft de Minister de afgelopen

maanden concreet gedaan om de pakkans van milieucriminaliteit te vergroten en de straffen te verhogen? Welke stappen zijn er gezet? Kan in een overzicht worden weergegeven of en hoe de aanbevelingen uit het dreigingsbeeld zullen worden uitgevoerd?

De leden van de SP-fractie lezen dat het Dreigingsbeeld 2021 aangeeft dat financiële prikkels en een lage pakkans leiden tot bijvoorbeeld mestfraude. Maar ook op andere vlakken zijn prikkels voor crimineel gedrag met schade voor mens en milieu aanwezig. Deze leden vragen zich af hoe wordt ingegrepen en of er bijvoorbeeld bereidheid is om de perverse financiële prikkels aan te pakken.

De leden van de SP-fractie lezen dat de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket stelt dat de bestrijders van milieucriminaliteit voor grote uitdagingen staan door het grote aantal betrokken partijen en de complexe aard van de regelgeving. Welke aanpassingen in de wet zijn in voorbereiding om tot een overzichtelijk geheel te komen, zodat toezicht en handhaving beter uitvoerbaar wordt?

Beantwoording vragen SP-fractie

Knelpunten aanpak milieucriminaliteit

In 2019 heeft het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) in opdracht van de Ministeries van Justitie en Veiligheid en van Infrastructuur en Waterstaat een verkennend onderzoek¹¹ naar de knelpunten in de uitvoeringspraktijk bij de aanpak van milieucriminaliteit uitgevoerd. Naar aanleiding van de aanbevelingen gedaan in het rapport De markt de baas is begin 2020 gestart met het Actieplan aanpak milieucriminaliteit. Onder dit actieplan zijn vijf projecten gestart die zullen bijdragen aan het versterken van de aanpak van milieucriminaliteit¹².

In de nog aan uw Kamer te doen toekomen beleidsreactie op het Dreigingsbeeld zal in een overzicht worden weergegeven welke aanbevelingen in het Dreigingsbeeld worden gedaan en hoe deze door het kabinet worden opgepakt.

Met betrekking tot de vragen over financiële prikkels geeft het Dreigingsbeeld dat financieel gewin in veel gevallen het motief is voor milieucriminaliteit. Door het niet naleven van regels worden immers minder kosten gemaakt. Daarom focust de aanpak van milieucriminaliteit op versterking van het toezicht en de handhaving. Bij het opstellen van de beleidsreactie zal worden verkend voor de verschillende onderwerpen of en hoe perverse financiële prikkels aangepakt kunnen worden.

Uitvoerbaarheid toezicht en handhaving

Het grote aantal betrokken partijen in de handhaving maakt het voor het OM lastig om zicht te hebben op de beschikbare opsporingscapaciteit. Daarnaast bemoeilijkt het de informatie-uitwisseling. Om te komen tot een effectievere opsporing en vervolging wordt in het programma Liever een goede buur in het project strafrechtelijk proces en capaciteit gewerkt aan versterking van de informatiepositie door een betere samenwerking tussen de landelijke milieukamer en regionale omgevingsdiensten en politie en zal meer vanuit geprioriteerde thema's worden gewerkt. Een slagvaardiger en effectievere strafrechtketen vraagt extra capaciteit in de gehele keten, inclusief Openbaar Ministerie en rechterlijke macht. Eveneens is een aanpassing van de taakverdeling nodig voor de versterking van de expertise en het wegnemen van de inefficiënte overlap tussen de opsporingsdiensten.¹³

¹¹ Kamerstuk 22 343, nr. 287.

¹² Kamerstuk 28 089, nr. 211.

¹³ Kamerstuk 28 089, nr. 211.

Vragen GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het zeer zorgelijk dat er zoveel diverse vormen van milieucriminaliteit zijn die (potentieel) grote schade aanrichten aan de bodem, waterkwaliteit, biodiversiteit en de circulaire economie. Het dreigingsbeeld schetst de complexiteit van deze vorm van criminaliteit, waarbij momenteel de pakkans klein is en de straffen laag. Het rapport bevestigt daarmee nogmaals de noodzaak om het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-stelsel) verder te versterken, zoals ook bleek uit het rapport van de Commissie Van Aartsen. Helaas worden belangrijke beslissingen hierover telkens naar voren geschoven. Worden de negen vormen van milieucriminaliteit, uitgediept in dit rapport, expliciet meegenomen bij de versterking van het stelsel? Werkt de Staatssecretaris nauw samen met de Minister van J&V en de Minister van LNV bij het uitwerken van beleidsopties om het stelsel te versterken? En kunnen we die brief nog voor het kerstreces verwachten?

Beantwoording vragen Groen Links- fractie

Voor de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen werk ik nauw samen met de Ministers van JenV en BZK. U bent hier 13 december jl. over geïnformeerd. Het fundament onder het VTH-stelsel zijn de omgevingsdiensten. In de brief over de versterking van het VTH-stelsel ligt de focus op versterking van deze omgevingsdiensten die belast zijn met de uitvoering van VTH van milieuwetgeving. In de brief wordt niet ingegaan op de inhoud van de taken en taakuitvoering door omgevingsdiensten en andere partijen in het VTH-stelsel. De versterking van de omgevingsdiensten moet namelijk effect hebben op de uitvoering van al haar taken. Om die reden is in de brief over de versterking VTH-stelsel niet specifiek ingegaan op de negen vormen van milieucriminaliteit zoals uitgediept in het Dreigingsbeeld milieucriminaliteit. Deze komen wel aan bod in de beleidsreactie op het Dreigingsbeeld milieucriminaliteit.

