

Vergaderjaar 2008–2009

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 236

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2009

Een veilige samenleving en een duurzame leefomgeving zijn leidende beginselen voor het door dit kabinet ingezette beleid. De druk op het milieu moet omlaag. Daartoe gestelde regels dienen consequent, effectief en efficiënt te worden gehandhaafd. De inrichting van zowel de strafrechtelijke als de bestuursrechtelijke milieuhandhaving en de interactie tussen deze beide sanctiestelsels dienen daartoe op orde te zijn. Voor wat het stelsel van de strafrechtelijke milieuhandhaving betreft, zijn er twee evaluatiemomenten geweest. Ik heb uw Kamer bij brief van 21 mei 2007 (Kamerstukken II 2006/2007, 22 343, nr. 171), mede namens mijn ambtgenotes van VROM en BZK geïnformeerd over het vooronderzoek naar de stand van zaken rond de invoering van de nieuwe organisatie van de milieutaak bij het OM en de politie. Dit vooronderzoek liep vooruit op deze, bij brief van 25 maart 2004 (Kamerstukken II 2004/2005, 22 343, nr. 91) door onze ambtsvoorgangers aan uw Kamer toegezegde, evaluatie van de milieutaak van het OM en de politie. Hierbij bied ik uw Kamer, mede namens mijn ambtgenotes van VROM, BZK en LNV, de evaluatie van de strafrechtelijke milieuhandhaving en onze beleidsreactie daarop aan.¹

Korte terugblik

Deze evaluatie heeft betrekking op de structuur van de strafrechtelijke milieuhandhaving, zoals die sinds 2005 bestaat. In oktober 2005 is de milieutaak van het OM (met uitzondering van de zogenaamde leefbaarheidszaken) ondergebracht bij het Functioneel Parket. Dit parket is belast met de sturing van de opsporing en de afdoening van niet-eenvoudige of grootschalige, veelal bedrijfsmatig gepleegde delicten in de sfeer van milieu en openbare gezondheid. De hiervoor benodigde capaciteit is structureel vrijgemaakt door herschikking van de NMP-gelden die sinds 1990 aan de arrondissementsparketten ter beschikking zijn gesteld. Als gevolg hiervan heeft het Functioneel Parket, dat reeds het gezag had over de bijzondere opsporingsdiensten (BOD'en) van LNV en VROM, tevens het gezag gekregen over zowel de buitengewone opsporingsambtenaren met

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

een milieutaak van landelijke inspecties, provincies, gemeenten, waterschappen en terreinbeheerders als de regionale milieuteams (RMT's) en interregionale milieuteams (IMT's) van de politie. Dit laatste betekende dat de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket verantwoordelijk werd voor de prioritering bij de aanpak van milieucriminaliteit en voor de keuze en uitvoering van opsporingsonderzoeken door IMT's en RMT's.

Voor de uitvoering van de milieutaak zijn bij de politie 480 fte beschikbaar, op basis van de zogenaamde NMP-gelden (in 2004 een bedrag van circa € 30 miljoen¹). Sinds 2005 dienen alle politieregio's te beschikken over een RMT met geormeerde en toereikende capaciteit, adequate kwaliteit (milieu- en recherche-expertise) en een vaste bezetting. Voor de bestrijding van milieucriminaliteit zijn IMT's – met geormeerde en gekwalificeerde capaciteit en vaste bezetting – beheersmatig ondergebracht bij de bovenregionale recherchestructuur. Deze structuur is uitgebreid met zes IMT's met een totale omvang van 120 fte. Deze milieuteams bestaan deels uit milieuexperts en deels uit reguliere recherche medewerkers en richten zich met name op bovenregionale ketengerelateerde milieucriminaliteit.