Vragen Partij voor de Dieren- fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de publicatie dat het EU Action Plan against Wildlife Trafficking een looptijd heeft tot 2020 en het in de verwachting ligt dat na de evaluatie een nieuw en aan de actualiteit aangepast actieplan wordt opgesteld. In het kader van het EU Action Plan against Wildlife Trafficking moet ook worden gekeken naar de doeltreffendheid van strafrechtelijke sancties. Kan de Minister aangeven welke stappen hiertoe zijn ondernomen? Wat zijn de conclusies voor Nederland? Komt het weleens voor dat (vermoedelijk) illegaal gehouden of verhandelde diersoorten weer in de handel verdwijnen terwijl de bestuursrechtelijke of strafrechtelijke handavingsprocedure nog gaande is? Zo ja, kan de Minister een indicatie geven hoe vaak dit voorkomt en wat er wordt gedaan om dit te voorkomen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de publicatie dat het toezicht op milieucriminaliteit versnipperd is en de capaciteit beperkt, niet alleen in kwantitatieve maar ook in kwalitatieve zin. Ook lezen deze leden dat er niet alleen meer capaciteit nodig is, maar ook een andere aansturing en meer gebonden slagkracht voor een effectieve strafrechtelijke aanpak. Onderschrijft de Minister deze constatering? Zo ja, wat zijn de plannen van de Minister om de bestuursrechtelijk en strafrechtelijke toezicht- en handavingscapaciteiten met betrekking tot wildlife-criminaliteit te versterken, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat het Ministerie van LNV op dit moment werkt aan een positieflijst van toegestane huis- en hobbydiersoorten op basis van een risicobeoordeling door onafhankelijke experts waarbij wordt gekeken naar dierenwelzijns- en volksgezondheidsrisico's. Diersoorten die niet op de lijst staan zijn dan automatisch niet langer toegestaan. Daarmee zal de huidige verscheidenheid aan wilde diersoorten die legaal verhandeld en gehouden wordt naar alle waarschijnlijkheid (aanzienlijk) worden ingeperkt. Ziet de Minister de positieflijst als een preventieve maatregel om milieucriminaliteit aan de voorkant terug te dringen, aangezien het de legale handel zal indammen, waardoor de mogelijkheden om illegale activiteiten daarmee te verweven worden ingeperkt? Is hierover contact tussen het Ministerie van J&V en het Ministerie van LNV? Welke aanvullende mogelijkheden (op de positieflijst) om illegale handel in dieren terug te dringen zien de Staatssecretaris en Minister?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de publicatie dat het Team Bestuursrechtelijke Handhaving (BHH) van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) verantwoordelijk is voor de bestuursrechtelijke handhaving van CITES-regelgeving (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora). Daarnaast constateren deze leden dat bestuursrechtelijke handhaving tot doel heeft om een overtreding te beëindigen en de situatie te herstellen, niet om een situatie te bestraffen. Zo kan de betrokkene in het geval van bestuursrechtelijke handhaving bijvoorbeeld eerst de gelegenheid krijgen om zelfstandig een onrechtmatige situatie (zoals bezit van een verboden diersoort) op te heffen, alvorens een bestuursmaatregel wordt opgelegd. Tegelijkertijd zijn bepaalde overtredingen van de Wet Natuurbescherming, die ook verplichtingen vanuit de EU CITES-verordeningen omvat, strafbaar op grond van de Wet Economische Delicten. Ook stelt artikel VIII van het CITES-verdrag dat lidstaten de handel in en/of het bezit van diersoorten die in strijd zijn met het CITES-verdrag dienen te bestraffen. Kan de Minister aangeven wat de kaders zijn waarbinnen wordt besloten om in geval van overtreding van CITES-regelgeving wel of niet tot strafrechtelijke handhaving over te gaan? Wordt er standaard strafrechtelijk gehandhaafd of hangt dit per geval af van de individuele omstandigheden? Indien dat laatste het geval is, op basis van welke feiten of overwegingen wordt besloten om strafrechtelijk te handhaven bij overtredingen van CITES-regelgeving zoals het houden of verhandelen van een verboden diersoort? Ziet de Minister – gelet op de constatering in de Publicatie Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit 2021 dat de pakkans klein is en de straffen laag en niet afschrikwekkend zijn – noodzaak om deze kaders aan te scherpen en vaker tot hardere strafrechtelijke vervolging over te gaan?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat uit de publicatie blijkt dat er een levendige illegale handel is in bedreigde dieren en planten die bestemd zijn voor de ontwikkeling van traditionele medicijnen. Dit wordt ook onderstreept door het meest recente Traffic rapport.

Kan de Minister aangeven hoe Nederland het probleem rondom de illegale handel in wilde dieren en planten voor traditionele medicijnen aanpakt? Is er voor deze specifieke illegale handel structurele aandacht? Zo ja, kan de Minister dan aangeven op welke wijze? Is de Minister bereid om de problematiek rondom traditionele medicijnen op internationale fora te adresseren? Deze leden constateren daarnaast ook dat uit eerdergenoemd Traffic rapport blijkt dat er binnen de Europese Unie (EU) geen eenduidig systeem is voor rapportages over inbeslaggenomen medicijnen. Is de Minister bereid om zich op EU-niveau in te spannen voor het opzetten van een eenduidig EU-systeem voor rapportages over

inbeslaggenomen medicijnen om zo een reëel beeld te krijgen van de omvang van deze handel in de EU?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de publicatie dat volgens de wetgeving van sommige landen elk wildlifeproduct illegaal is wanneer het niet volgens de wetten van het herkomstland bemachtigd is, maar dat de EU dit soort wetgeving niet heeft en dat EU-landen, waaronder Nederland, dan als herkomstland worden aangemerkt voor geveinsde kweek in gevangenschap. Dit wordt gedaan om export mogelijk te maken, waardoor Nederland in werkelijkheid dus slechts een tussenstop is tussen het land waar het illegaal bemachtigd is en het daadwerkelijke bestemmingsland. Is de Minister bereid om zich in EU-verband in te zetten voor een erkenning van de bescherming van dieren die een beschermd status hebben in het land van herkomst? Is de Minister bereid zich in EU-verband in te zetten voor een verbod op de handel in dieren die in het land van herkomst beschermd zijn? Welke maatregelen neemt Nederland zelf om dergelijke praktijken te voorkomen? Geeft Nederland vergunningen af voor dieren die op deze manier illegaal de EU zijn binnengekomen? Zo ja, erkent de Minister dat Nederland hiermee vanuit de overheid illegale handel faciliteert?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat in Duitsland de Bundesrat zeer recent een resolutie heeft aangenomen waarin wordt opgeroepen tot een verbod op soorten die in hun herkomstland beschermd zijn, maar internationaal niet. Ziet de Minister dit als preventieve maatregel om milieucriminaliteit aan de voorkant terug te dringen? Is Nederland – ook gelet op de wens vanuit een andere EU-lidstaat – voornemens zich in te zetten voor een versterking van EU-wetgeving om soorten die in hun herkomstland beschermd zijn als illegaal te bestempelen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben signalen gekregen dat de illegale handel wordt witgewassen middels CITES-vergunningen. Een voorbeeld is de Somalische doornstaarthagedis die in 2009 de EU binnengekomen is via illegale handel vanuit Mali naar Zwitserland en vandaar naar Oostenrijk (bron: Cites Trade Database). Er is nooit een exportvergunning verleend door Somalië, waar het dier vandaan komt. Sinds 2004 is er zelfs een exportverbod. De dieren komen helemaal niet in het wild voor in Mali, terwijl dit wel op de papieren was gezet. Biologisch zijn ze pas geslachtsrijp na drie jaar waardoor het dus onmogelijk is om met deze dieren in het eerste jaar te fokken, terwijl dat wel zo gedocumenteerd is. Is de Minister bekend met de handelsroute in illegaal verkregen beschermde dieren via Zwitserland? Is de Minister ermee bekend dat op basis van de door Zwitserland afgegeven uitvoervergunningen, door EU-lidstaten invoervergunningen worden afgegeven voor deze illegale dieren? Is de Minister ermee bekend dat ook Nederland van deze witgewassen dieren de legale herkomst bevestigt door afgifte van bijvoorbeeld uitvoervergunningen?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de publicatie dat de illegale handel in Nederland in EU-breed perspectief moet worden gezien. Tevens lezen deze leden dat door de open grenzen zowel het verzamelen als de afzet door de hele EU mogelijk is en dat handelaren in Nederland zowel in de vogelhandel als ook in de terrariumdierenhandel een belangrijke rol lijken te spelen. Is Nederland – gelet op diens positie als belangrijk handelsknooppunt binnen de EU, de rol van Nederlandse handelaren binnen de Europese markt, en het feit dat de voortgangsrapportage van het EU Action Plan against Wildlife Trafficking aangaf dat er ondanks voortgang nog altijd diverse uitdagingen bestaan – voornemens zich in het herzieningsproces van het EU Action Plan against Wildlife Trafficking in te zetten voor een aanscherping en versterking van dit actieplan? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet? Is de Minister bereid om zich in EU-verband in te zetten voor concrete doelstellingen?

Erkent de Minister dat een EU-breed perspectief vereist dat er een verbeterd rapportage-, monitoring- en evaluatiesysteem met indicatoren moet komen, zodat de effectiviteit van maatregelen door lidstaten inzichtelijk gemaakt kan worden en periodiek geëvalueerd kan worden?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen in de publicatie dat er in de handel van beschermde soorten regelmatig verschil zit tussen de feitelijke soorten en de soorten die op de officiële documenten vermeld staan. Ook lezen deze leden dat het onderscheid vaak moeilijk te zien is, dat er daarnaast continu nieuwe soorten beschreven worden en dat soorten van naam veranderen door nieuwe inzichten in classificatie. Dit zorgt voor onduidelijkheid. Onderschrijft de Minister deze constatering? Zo ja, wat zijn de plannen van de Minister om deze moeilijkheden te adresseren?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen daarnaast in de publicatie dat er een verwevenheid is tussen legale en illegale handel. Naast de volledig illegale handel bestaat, volgens de publicatie, ook het verschijnsel dat legale handelaren, verzamelaars of dierentuinen zich laten verleiden tot het (ver)kopen van beschermde soorten. Kan de Minister aangeven wat de kaders zijn waarbinnen dit wordt getoetst? Bieden de huidige wettelijke kaders voldoende mogelijkheden voor opsporing en handhaving?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen tenslotte in de publicatie dat het de verwachting is dat de illegale handel van wildlife steeds meer zal verschuiven naar online handel. Kan de Minister aangeven hoe Nederland uitvoering heeft gegeven aan de CITES-resolutie Conf. 11.3 (Rev. CoP18), met betrekking tot de verschillende punten ten aanzien van wildlife-crime via het internet (12 a t/m i)? Welke in deze resolutie gevraagde mechanismen zijn op nationaal niveau ingevoerd, zoals een nationaal contactpunt en een doorlopend nationaal monitoringsprogramma? Welke punten uit de resolutie moeten nog uitgevoerd worden en hoe gaat de Minister dat doen? Daarnaast vragen deze leden zich met betrekking tot online handel af of de Minister bereid is de nodige effectieve technologieën te ontwikkelen en toe te passen ter opsporing en identificatie. Is de Minister bereid om aanvullend beleid te maken waarbij verkopers verplicht worden om voldoende bewijslast te leveren bij een advertentie, zodat aangetoond is dat het dier (of diens product) legaal is? Te denken valt aan een certificaat van vakbekwaamheid, een recente gezondheidsverklaring van een dierenarts, informatie over het ouderpaar, vereiste markeringen (zoals pootringen), een CITES of EU-certificaat of een legaal taxatierapport. En is de Minister bereid adverteerders te laten betalen voor een advertentie zoals ook geldt voor honden en katten op Marktplaats?

Beantwoording vragen Partij voor de Dieren-fractie

EU Action Plan against Wildlife Trafficking

Het strafbaar stellen van illegale praktijken heeft iedere EU lidstaat – conform de EU verordeningen – vastgelegd in nationale wetgeving. In Nederland is dit opgenomen in de Wet natuurbescherming en de Wet op de economische delicten. In de Wet op de economische delicten zijn verschillende straffen en maatregelen opgenomen die opgelegd kunnen worden zoals bijvoorbeeld een stillegging van de onderneming. Lichtere overtredingen worden veelal afgedaan met een geldboete of een strafbeschikking. Zwaardere delicten kunnen gevangenisstraf opleveren. De Europese Commissie (EC) heeft een traject ingezet om het huidige plan en de resultaten ervan te evalueren en te herzien tot een nieuw actieplan. De evaluatie en herziening van het EU Action Plan zal in 2022 worden afgerond en een herzien actieplan wordt vastgesteld. Nederland

zal actief bijdragen aan de evaluatie en op basis van de resultaten, opgedane ervaringen en ontwikkelingen de Nederlandse inzet bepalen voor een nieuw doelmatig actieplan. Dit zal in nauwe afstemming gebeuren met de handhavingspartners CITES. Een publieke consultatie en expert survey heeft onlangs plaatsgevonden.

Toezicht en handhaving

De procedures in het strafrecht en het bestuursrecht zijn er erop gericht om te voorkomen dat (vermoedelijk) illegaal gehouden of verhandelde diersoorten weer in de handel verdwijnen terwijl de handhavingprocedure nog gaande is, maar het kan niet uitgesloten worden dat dit wel eens voorkomt. Er zijn geen gevallen bekend bij de handhavingspartners. De bestuursrechtelijke handhaving CITES is belegd bij RVO. Jaarlijks wordt er in afstemming met alle handhavingspartners geprioriteerd en gekeken naar de opgave en benodigde capaciteit. Het aantal zaken en de complexiteit daarvan neemt toe, waardoor de beschikbare capaciteit onder druk komt te staan en ketenafstemming essentieel is.

Onderkend wordt dat de opsporingscapaciteit versnipperd is. Zoals eerder aangegeven wordt in het programma «Liever een goede buur» gewerkt aan een effectiever strafrechtelijk proces. Voor een slagvaardiger en effectievere strafrechtketen is een aanpassing van de taakverdeling binnen het stelsel nodig en moeten prioriteiten worden gesteld. Hierdoor kan expertise meer geconcentreerd worden opgebouwd en onderhouden. Ook kan inefficiënte overlap van taken tussen de verschillende opsporingsinstanties worden teruggebracht. Om dat te realiseren wordt verkend welke rol bestaande organen (BOD'en, Strategische Milieukamer en Milieukamer) kunnen spelen in aansturing en prioriteitstelling.