Hoofdpijnen inhoud van en beleidsreactie op het vooronderzoek

Uit het vooronderzoek bleek dat de organisatie van de strafrechtelijke milieuhandhaving als geheel op de rails stond en het OM en politie in staat waren om de zaken die werden opgepakt, ook goed op te pakken. Echter werd ook geconstateerd dat de nieuwe organisatie op een aantal punten (behoorlijk) afweek van de uitgangspunten en afspraken uit 2004. Als noodzakelijke verbeterpunten werden toen genoemd dat de capaciteit nog niet bij alle RMT's en IMT's op orde was en dat er kwalitatief nog een slag moest worden gemaakt in de bezetting bij zowel de politiemilieuteams als bij het Functioneel Parket. Ook was een aantal werkprocessen nog onvoldoende uitgekristalliseerd of geëffectueerd en was de houding ten aanzien van de milieutaak veeleer reactief dan pro-actief en ondernemend. Bovendien waren de onvoldoende effectieve selectie van zaken en de gebrekkige informatievoorziening belangrijke aandachtspunten. Ook werd geconstateerd dat een effectieve aansturing van de IMT's en RMT's door de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket werd belemmerd doordat hij voor de beheersmatige aansturing afhankelijk was van de hoofdofficieren van justitie van de arrondissementsparketten.

In de brief van 21 mei 2007 is aan uw Kamer gemeld dat de algemene conclusie van het vooronderzoek tot tevredenheid stemde. In deze brief is ook ingegaan op de geconstateerde knelpunten en de aanpak daarvan. De omstandigheid dat op een aantal punten de organisatie en werking ervan nog (behoorlijk) bleken af te wijken van de uitgangspunten en afspraken uit 2004, was aanleiding om met het OM en de politie te bespreken hoe deze organisaties zich voorstelden om de nog resterende knelpunten zo snel mogelijk op te lossen. Op initiatief van de portefeuillehouder milieu van de Raad van Hoofdcommissarissen en in samenwerking met het Functioneel Parket is vervolgens een meerjarenplan politiemilieutaak opgesteld. Dit Politiemilieuplan 2011, «Milieu in ontwikkeling», is in augustus 2007 door de Raad van Hoofdcommissarissen vastgesteld. In dit plan is aangegeven welke (verbeter)acties de politie, in het licht van de brief van 25 maart 2004 en de voor de milieutaak beschikbaar gestelde gelden, onderneemt ten behoeve van een integrale aanpak van de milieucriminaliteit. In grote lijnen gaat het daarbij om het versterken van de informatiepositie, het borgen van capaciteit voor en de kwaliteit van de uitvoering en het verbeteren van de samenwerking met bestuurlijke en strafrechtelijke partners als de BOD'en die werkzaam zijn op het milieuterrein.

¹ Bron: Vooronderzoek inzake implementatie nieuwe organisatie Functioneel Parket en politie, WODC, september 2006.

Evaluatie van de strafrechtelijke milieuhandhaving

Met de voorliggende evaluatie van de milieutaak van het OM en de politie is na het vooronderzoek nogmaals grondig de stand van zaken opge maakt. Overeenkomstig de toezegging aan uw Kamer in maart 2004 was de centrale vraag bij de evaluatie of de gekozen structuur adequaat is en in hoeverre de afgesproken capaciteit passend is, gelet op het aanbod, de aard en de zwaarte van de milieucriminaliteit; dit mede in het licht van de sinds 1990 beschikbaar gestelde NMP-gelden.

Uit de evaluatie blijkt dat in algemene zin kan worden geconcludeerd dat de huidige structuur van de strafrechtelijke milieuhandhaving qua ontwerp deugdelijk is, maar een aantal gebreken vertoont. De invoering van het systeem is inmiddels een eind gevorderd, maar is nog niet volledig. Door de onderzoekers worden, naast deze algemene conclusie, de volgende constatering en gedaan:

1. De inrichting en werking van de milieuteams van de politie zijn niet uniform en voldoen vaak nog niet aan de landelijk vastgestelde uitgangspunten. De onderzoekers hebben een aanzienlijke variatie in de kwaliteit, werkwijze, samenstelling, taakopvatting, prioriteiten en organisatorische inbedding van de RMT's geconstateerd; bij de IMT's is daarvan in veel mindere mate sprake. De vier handhavingseenheden van het Functioneel Parket laten met name ten aanzien van de taakopvatting en van de wijze van aansturen van de politie aanmerkelijke verschillen zien.
2. De ontworpen afbakening van de taken van de verschillende opsporingseenheden blijkt in de praktijk niet altijd goed werkbaar. De onderzoekers hebben geconstateerd dat de taakafbakening tussen RMT's en IMT's op papier duidelijk lijkt, maar in de praktijk lang niet altijd onverkort wordt gehanteerd. Daarnaast wordt er door hen nogal wat overlap geconstateerd tussen taken die enerzijds IMT's en anderzijds de AID-DO en VROM-IOD uitvoeren.
3. De milieuteams van de politie voldoen niet geheel aan de kwantitatieve vereisten die daaraan landelijk zijn gesteld. Volgens de onderzoekers is de bemensing van de milieuteams een voortdurende bron van zorg. Aan de opleiding wordt wel aandacht geschonken, maar wat ontbreekt, is een initiatief om de schaarse deskundigheid die inmiddels in de milieuteams aanwezig is ook op langere termijn veilig te stellen.
4. De organisatie van de opsporing van zware milieucriminaliteit op landelijk niveau is gefragmenteerd en niet voldoende toegesneden om op te treden tegen de (inter)nationaal georganiseerde criminaliteit. Dit knelpunt sluit aan bij de conclusie van de Commissie Herziening Handhavingssstelsel VROM-regelgeving (Commissie Mans)¹ dat de fragmentatie en de gebrekkige informatie-uitwisseling een grote barrière vormen voor de aanpak van de zware en georganiseerde milieucriminaliteit.
5. De informatiehuishouding van het handhavingssysteem op het terrein van de milieucriminaliteit is onder het niveau dat vereist is voor een opsporing met kennis van zaken. Volgens de onderzoekers is van alle problemen waarmee de strafrechtelijke milieuhandhaving nog kampt dit waarschijnlijk het grootste probleem. Er is sprake van een grote versnippering van de informatieverwerving en -verwerking over milieucriminaliteit. Informatie wordt niet structureel gedeeld en informatiesystemen sluiten niet op elkaar aan.
6. De kwaliteit van de in behandeling genomen zaken voldoet over de gehele linie nog niet aan de landelijk geformuleerde maatstaven voor RMT's (middelzware zaken) en IMT's (zware of bovenregionaal ketengeoriënteerde zaken). De onderzoekers constateren dat er inmiddels een duidelijke tendens waarneembaar is dat milieuteams zich meer en meer gaan richten op «betekenisvolle zaken». In 2007 nam het aantal

¹ Rapport «De tijd is rijp» (Kamerstukken II 2007/2008, bijlage bij 22 343, nr. 201).

milieustrafzaken dat diende voor de meervoudige kamer in vergelijking met 2006 toe. Factoren die aan deze kwaliteitsverbetering bijdragen zijn: de strakkere sturing door het Functioneel Parket op de selectie van zaken, de groeiende ervaring en kennis die milieuteams opdoen met grotere zaken en het gegeven dat bij steeds meer RMT's medewerkers worden vrijgemaakt van de bagatelzaken en zo beschikbaar komen voor grotere opsporingsonderzoeken. De betrokkenheid van de Milieukamer die in 2008 van start is gegaan, zal naar verwachting van de onderzoekers ook een positief effect hebben op de kwaliteit van de te onderzoeken zaken. In de Milieukamer worden onder leiding van de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket met de portefeuillehouder milieu van de Raad van Hoofdcommissarissen afspraken gemaakt over de verdeling van zaken over de IMT's en vindt er afstemming plaats met de directeuren van de VROM-IOD en AID-DO.

7. De aansturing van opsporingsonderzoeken door het Functioneel Parket biedt onvoldoende garanties voor een effectieve opsporing en vervolging. Volgens de onderzoekers heeft de wisselvalligheid in de kwaliteit van de aansturing allerlei oorzaken en achtergronden. Een belangrijke oorzaak kan worden gevonden in de wisselende kwaliteit van de personele bezetting van de handhavingseenheden, gedurende de eerste drie jaar van het Functioneel Parket. Het imago van milieuhandhaving is – net als bij de politie – ook bij het OM slecht. Het aantrekken van nieuwe doorgaans jongere juristen van buiten het OM lijkt de meest succesvolle aanpak die door het Functioneel Parket dan ook steeds vaker wordt toegepast. Er zijn ook praktische belemmeringen voor een adequate besturing vanuit het Functioneel Parket, zoals de geografische afstand. De handhavingseenheden Noord-Oost en Zuid bestrijken een enorm gebied. Een meer structurele barrière ligt in de scheiding van gezag en beheer waarmee het Functioneel Parket te maken heeft. Voor de beheersmatige aansturing is het Functioneel Parket afhankelijk van de hoofdofficieren van justitie van de arrondissementsparketten. Deze hebben bij de inzet van politiecapaciteit niet alleen de belangen van de milieuhandhaving te behartigen.
8. De taakstelling die de politieteams vanwege het Functioneel Parket door de regionale driehoek opgelegd krijgen, is niet voldoende eenduidig en de verantwoording over de uitvoering ervan is gebrekkig. De taakstellingen worden opgelegd aan het korps als geheel en er wordt niet altijd onderscheid gemaakt naar de door de verschillende onderdelen (basispolitiezorg en RMT's) te leveren prestaties. De taakstellingen worden bovendien geformuleerd in termen van aantallen lichte en zware zaken, over welke termen geen eenduidigheid bestaat. Sinds 2008 raakt de term «betekenisvolle zaken» van het Functioneel Parket steeds meer ingeburgerd. De controle op de geleverde prestaties laat nog te wensen over. De registratiesystemen van de politie zijn verouderd. De eerste landelijk monitoring, die in 2008 werd uitgevoerd, vertoont nog een aantal gebreken. Een goed inzicht in de prestaties van de opsporingsteams ontbreekt daardoor.

De onderzoekers komen op basis van de evaluatie tot vier scenario's die er toe zouden kunnen leiden dat de strafrechtelijke milieuhandhaving verder wordt versterkt: consolideren en doorontwikkelen van het bestaande stelsel, versterking van de centrale aansturing, schaalaanpassingen en radicale opschaling.

Beleidsreactie op de evaluatie

De conclusie uit de evaluatie dat de huidige structuur van de strafrechtelijke milieuhandhaving qua ontwerp deugdelijk is, stemt ons tot tevredenheid. Die conclusie maakt dat we vanuit deze structuur – die pas vier jaar geleden is opgebouwd – verder willen werken. Er zijn echter vooral

binnen, maar ook buiten de structuur nog behoorlijk wat knelpunten die een effectieve uitvoering van de strafrechtelijke milieuhandhaving belemmeren. Het kabinet onderstreept dat de milieuhandhaving onverkort de aandacht verdient en dat de knelpunten voortvarend moeten worden aangepakt. Op elk niveau, in de regio, bovenregionaal en landelijk dient de opsporing en vervolging van milieudelicten effectief te zijn. Dat past bij de vorderingen die de afgelopen jaren zijn gemaakt bij de aanpak van (boven)regionale milieucriminaliteit, zoals bij de landelijke handhavingsprioriteiten van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM). Het gaat dan om de aanpak van verboden consumentenvuurwerk, illegale asbestsloop, illegale afvaltransporten en illegale praktijken bij bodemsanering. Winst in de strafrechtelijke aanpak van milieudelicten is te behalen door verbetering van het verwerven, verwerken en uitwisselen van informatie, de samenwerking en de regie, zowel tussen deze niveaus als in de afstemming met de bestuurlijke milieuhandhaving.

Over de knelpunten en de aanpak daarvan is met het OM en de politie gesproken. Door deze beide organisaties worden de knelpunten herkend en erkend. Zij hebben aangegeven dat deze met voortvarendheid (verder) worden aangepakt. Dat zal gebeuren in lijn met de door het kabinet gewenste ontwikkelingen binnen het politiebestedel, waarover mijn ambtgenote van BZK en ik uw Kamer bij brief van 19 december 2008 (Kamerstukken II 2008/2009, 29 628, nr. 110) hebben geïnformeerd. Een van deze ontwikkelingen is het overgaan tot verplichte bovenregionale samenwerking op het gebied van in ieder geval expertise op nader vast te stellen beleidsterreinen. Daar hoort wat mijn ambtgenote van BZK en mij betreft milieu zeker bij.

Verder is voor een effectievere uitvoering van de strafrechtelijke milieuhandhaving ook een goede samenwerking, afstemming en informatieuitwisseling met de bestuursrechtelijke milieuhandhaving van belang. In verband daarmee is de door het kabinet gewenste vorming van regionale uitvoeringdiensten, waarbij gemeenten en provincies de uitvoering van toezichts- en handhavingstaken op met name het milieuterrein onderbrengen, van groot belang. Deze beleidsreactie dient dan ook in samenhang te worden gezien met de door mijn ambtgenote van VROM aan uw Kamer toegezonden nadere kabinetsreactie Mans van 19 juni 2009 waarin is aangegeven dat met het IPO en de VNG overeenstemming is bereikt over het oprichten van regionale uitvoeringsdiensten. Deze diensten, die een gemeenschappelijke informatiehuishouding zullen krijgen, dienen met ingang van 1 januari 2012 operationeel te zijn.