Positieflijst

In het terugdringen van illegale handel in dieren is handhaving cruciaal. De samenwerking tussen de betrokken overheidsinstanties op het terrein van CITES is nauw en kent korte lijnen.

De huis- en hobbydierenlijst stelt vast welke zoogdiersoorten gehouden mogen worden als huis- of hobbydier. De beoordeling gaat uit van het risico van de diersoorten op de aantasting van dierenwelzijn of van gevaar voor mens of dier. Een effect van de lijst kan zijn dat handel in bepaalde diersoorten wordt verminderd. Over de implementatie van de huis- en hobbydierenlijst zal afstemming plaatsvinden tussen het Ministerie van J&V, het OM en het Ministerie van LNV.

Strafrechtelijke handhaving

Handhaving van CITES-regelgeving vindt plaats op basis van de Wet natuurbescherming en de Wet op de economische delicten. De NVWA heeft een vastgesteld interventiebeleid¹⁴. Inspecties door handhavers op de Wet natuurbescherming kunnen leiden tot strafrechtelijk optreden, zoals een proces-verbaal, beslag of een strafbeschikking. Signalen over milieucriminaliteit waaronder wildlife crime worden besproken tussen de opsporingsdiensten en kunnen afhankelijk van capaciteit en juridische haalbaarheid leiden tot een opsporingsonderzoek. Of er strafrechtelijk wordt gehandhaafd door handhavingspartners hangt af van de omstandigheden van het geval, de ernst, aard en omvang van de overtreding, alsmede de capaciteit bij de handhavingspartners.

¹⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-22908.html>.

Als het gaat om de strafrechtelijke handhaving dan zijn de maximaal op te leggen straffen vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht en, afhankelijk van het strafbare feit, in de Wet op de economische delicten. Bij de zwaardere misdrijven zijn forse straffen mogelijk. Daarnaast is het ontnemen van wederrechtelijk verkregen voordeel ook mogelijk. Op grond van de Wet op de economische delicten is het mogelijk bijzondere straffen en maatregelen¹⁵ op te leggen, waaronder herstel van de situatie van voor de regelovertreding.

De vervolgingsbeslissing is voorbehouden aan het OM, evenals het vervolgingsbeleid en de te eisen straffen. Het is daarna aan de rechterlijke macht om te bepalen welke straf hier passend is. Hier treden we als bewindspersonen niet in.

Traditionele medicijnen

In het EU-buitengrens overschrijdende goederenverkeer handhaaft de Douane risicogericht en informatiegestuurd op de illegale handel in beschermde soorten. Hierbij wordt ook gekeken naar traditionele medicijnen. Dit gebeurt door te controleren of dier- en plantsoorten – of de producten hiervan zijn voorzien van de voorgeschreven vergunningen, dan wel zijn vrijgesteld van een vergunning. De NVWA inspecteert risicogericht op basis van meldingen, verzoeken vanuit RVO en andere medehandhavers en op basis van projecten die voortkomen uit de door de NVWA gehanteerde systematiek van programmatisch handhaven. In Nederland en in de andere lidstaten van de EU kunnen zogenaamde «traditionele medicijnen» alleen onder de EU-richtlijn inzake Traditionele kruidengeneesmiddelen legaal op de markt komen, en dat houdt in dat er geen dierlijke producten in kunnen zitten. Er is voor deze specifieke handel structurele aandacht van de diverse handhavingsorganisaties, zowel in de controles als in de kennisborging voor het uitvoeren van de handhavingstaak. Dit betekent dat als bij een algemene controle dergelijke producten worden aangetroffen deze zullen worden gecontroleerd op mogelijke bestanddelen van beschermde dier- of plantensoorten. Evenwel is het zo dat de handhavingsorganisaties risicogericht werken en in onderlinge afstemming prioriteren binnen de beschikbare capaciteit.

Het onderwerp «traditionele medicijnen» staat regelmatig op de agenda van de World Health Assembly. Illegale handel in bedreigde plant- en diersoorten wordt actief in CITES-verband internationaal en Europees geadresseerd en aangepakt¹⁶.

Ik zie momenteel geen aanleiding voor het opzetten van een eenduidig EU-systeem voor rapportages over inbeslaggenomen medicijnen op EU-niveau. Er is één EU format voor het aanleveren van gegevens ten behoeve van het CITES Illegal Trade Report. Alle EU-lidstaten rapporteren volgens dit format.

Geneesmiddelen uit derde landen mogen alleen in de EU geïmporteerd worden door vergunninghoudende fabrikanten. In Nederland wordt die vergunning afgegeven door de Minister van VWS. Daarnaast worden producten, die als traditionele geneesmiddelen buiten Europa worden geproduceerd (met allerhande ingrediënten, kruiden, maar ook dierlijk materiaal), bij de Europese douaneautoriteiten niet altijd aangegeven als geneesmiddel. Vaak gaat het dan om producten die de status «levensmiddel» hebben. Voor de handhaving van deze producten werken de Douane en de NVWA samen en onderzoeken momenteel de mogelijk-

¹⁵ Art. 7 Wed, 7a Wed en 8 Wed.

¹⁶ Zie ook de beantwoording van schriftelijke vragen over het toevoegen van illegale middelen aan traditionele medicijnen (Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2991) van 1 juni 2021.

heden voor uitbreiding van activiteiten om gericht aan de EU-buitengrens partijen verdachte voedingssupplementen te onderscheppen.

Soorten beschermd in het land van herkomst

Het lokaal beschermen van soorten en het belang ervan wordt breed erkend. Ook de ernst en problematiek van illegale handel en de impact ervan op de biodiversiteit.

Een breed en algemeen verbod op de handel in dieren die in het land van herkomst beschermd zijn is moeilijk adequaat handhaafbaar en daarmee niet op voorhand bewezen effectief. Het is ondoenlijk om volledig op de hoogte te zijn en blijven van alle geldende lokale regelgeving van diersoorten wereldwijd. Diersoorten kunnen ook in verschillende landen voorkomen en daarmee kan de regelgeving ook verschillen per land voor dezelfde soort. Goede handhaving van de lokale regelgeving in het land van herkomst is cruciaal in deze. Verder biedt het CITES-verdrag een eenduidig kader om de internationale handel in bedreigde dier- en plantsoorten te reguleren.

Overigens geldt te allen tijde dat bij invoer van levende dieren wordt gecontroleerd op de EU-veterinaire regelgeving en indien aan de orde de CITES-regelgeving. Er wordt in Nederland gehandhaafd binnen de wettelijke kaders.