De in de evaluatie geconstateerde knelpunten hebben in grote lijnen betrekking op de capaciteit bij de opsporing en de kwaliteit bij de opsporing en vervolging, de aansturing door het OM op het doen van de juiste zaken, de informatiehuishouding en de opsporing van de zware (inter)nationale milieucriminaliteit. Hieronder wordt kort aangegeven welke (verbeter)acties al worden ondernomen en verder zullen worden ingezet.

Capaciteit en kwaliteit

In het Politiemilieuplan 2011 heeft de portefeuillehouder milieu van de Raad van Hoofdcommissarissen aangegeven welke (verbeter)acties de Nederlandse politie gaat ondernemen om de capaciteit van de politie-inzet voor de milieutaak te borgen en de kwaliteit van de milieuhandhavers te verbeteren. De eerste resultaten daarvan beginnen zichtbaar te worden, maar verdere inzet blijft noodzakelijk. De politie heeft toegezegd dat het Politiemilieuplan 2011 onverkort zal worden uitgevoerd. Daartoe zal de politie de NMP-gelden (480 fte) met ingang van 1 januari 2010 volledig inzetten voor primair de milieuhandhaving door RMT's (355 fte) en IMT's (120 fte) en een klein deel daarvan (5 fte) voor het verzorgen van oplei-

dingen. De afspraak uit 2004 dat de politie uit de eigen middelen de helft van elk IMT, dus in totaal 60 fte, betaalt, komt te vervallen.

Met deze gegarandeerde capaciteit kunnen de prestaties van de RMT's en IMT's worden verbeterd. Om de ontwikkeling van de kwaliteit op het terrein van de milieuhandhaving goed te kunnen volgen, zullen er nog dit jaar door het OM, de politie en de BOD'en afspraken worden gemaakt over de onderwerpen en methode van monitoring. Hierbij valt te denken aan thema's als de kwaliteit van de opgepakte zaken, het zicht krijgen op georganiseerde milieucriminaliteit en de kwaliteit van de informatie-uitwisseling tussen politie en BOD'en. De betrokken departementen, het OM, de politie en de BOD'en zullen periodiek de resultaten bespreken. Bovendien zal bezien worden of in 2011 milieuhandhaving één van de landelijke prioriteiten van de Nederlandse politie kan worden voor de periode 2012–2015.

Het Functioneel Parket heeft sinds 2005 voor wat betreft de uitvoering van de milieutaak een grote ontwikkeling doorgemaakt, die zich nog steeds voortzet. De voor de milieutaak beschikbare NMP-gelden worden daar volledig voor ingezet. Door de opbouw van ervaring en expertise gaat de aansturing van ingewikkelde milieuzaken al steeds beter en mag een verdere verbetering worden verwacht. Er is veel aandacht en een adequaat budget voor opleiding, hetgeen zijn vruchten begint af te werpen. Naast de officieren van justitie die milieuzaken behandelen, zijn er officieren van justitie aangesteld die de kwaliteit van de in behandeling genomen zaken bewaken. Ook worden grote milieuzaken doorgaans door twee officieren van justitie behandeld. Daarmee zullen de kwaliteit van de aansturing en de continuïteit beter geborgd worden. Zeker de grote(re) milieuzaken hebben doorgaans een redelijk lange doorlooptijd, mede doordat er niet altijd op korte termijn zittingscapaciteit beschikbaar is. Dit komt vooral omdat voorlopige hechtenis bij milieuzaken nog relatief weinig voorkomt en andere strafzaken waarbij wel sprake is van voorlopige hechtenis voorrang krijgen bij de behandeling. In het kader van de herziening van de gerechtelijke kaart waarover ik uw Kamer bij brieven van 19 december 2008 en 9 april 2009 (Kamerstukken II 2008/2009, 29 279, nrs. 85 en 90) heb geïnformeerd zal ik het gesprek aangaan met de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal over mogelijkheden om de behandeling van milieuzaken te versnellen, bijvoorbeeld door efficiënter gebruik te maken van de binnen de zittende magistratuur betrekkelijk schaars aanwezige specialistische kennis op dit terrein.