Voor dieren waarvan de soort niet beschermd wordt onder het CITES-verdrag, zijn vergunningen niet aan de orde. Voor dieren waarvan de soort wel wordt beschermd onder CITES en waarvan vaststaat dat ze illegaal de EU zijn binnengebracht worden géén CITES uitvoervergunningen voor verstrekt. Voor afgifte van een CITES vergunning dient de legale herkomst te worden aangetoond.

Op de vraag of het genoemde verbod als preventieve maatregel kan worden gezien om milieucriminaliteit aan de voorkant terug te dringen, ben ik van mening dat regelgeving in algemene zin preventief kan werken. Zoals hierboven aangegeven zijn implementatie en handhaving daarbij essentieel.

Mocht de wens voor versterking van EU-wetgeving om soorten, die in hun herkomstland beschermd zijn als illegaal te bestempelen, kenbaar worden gemaakt door een EU-lidstaat, is Nederland altijd bereid om dat in EU-verband te bespreken en de mogelijkheden te onderzoeken.

Handelsroute via Zwitserland

Ik ben bekend met de genoemde casus inzake de handelsroute in illegaal verkregen beschermde dieren via Zwitserland. Ook ben ik ermee bekend dat door EU lidstaten CITES invoervergunningen zijn afgegeven voor specimen van de Somalische doornstaarthagedis op basis van een CITES uitvoervergunning. Nederland heeft uitvoervergunningen afgegeven voor in de EU gekweekte specimen van deze diersoort. Dat is gebeurd in afstemming met de Wetenschappelijke Autoriteit CITES. Voor dieren die niet in Nederland waren gekweekt werd bij twijfel in alle gevallen advies opgevraagd over de herkomst/kweker bij de autoriteiten van de betreffende EU-lidstaat.

Het is aannemelijk dat deze gekweekte dieren nakweek betreft van de destijds illegaal uitgevoerde dieren vanuit het herkomstland. Ik betreur dat. In EU-verband wordt zo veel mogelijk afgestemd om dit juist te voorkomen. De CITES autoriteiten van de EU lidstaten wisselen onderling informatie uit over mogelijk illegaal in de EU ingevoerde soorten en informatie van landen wanneer er twijfel bestaat over de juistheid van exportvergunningen.

Determinatie van soorten

Bij het aantreffen van een plant- of diersoort moet worden vastgesteld om welke soort het gaat, of de soort beschermd is en of het exact om de soort gaat die op de eventueel beschikbare officiële documenten staat. Bij sommige soorten en/of producten daarvan kan het onderscheid lastig zijn. Dergelijke problemen worden geadresseerd middels het periodiek bijscholen van medewerkers in de handhaving, de inzet van specialisten en het delen van kennis binnen de handhavingketen. Indien nodig wordt de kennis van handhavingpartners en/of externe specialisten ingeschakeld om de soort vast te stellen. Ook wordt er gewerkt aan het ontwikkelen van determinatie-apps. Daarnaast zijn bij de Douane en Nederlands Forensisch Instituut mogelijkheden voor laboratoriumanalyse zoals DNA onderzoek.

Overigens geldt dat wanneer een bepaald verboden ingrediënt van een beschermde soort genoemd wordt op bijvoorbeeld het etiket, dat voldoende is om het product in bewaring of beslag te nemen, zonder dat dit daadwerkelijk vastgesteld moet worden. Daarnaast worden door CITES in bepaalde gevallen ook zogenaamde «look-a-like soorten» beschermd om identificatieproblemen te voorkomen.

Verwevenheid tussen legale en illegale handel

De kaders waarbinnen dit wordt getoetst zijn de wettelijke kaders uit de Wet en het Besluit natuurbescherming en de Wet op de economische delicten. Deze kaders bieden voldoende mogelijkheden. Indien dit wordt gesignaleerd wordt daarop gehandhaafd. Daarnaast loopt er een Meld Misdaad Anoniem campagne gericht op onder meer handelaren om meldingen vanuit de sector te verkrijgen¹⁷.

Wildlife crime via internet

Nederland heeft elementen van de CITES-resolutie Conf. 11.3 (Rev. CoP18) in de bestaande systemen ingebed. De NVWA heeft een cursus «toezicht op internethandel» ontwikkeld voor inspecteurs in de binnen- en buitendienst. Daarnaast heeft de NVWA afspraken gemaakt met partijen zoals Bol.com en marktplaats over het verwijderen van advertenties en het weren van bepaalde advertenties. Internetrechercheurs van de NVWA en politie werken samen en assisteren waar nodig bij onderzoeken gericht op CITES overtredingen. Ook heeft de NVWA in 2020 een brede analyse van aanbod van CITES goederen uitgevoerd. Deze analyse heeft in aangepaste vorm in 2021 een vervolg gekregen en zal dat ook in verdere jaren krijgen.

Elk jaar wordt in de Europese aanpak van georganiseerde milieucriminaliteit een EMPACT Operationeel Actie Plan opgesteld. Hierin werken Europese landen samen in afzonderlijke operationele acties. Enkele daarvan betreffen het bestrijden van illegale handel in beschermde dieren en planten. De afgelopen jaren werden gerichte cyberpatrols uitgevoerd door (digitale) rechercheurs van de politie. De resultaten van voornoemde brede analyse zijn daarbij ingebracht. Ook in 2022 staat een dergelijke cyberpatrol weer gepland. Samen met de handhavingpartners wil ik het komend jaar kijken hoe we de uitvoering van de resolutie verder kunnen versterken.

Inzake advertenties blijft het altijd lastig voor een potentiële koper om digitaal te beoordelen of de toegevoegde bewijstukken deugdelijk zijn. De koper zal dit te allen tijde bij overdracht moeten verifiëren. De komende

¹⁷ <https://www.meldmisdaadanoniem.nl/wildlifecrime#:~:text=De%20campagne%20maakt%20mensen%20bewust,de%20signalen%20herkennen%20en%20delen.>

tijd blijf ik mij inzetten voor betere bewustwording van de regels en de naleving ervan.

Op dit moment zie ik geen aanleiding om adverteerders te laten betalen voor een advertentie zoals ook geldt voor honden en katten op Marktplaats. Handel vindt via meerdere kanalen plaats, waaronder met name besloten groepen op social media en direct messaging apps.

Vragen ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie zien milieucriminaliteit als een onacceptabele ondermijning van alle inzet om te zorgen voor een veilig en gezonde leefomgeving voor mens en natuur. Goed inzicht in het dreigingsbeeld is een onmisbaar fundament voor een effectieve aanpak. Deze leden zijn dan ook blij met de blijvende aandacht die er voor milieucriminaliteit is en zien uit naar een plan van aanpak.

Drugsafval

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over de grote hoeveelheden drugsafval die gedumpt blijven worden. Deze leden zijn daarom blij met de compensatieregeling voor grondeigenaren. Deze leden vragen zich af hoeveel geld er tot nu toe publiekelijk is opgebracht om de gevolgen van deze vorm van criminaliteit ongedaan te maken. Drugsproductie en handel zorgt voor een ondermijning van de samenleving en de rechtstaat. Deze leden roepen de Minister op tot harde actie op dit gebied.

Uitstoot

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat een gedeelte van de milieucriminaliteit ziet op de uitstoot van fijnstof in de lucht. Zoals deze leden al eerder bij het commissiedebat over de omgevingsdiensten hebben aangegeven, zouden deze leden meten aan de schoorsteen veel vaker willen zien. Het is bijzonder lastig om de bron van vervuilende, maar gangbare uitstoot, zoals fijnstof, te herleiden naar de bron. Hoe kijkt de Minister hiernaar vanuit handhavingsperspectief? En welke stappen worden er gezet om illegale bijstook in scheepsmotoren tegen te gaan, zeker omdat daar de daadwerkelijke uitstoot voor een groot gedeelte op zee plaatsvindt?

Vuurwerk

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat vuurwerk een van de grote vormen van milieucriminaliteit is, welke niet alleen schade berokkent aan het milieu, maar ook andere gevaren met zich meebrengt, zoals lichamelijk letsel door ontploffingen en brand. De leden vragen of een algeheel verbod op vuurwerk handhaving zou vergemakkelijken? Op dit moment is op Oudejaarsavond niet te horen of te zien of vuurwerk illegaal is en hangt handhaving af van betrappen op handel of opslag.

Internationale Milieucriminaliteit

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich tot slot grote zorgen over de handhaving van milieufraude in het buitenland, specifiek op het gebied van poly- en perfluoralkylstoffen (PFAS) vanuit Vlaanderen in de Westerschelde.

Beantwoording vragen ChristenUnie-fractie

Drugsafval

Vanaf 2015 werd jaarlijks, tot en met 2017, 1 miljoen euro vrijgemaakt vanuit de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor de regeling drugsafvaldumpingen. Hiervan waren er nog middelen over na 2017. De provincies hebben na 2017 deze overgebleven middelen gebruikt om de opruimkosten van gedumpt drugsafval te bekostigen. Ook in 2019 is nog gebruikgemaakt van de overgebleven middelen. Het ging hier om in totaal 3 miljoen euro tot en met 2019. Daarna is er vanuit de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid tot en met 2024 structureel 1 miljoen euro vrijgemaakt. Voor een gedeelte is hiermee schade door drugsafval bekostigd in 2019. Het gaat hier om in totaal 5 miljoen euro in vijf jaar tijd.

Uitstoot

Voor wat betreft fijnstof in de lucht is er sprake van een deken over heel Nederland, afkomstig uit zowel binnenlandse als buitenlandse bronnen. Het aandeel van verschillende bronnen in Nederland, zoals wegverkeer of industrie hierin is op basis van modelberekeningen grofweg bekend. Voor wat betreft emissies aan de schoorsteen gelden voorschriften uit wet- en regelgeving en uit de vergunning. Gemeenten en provincies vormen het bevoegd gezag, zij zijn verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daar horen ook metingen bij. Het kabinet onderschrijft het belang van meten en brengt dit bij bevoegde gezagen onder de aandacht.

Het verschijnsel van illegale bijstook in scheepsmotoren wordt niet door de Inspectie voor Leefomgeving en Transport (IenW) herkend. Als er al sprake is van bijmengen van afvalstoffen in scheepsbrandstof, zal dat bij brandstofleveranciers gebeuren en niet aan boord van het schip. De handhaving is vooral gericht op de brandstof zelf. Deze wordt bemonsterd tijdens inspecties aan boord. Daarnaast is er toezicht op de leveranciers van brandstof. Fijnstof kan op vele manieren ontstaan. De samenstelling van rookgassen van schepen naar de lucht is niet een op een te vertalen naar de samenstelling van de scheepsbrandstof. Meten van fijnstof aan de schoorsteen van een zeeschip is dientengevolge geen oplossing.

Vuurwerk

Een algeheel vuurwerkverbod maakt het handhaven tijdens de jaarwisseling gemakkelijker dan de situatie waarin consumentenvuurwerk is toegestaan en er per gemeente verschillende afsteekregimes (geen verbod, vuurwerkvrije zones, algeheel gemeentelijk afsteekverbod) gelden. Er is dan immers geen verwarring over wat wel en niet mag. Bovendien hoeft bij een algeheel vuurwerkverbod door handhavers geen onderscheid gemaakt te worden tussen legaal en illegaal vuurwerk. Dat kan discussies voorkomen. Het afsteken, voorhanden hebben en vervoeren van alle soorten vuurwerk – met uitzondering van het zogenaamde F1 vuurwerk – is dan immers verboden.

Vragen BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie maakt zich zorgen over handhaving onder de aankomende Omgevingswet waarover in het Dreigingsbeeld 2021 nu al wordt gezegd dat deze complexer zal worden. Herkent de Staatssecretaris zich in dit beeld en hoe gaat de Staatssecretaris proberen dit te voorkomen?

Het lid van de BBB fractie-constateert dat er veel blinde vlekken zijn waardoor bepaalde zaken niet op de radar staan. Als het gaat om stikstof wordt er in het Dreigingsbeeld 2021 alleen gesproken over mestfraude. Echter, industriële bedrijven hebben vaak geen vergunning voor stikstofuitstoot en als het gaat om de uitstootcijfers die geregistreerd worden via emissieregistratie.nl dan mogen de bedrijven zelf een uitstootcijfer opgeven. Er lijkt weinig beweging om dit beter in kaart te krijgen en deze bedrijven ook te controleren. Kan de Staatssecretaris hierop reflecteren en de Kamer informeren over de stand van zaken?

Het lid van de BBB-fractie leest in het Dreigingsbeeld 2021 dat intensieve veehouderij alleen mogelijk is door import van veevoer en dat hierdoor het mestoverschot ontstaat. Dit lijkt dit lid geen juiste voorstelling van zaken. Juist een zeer groot deel van het veevoer voor kippen en varkens bestaat uit restanten uit de humane voedingsindustrie of restanten uit de akkerbouw. Het varken is bijvoorbeeld bij uitstek een kringloopdier en is nu al zeker voor 75% circulair. Veehouderij is derhalve een wezenlijk onderdeel van een circulaire economie: zonder veehouderij zou er een nieuwe grote afvalstroom ontstaan, die van humaan voedsel. Dit lid vraagt hier aandacht voor bij de totstandkoming van een volgend Dreigingsbeeld en vraagt ook aan de Staatssecretaris om dit mee te nemen in de totstandkoming van beleid.