Aansturing door het OM

In de evaluatie wordt opgemerkt dat de betrokkenheid van de Milieukamer die in 2008 van start is gegaan, naar verwachting een positief effect zal hebben op de kwaliteit van de te onderzoeken zaken. Van een positief effect lijkt inderdaad sprake. Door middel van de Milieukamer wordt er door het OM steeds gericht gestuurd op het doen van de juiste zaken (de zogenaamde «betekenisvolle zaken»). De Milieukamer wordt gevormd door de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket en de portefeuillehouder milieu van de Raad van Hoofdcommissarissen. Deze kamer wordt voorgezeten door de hoofdofficier van justitie van het Functioneel Parket en komt maandelijks bijeen. In de Milieukamer wordt bepaald welke opsporingsonderzoeken door welk IMT worden verricht. Daarnaast vindt er 4 à 5 maal per jaar een bijeenkomst van de Milieukamer plaats waaraan ook de directeurs van de VROM-IOD en de AID-DO en het hoofd van de Dienst IPOL van het KLPD deelnemen. Tijdens dit overleg wordt gesproken over (te starten) opsporingsonderzoeken en de samenwerking en/of informatie-uitwisseling tussen de betrokken opsporingsdiensten.

Door de hoofden van de handhavingseenheden van het Functioneel Parket in Zwolle, Amsterdam, Rotterdam en 's-Hertogenbosch wordt in overleggen op interregionaal niveau naar het voorbeeld van de Milieukamer steeds gericht sturing gegeven aan het door de RMT's doen van de juiste zaken. Door deze RMT's wordt in toenemende mate samengewerkt met buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) die werkzaam zijn bij zowel provincies, gemeenten en waterschappen als bij terreinbeheerende organisaties en wildbeheerseenheden. Door het LOM is het initiatief genomen tot een verdere professionalisering van de milieuboa's en het concentreren van het toezicht van het OM op deze boa's bij het Functioneel Parket. Dit dient ertoe te leiden dat zij een grotere rol gaan spelen bij de opsporing van de lichte(re) milieudelicten. Daartoe zal tegelijk met het operationeel worden van de regionale uitvoeringsorganisaties van provincies en gemeenten met ingang van 1 januari 2012 de bestuurlijke strafbeschikking milieu worden geïntroduceerd. De RMT's kunnen dan hun capaciteit meer gaan inzetten voor de aanpak van (middel)zware milieudelicten.

In de evaluatie wordt geconstateerd dat het Functioneel Parket voor de beheersmatige aansturing afhankelijk is van de hoofdofficieren van justitie van de arrondissementsparketten en dat deze bij de inzet van politiecapaciteit niet alleen de belangen van de milieuhandhaving hebben te behartigen. Om dit effect van de structuur zo klein mogelijk te maken zal, met inachtneming van de bestaande bevoegdheden, met ingang van 2010 een oplossing worden gerealiseerd. Een mogelijkheid daartoe is het door de regionale beheersdriehoek laten uitvoeren van de voorbereiding van het beleid ten aanzien van de opsporing en het beheer en de bewaking daarvan door een subdriehoek, bestaande uit de milieuportefeuillehouder van de centrumgemeente, de teamleider van de desbetreffende handhavingseenheid van het Functioneel Parket en de milieuportefeuillehouder van het centrumkorps.

Informatiehuishouding

Uit de evaluatie komt naar voren dat er sprake is van een grote versnippering van de informatieverwerking en -verwerking met betrekking tot milieucriminaliteit. Informatie wordt niet structureel gedeeld en informatiesystemen sluiten niet op elkaar aan. Dit knelpunt is – mede op basis van het vooronderzoek en daarna ook nog door het rapport van de Commissie Mans – al onderkend. Er worden stappen gezet om dit knelpunt aan te pakken, maar dat kost tijd. In de lijn van het Nationaal Intelligence Model van de Nederlandse politie wordt de informatieverwerking en -verwerking van lokaal tot landelijk niveau versterkt. BlueView, waarmee de Nederlandse politie sinds 2006 werkt, biedt hierbij een belangrijke ondersteuning. Bij de politie is de Basisvoorziening Opsporing landelijk ingevoerd en de BOD'en zullen gefaseerd op dit systeem worden aangesloten. Vooruitlopend daarop kunnen de politie en de BOD'en wel gegevens over van tevoren afgesproken thema's en op zaaksniveau uitwisselen. Verder gaan de AID-DO en de VROM-IOD bij de informatieverwerking en -verwerking nauwer samenwerken en zullen zij daarbij aansluiting zoeken bij de politie. Op basis van de verworven en verwerkte informatie wordt in de Milieukamer besloten over het uitvoeren van bovenregionale en landelijke opsporingsonderzoeken door de IMT's en worden afspraken gemaakt over tactische analyses. Bovendien zal op initiatief van het Functioneel Parket op het terrein van de milieucriminaliteit door de politie en de BOD'en een criminaliteitsbeeld worden opgesteld zoals dat ook op het terrein van de fraude is gedaan. Het opstellen van een beeld over de milieucriminaliteit past bij de door het Functioneel Parket ingezette weg om te komen tot een meer informatiegestuurde opsporing door de politie. Voor de zaaksbegeleiding heeft het Functioneel Parket zogenaamde informatieofficieren aangesteld. Dat is voor de aanpak van milieucriminaliteit, waarvan door-

gaans geen aangifte wordt gedaan en die dus zogenaamde haalcriminaliteit is, noodzakelijk.

Voor het OM en de politie is het van belang om tevens te kunnen beschikken over informatie die voortkomt uit toezicht door Rijksinspecties, gemeenten, provincies en waterschappen. Omgekeerd is het voor deze bestuursorganen bij het toezicht ook van belang om over informatie van het OM en de politie te kunnen beschikken. Voor zover er sprake is van wederzijdse informatie-uitwisseling vindt deze nu vooral op zaaksniveau plaats. Over een aantal jaren moet een gestructureerde informatieverzameling en -uitwisseling mogelijk zijn, zodat op basis daarvan bredere analyses kunnen worden gemaakt. Voor de door het kabinet gewenste regionale uitvoeringsdiensten, waarin provincies en gemeenten de uitvoering van het toezicht en de handhaving van de milieuregelgeving zullen moeten gaan onderbrengen, zal dan ook een ICT-voorziening worden ontwikkeld. Met deze voorziening zullen deze diensten niet alleen onderling, maar ook van en naar het OM, de politie en de BOD'en informatie kunnen uitwisselen.

Landelijke voorziening voor de aanpak van zware (inter)nationale milieucriminaliteit

In de kabinetsreactie van 6 november 2008 op het rapport van de Commissie Mans (Kamerstukken II 2008/2009, 22 343, nr. 215) is aangegeven dat over de noodzaak van een versterking van een voorziening op landelijk niveau de meningen niet uiteen lopen. Er is dus een basis voor de verdere uitwerking van de vorm en de mate waarin. Door de Commissie Mans is voorgesteld om een Milieuteam bij de Nationale Recherche in te stellen dat zich uitdrukkelijk zou moeten bezighouden met de internationale, georganiseerde milieucriminaliteit. Er zijn ook andere opties die in aanmerking komen in het licht van het beoogde resultaat. Door het OM en de betrokken opsporingsinstanties is aangegeven dat voordat er voor een definitieve vorm van een landelijke voorziening kan worden gekozen, het nodig is om eerst meer zicht te krijgen op de aard en de omvang van (inter)nationaal georganiseerde milieucriminaliteit, zodat duidelijker wordt wat er voor de aanpak nodig is aan capaciteit en expertise. Omdat het beeld is dat de internationale milieucriminaliteit zich met name beweegt op de terreinen van afvalstoffen en beschermde dieren en planten zal op deze terreinen (EVOA en CITES) nader onderzoek plaatsvinden. Voor wat betreft CITES kan gebruik worden gemaakt van en aangesloten bij de kennis en ervaring die al is opgedaan in het kader van het «Convenant Nalevingsstrategie Natuurwetgeving» dat mijn ambtgenote van LNV vorig jaar met onder meer het OM en de politie heeft afgesloten. Op het terrein van EVOA zal een proefopstelling onder gezag van het Functioneel Parket worden gevormd. Aan deze proefopstelling zullen de politie (IMT's en IPOL), VROM-IOD en AID-DO deel gaan nemen. Met de aan de proefopstelling deelnemende partijen zal worden afgesproken dat zij nog dit jaar een niet-vrijblijvend samenwerkingsverband gaan vormen dat zowel informatie gaat vergaren en analyseren als opsporingsonderzoeken gaat verrichten. Voor zowel de informatievergaring en -analyse als het verrichten van de opsporingsonderzoeken zal worden aangesloten bij de bestaande procedures in de Milieukamer. Hier worden afspraken gemaakt over door de betrokken opsporingsinstanties in te zetten capaciteit. Daartoe zal met ingang van 1 september 2009 aan de inspecteurs-generaal die gaan over de VROM-IOD en de AID-DO de gelegenheid worden geboden om aan de Milieukamer deel te nemen.