Het lid van de BBB-fractie vraagt tenslotte aandacht voor de strafmaat en de mogelijkheid om opnieuw te beginnen voor een ondernemer die aantoonbaar heeft gefraudeerd. Het weren van fraudeurs is van groot belang voor de ondernemers die wel van goede wil zijn. Toch komt het vaak voor dat een ondernemer onder een andere naam opnieuw begint. Tevens blijkt voor veel grote bedrijven de strafmaat erg laag, hetgeen nauwelijks een stimulans is om zich een volgende keer wel aan de wet te houden. In een eerder commissiedebat in september van dit jaar is dit al aan de orde geweest. Welke stappen zijn er sindsdien gezet?

Beantwoording vragen BBB-fractie

Handhaving Omgevingswet

Op grond van de wet voeren omgevingsdiensten minimaal het wettelijk vastgelegde basistakenpakket voor gemeenten en provincies uit. Met de komst van de Omgevingswet zal dit basistakenpakket – op de grondslag en een paar kleine wijzigingen na – niet wezenlijk afwijken van het huidige basistakenpakket. Er is wel een praktisch gevolg voor de omgevingsdiensten: omdat meer activiteiten onder algemene regels komen te vallen, vindt er een verschuiving plaats. Er zullen minder vergunningen afgegeven worden. De netto handhavingsslachten blijven echter gelijk omdat de eerdere vergunningen ook gehandhaafd moesten worden. Daar komt bij dat onder de Omgevingswet gemeenten zelf in het omgevingsplan maximumnormen kunnen opnemen voor een aantal vormen van milieubelasting. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet omvat de uitvoering van VTH door omgevingsdiensten ook deze normen.

Hiervoor zijn sterke omgevingsdiensten onontbeerlijk. Voor meer informatie over de versterking van de omgevingsdiensten verwijs ik u naar de brief van 13 december 2021¹⁸.

Uitstoot industrie

De emissieregistratie is voor de inventarisatie van de bedrijfsemissies voor een groot deel afhankelijk van de emissies die door bedrijven worden gerapporteerd in het kader van het elektronisch milieu jaarverslag

¹⁸ Kamerstuk 22 343, nr. 311.

(e-mjv). Omdat er altijd sprake kan zijn van onbekende, of onvolledige bronnen wordt er door de emissieregistratie gebruik gemaakt van een bijschatting. Hierbij kan o.b.v. industriële brongegevens een correctie worden toegepast op de emissietotalen voor een sector wanneer dat nodig is. Voor het modelleren van de luchtkwaliteit wordt daarnaast ook nog gebruik gemaakt van kalibratie a.d.h.v. metingen uit het luchtmeetnet (LML). Beide correctiemechanismen dragen er aan bij dat eventueel ontbrekende emissies voor een belangrijk deel worden ondervangen. Dit neemt niet weg dat ik samen met de emissieregistratie, IPO en omgevingsdiensten in overleg ben om de kwaliteit van de gerapporteerde emissies te borgen. Voor wat betreft emissies aan de schoorsteen gelden voorschriften uit wet- en regelgeving en uit de vergunning. Gemeenten en provincies vormen het bevoegd gezag, zij zijn verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Ik onderschrijf het belang van meten en breng dit bij bevoegde gezagen onder de aandacht.

Meenemen circulaire aspecten veehouderij in dreigingsbeeld

Het lid van de BBB stelt dat een zeer groot deel van het veevoer voor kippen en varkens bestaat uit restanten uit de humane voedingsindustrie of restanten uit de akkerbouw en daarmee afval wordt voorkomen en vraagt dit gegeven ook mee te nemen in een volgend Dreigingsbeeld. De Strategische Milieukamer (SMK) geeft elke vijf jaar opdracht om een nieuw Dreigingsbeeld op te stellen. De SMK is een orgaan waarin instanties betrokken bij handhaving en aanpak van milieucriminaliteit zitting hebben. Ik zal het verzoek van het lid meegeven aan de SMK voor het volgende Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit. Daarbij wordt wel de kanttekening geplaatst dat het gebruik van geïmporteerde veevoedergrondstoffen in de intensieve veehouderij bijdraagt aan het overschot op de mineralenbalans in Nederland.

Markttoegang na aantoonbare fraude

In het programma Liever een goede buur is dit jaar het project markttoegang en integriteit afgerond. Uit dit project blijkt dat het wettelijk mogelijk is om de markttoegang te beperken voor malafide ondernemers. Om hier meer bekendheid aan te geven heeft het Landelijk Bureau Bibob (LBB) van de dienst Justis dit jaar een Winterschool georganiseerd, waarin gedurende drie weken webinars werden gegeven aan medewerkers van verschillende overheidsinstellingen over de Wet Bibob. Deze webinars gingen onder andere over toepassing van de Wet Bibob in relatie tot milieu, subsidies, vastgoed en de omgevingsvergunning bouwen. Naast de Winterschool biedt het LBB het gehele jaar de mogelijkheid tot het volgen van (online) cursussen¹⁹.

Er zijn forse strafmaxima op zwaardere overtredingen, waarbij bij rechtspersonen ook een geldboete kan worden opgelegd tot ten hoogste tien procent van de jaaromzet van de rechtspersoon, indien een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en die boetecategorie geen passende bestraffing toelaat²⁰. Het is aan de rechter om te bepalen welke straf het meest passend is.

Vragen mest(fraude)

Leden van de ChristenUnie geven aan dat het rapport laat zien dat financieel gewin niet altijd het motief is voor fraude, maar ook heel vaak de complexiteit van de wetgeving. Deze leden vragen zich af in hoeverre dit klopt voor mestfraude? Heeft de Minister er vertrouwen in dat

¹⁹ Justis | Bibob opleidingen.

²⁰ Art. 23 lid 7 Wetboek van Strafrecht.

vereenvoudiging van de mestwetgeving mestfraude tegen gaat en zo ja, in welke mate? Deze leden vragen zich ook af in hoeverre «meten» in plaats van «berekenen» van uitstoot op het boerenerf, met behulp van precisielandbouw, zou kunnen helpen om mestfraude tegen te gaan. Tot slot vragen deze leden zich af of het nemen van monsters niet eerlijker kan. Op dit moment is het vrij eenvoudig om een monster op te (laten) sturen die niet representatief is voor de daadwerkelijke mineralensamenstelling van de mest.

Het lid van de BBB-fractie constateert dat de publicatie aanleiding tot zorg geeft. Zorg over de mogelijkheden die er zijn om te handhaven maar ook zorg over het feit dat het vaak zo lonend is om je niet aan de wet te houden. Dit lid benadrukt dan ook dat de verregaande regeldruk alleen maar uitnodigt tot meer fraude. Bij de totstandkoming van beleid zou er volgens dit lid nadrukkelijk moeten worden afgewogen in hoeverre het fraude in de hand werkt. Daarnaast wordt ook vaak het stempel van fraude gedrukt op administratieve fouten. Dit lid heeft de indruk dat daar in de landbouw ontzettend veel nadruk op wordt gelegd. Het vereenvoudigen van regels kan daar een enorme verlichting geven voor zowel ondernemers als handhavers. Hoe ziet de Staatssecretaris dit?

Het lid van de BBB-fractie constateert ook dat mestfraude een onderwerp is dat maar in de lucht blijft hangen. De fraude kan niet worden gekwantificeerd maar moet wel heel groot zijn. Ook deze publicatie laat dit weer zien. Het aantal veroordelingen voor mestfraude staat niet in verhouding tot de zwaarte die politiek en maatschappelijk gezien aan dit onderwerp wordt gegeven. Het is dan erg makkelijk om te zeggen dat het er wel is, maar dat het nu eenmaal fraude is en dus niet inzichtelijk is. Dit lid is vanuit dat perspectief dan ook voorstander van het real time volgen van mest, maar benadrukt ook dat mest geen homogeen product is en forfaitaire normen daarom niet altijd recht doen aan de daadwerkelijke samenstelling van mest. Hierdoor kunnen ondernemers in de problemen komen, omdat er een verschil is tussen de theorie en de praktijk. Om mestfraude aan te pakken zou deze theoretische benadering uit de wereld geholpen moeten worden. Fraude draait altijd om financieel gewin en onder de huidige systematiek zijn er veel bedrijven die geld kunnen verdienen door geknoei met zogenaamde verwerkingsovereenkomsten, bijvoorbeeld door het bijmengen van stoffen die niets met mest te doen hebben. Een verwerkingsovereenkomst wordt nu opgeleverd door partijen die niet daadwerkelijk verwerken maar bijvoorbeeld alleen transporteren. Dit lid vraagt zich af in hoeverre naar deze systematiek wordt gekeken als onderdeel van preventie.

Beantwoording vragen mest(fraude)

Verbeterde naleving van mestregelgeving

In september 2018 is de Versterkte Handhavingsstrategie Mest (VHS Mest)²¹ (Kamerstuk 33 037, nr. 311) vastgesteld om naleving van de mestregelgeving te verbeteren en fraude met mest tegen te gaan. Kern van de VHS Mest is een meer risicogerichte aanpak, waarbij wordt ingezet op versterkte toezicht en handhaving op de plekken in het land en de schakels in de mestketen waar de risico's van niet-naleving van de mestregelgeving het grootst zijn. Met gebiedsgerichte handhaving is de samenwerking en informatie uitwisseling tussen Rijk en regionale instanties versterkt. Daarnaast wordt een systeem geïmplementeerd voor realtime en digitale verantwoording van mesttransporten (rVDM),

²¹ Beschikbaar op: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/09/28/versterkte-handhavingsstrategie-mest>.

waarvoor de Meststoffenwet aangepast wordt. Daarmee wordt het mogelijk mesttransporten beter te volgen waardoor waar nodig sneller handhavend opgetreden kan worden. Hiermee wordt de beschikbare handhavingscapaciteit zo efficiënt mogelijk ingezet en de pakkans bij ernstige overtredingen vergroot.

Met de Rapportage Nederlands Mestbeleid wordt jaarlijks gerapporteerd over de resultaten van de VHS Mest en de voortgang. De rapportage Nederlands Mestbeleid 2020 werd in juli 2021 naar de Tweede Kamer verstuurd²². Hieruit blijkt dat intensivering van handhavingsactiviteiten alleen onvoldoende is om mestfraude te voorkomen. Naast realisatie van een cultuurverandering in de sector²³ kan vereenvoudiging van mestwetgeving bijdragen aan betere naleving. Dit is een belangrijk element geweest in de herbezinning op het mestbeleid²⁴. Het voornemen is – als onderdeel van het toekomstig mestbeleid – hiervoor de Meststoffenwet te vereenvoudigen.

Metten van emissies op bedrijfsniveau

Er worden verschillende onderzoeken gedaan naar het meten van emissies op bedrijfsniveau, waarbij er bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van sensoren. Belangrijke aspecten hierbij zijn onder andere de juistheid van de metingen en de borgbaarheid. Op dit moment zijn metingen nog niet toereikend om een beter en betrouwbaarder beeld te geven dan de huidig gehanteerde berekeningen of forfaits. Hier wordt wel verder onderzoek naar gedaan.

Het nemen van monsters

Om de representativiteit van monsters te verhogen zijn ten aanzien van bemonstering voor verschillende mestsoorten regels vastgelegd. Monsters van vaste mest bestaande uit dikke fractie (d.w.z. vaste mest die bestaat uit koek na mestscheiding van varkens- en rundermest of een mengsel waarin deze koek van varkens- en/of rundermest zit) mogen sinds oktober 2017 alleen nog worden genomen door onafhankelijke monsternemers van een geaccrediteerde en door de Minister erkende organisatie en niet meer door de vervoerders zelf. Sinds eind 2019 is er voor mestverwerkers die een vaste samenstelling van de dikke fractie garanderen, ook de mogelijkheid om, in plaats van iedere vooraf aangemelde vracht te laten bemonsteren, steekproefsgewijs te laten bemonsteren. Dit gaat conform een kwaliteitssysteem. Bij andere mestsoorten, zoals drijfmest, zorgen andere instrumenten en methodieken voor representatieve monsters. Voor drijfmest zijn er wettelijke voorschriften voor het aanleveren van monsters bij het laboratorium en de verplichting om gebruik te maken van bemonstering en verpakkingsapparatuur met typegoedkeuring. Deze dient geregistreerd te zijn bij RVO.

Definitie mest verwerken

Recent heeft uw Kamer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht om de definitie van «mest verwerken» zodanig aan te passen dat deze aansluit bij de praktijk²⁵. In de uitwerking van mijn visie op het toekomstig mestbeleid zet ik in op een nieuwe definitie voor mestverwerking. Hiervoor is het in de eerste plaats van belang dat mestverwer-

²² Kamerstuk 33 037, nr. 398.

²³ Kamerstuk 33 037, nr. 230.

²⁴ Kamerstuk 33 037, nr. 374.

²⁵ Kamerstuk 33 037, nr. 408.

kingsproducten aansluiten bij de vraag van akkerbouwers gelet op de behoeften van bodem en gewas. Ook moeten de mestverwerkingsproducten voldoen aan de technische voorschriften voor de specifieke doelen en aan de voor producten geldende wetgeving.

Dit is een andere insteek dan de huidige definitie van mestverwerking die in het kader van de mestverwerkingsplicht gericht is op afzet buiten de Nederlandse landbouw. Belangrijke randvoorwaarden bij de uitwerking van de sporen in het toekomstig mestbeleid zijn handhaafbaarheid en controleerbaarheid. De mestverwerkingsovereenkomsten zullen daarin worden meegenomen.