Met de ervaringen van de aanpak op de gebieden van EVOA en CITES en de verkregen inzichten in de aard en omvang van de (inter)nationaal georganiseerde milieucriminaliteit, zal in 2011 worden gezien op welke

wijze het best structureel kan worden samengewerkt om deze criminaliteit te bestrijden.

Acties die (al) worden ingezet

De knelpunten die een effectieve uitvoering van de strafrechtelijke milieuhandhaving belemmeren dienen voortvarend te worden aangepakt. Daartoe worden in ieder geval de volgende acties in gang gezet:

- De politie zal het Politiemilieuplan 2011 onverkort uitvoeren.
- De politie zal met ingang van 1 januari 2010 de NMP-gelden (480 fte) volledig inzetten voor de milieuhandhaving te weten 355 fte's voor RMT's, 120 fte voor IMT's en 5 fte voor opleidingen.
- Het OM, de politie en de BOD'en maken nog dit jaar afspraken over de onderwerpen en methode van monitoring van de kwaliteit van de milieuhandhaving.
- De Ministers van BZK en Justitie bezien of in 2011 milieuhandhaving één van de landelijke prioriteiten van de Nederlandse politie kan worden voor de periode 2012–2015.
- De Minister van Justitie zal in het kader van de herziening van de gerechtelijke kaart met de Raad voor de rechtspraak en het College van procureurs-generaal het gesprek aangaan over mogelijkheden om de behandeling van milieuzaken te versnellen.
- De Minister van Justitie zorgt er voor dat met ingang van 1 januari 2012 de bestuurlijke strafbeschikking milieu wordt geïntroduceerd.
- Het OM zorgt er voor dat met ingang van 2010 een oplossing wordt gerealiseerd om het effect van de structuur dat het Functioneel Parket voor de beheersmatige aansturing afhankelijk is van de hoofdofficieren van justitie van de arrondissementsparketten zo klein mogelijk te maken.
- De politie zorgt er voor dat de BOD'en gefaseerd op de Basisvoorziening Opsporing zullen worden aangesloten.
- Het OM zorgt er voor dat op het terrein van de milieucriminaliteit door de politie en de BOD'en een criminaliteitsbeeld wordt opgesteld.
- Onder gezag van het OM wordt nog in 2009 een proefopstelling voor de aanpak van internationale milieucriminaliteit gevormd.
- Het OM biedt met ingang van 1 september 2009 de inspecteurs-generaal die gaan over de VROM-IOD en de AID-DO de gelegenheid om aan de Milieukamer deel te nemen.

Tot slot

In deze brief heb ik u geïnformeerd over de bij de strafrechtelijke milieuhandhaving nog te zetten stappen. Zoals gemeld in de inleiding dient de inrichting van zowel de strafrechtelijke als de bestuursrechtelijke milieuhandhaving en de interactie tussen deze beide sanctiestelsels op orde te zijn. Daar zet het kabinet op in. De in deze brief beschreven acties kunnen in de ogen van het kabinet worden gekenschetst als een juiste combinatie van de in de evaluatie genoemde scenario's die er toe zouden kunnen leiden dat de strafrechtelijke milieuhandhaving verder wordt versterkt. Over de stappen die daartoe bij de bestuursrechtelijke milieuhandhaving nog dienen te worden gezet, heeft mijn ambtgenote van VROM u bij brief van 19 juni 2009 geïnformeerd. De voortgang van de nog te zetten stappen bij de strafrechtelijke milieuhandhaving zal ik op basis van een door het OM, de politie en de BOD'en gezamenlijk op te stellen rapportage minstens een keer per jaar met mijn ambtgenotes van VROM, BZK en LNV bespreken.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin