

Vergaderjaar 2011–2012

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 275

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2011

Op 11 oktober 2011 heb ik u per brief geïnformeerd over de resultaten van het strafrechtelijk onderzoek naar de gebeurtenissen met de Otapan (TK 22 343, nr 262).

In deze brief gaf ik tevens aan welke maatregelen sinds 2007 zijn getroffen om te voorkomen dat de gemaakte fouten in dit dossier kunnen worden herhaald.

Ik gaf u aan dat de conclusie van het OM waarbij werd gesproken van laakbare gedragingen en collectief handelen voor mij een nieuw licht op de zaak werpt en voor mij uitgangspunt vormt voor een uit te voeren onderzoek.

Op 11 oktober 2011 spraken wij in uw Kamer uitvoerig over bevindingen van het Openbaar Ministerie inzake de problematiek van het schip Otapan (TK 22 343, nr 272). Daarbij heb ik tijdens het overleg aangekondigd met uw Kamer het gesprek aan te gaan over de exacte formulering van de onderzoeksopdracht. In deze brief wil ik u hierover nader informeren.

Ondernomen stappen

Sinds 11 oktober 2011 heb ik een aantal stappen gezet in het kader van het uit te voeren onderzoek. Mijn Secretaris-Generaal en de Secretaris-Generaal van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie hebben bij brief van 20 oktober 2011 aan de Hoofdofficier van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie verzocht informatie te verkrijgen over betrokkenen uit de beide departementen die in het strafrechtelijk onderzoek zijn gehoord, de verklaringen die zijn afgelegd alsmede alle andere documenten waaruit blijkt van zodanig met elkaar verbonden en verweven laakbare gedragingen van ambtenaren dat er sprake is van collectief handelen.

Op dit moment is nog niet bekend of het Openbaar Ministerie op dit verzoek wil ingaan.

In mijn brief van 24 november 2011 aan uw Kamer (TK 22 343, nr 274) heb ik u aangegeven dat ik voornemens ben, gehoord de Kamer, een externe onderzoekscommissie in te stellen bestaande uit dhrn. Zevenbergen, Otto en Crone.

Onderzoeksopdracht externe onderzoekscommissie

In ons overleg van 11 oktober jongstleden gaf ik aan dat ik het van groot belang vind een onderzoek te doen naar de integriteit van de huidige organisatie, tegen de achtergrond van de gebeurtenissen zoals die zich in het verleden hebben voorgedaan.

Met het externe onderzoek beoog ik vast te stellen of er nadere maatregelen noodzakelijk zijn om te voorkomen dat ongewenste verbondenheid en verwevenheid zich kunnen voordoen.

In overleg met de voorzitter van de commissie is de volgende onderzoeksopdracht overeengekomen:

Het onderzoek gaat in de kern over de naleving van de bestaande regels, afspraken en richtlijnen met betrekking tot beleid, uitvoering en toezicht. Deze organisatorische afspraken raken het gedrag en het handelen van zowel het ambtelijk apparaat (ministerie, inspectie en agentschap) alsook de departementsleiding en de politieke leiding.

De conclusies van het OM hebben betrekking op de situatie ten tijde van het beoordelen van de kennisgeving en uiteindelijk afgeven van de vergunning in 2006 voor de Otapan, dat wil zeggen op de periode voorafgaand aan de in mijn brief van 11 oktober 2011 genoemde verbetermaatregelen. Een belangrijk onderdeel van het onderzoek zal zich richten op de werking en de toereikendheid van de reeds door het ministerie genomen verbetermaatregelen.

De commissie zal in haar onderzoek terugblikken, maar vooral ook kijken naar de huidige situatie en waar nodig aanbevelingen doen ter verbetering. Voor de terugblik beperkt de commissie haar onderzoeksscope tot relevante aspecten en organisatieonderdelen met betrekking tot de Otapan-zaak. De Commissie zal daarbij bezien of onderzoeksresultaten uit de terugblik aanleiding geven tot een verbreding van het onderzoek bij andere beleidsonderdelen van het ministerie van IenM. Bij het beoordelen van de huidige situatie zal de Commissie wel organisatiebreed kijken naar de genomen maatregelen en waar mogelijk met aanbevelingen ter verbetering komen.

Vraagstelling van het onderzoek

Het onderzoek en de hiertoe opgestelde onderzoeksvragen hebben betrekking op drie tijdvakken die relevant zijn in het verloop van het Otapan dossier.

1. Terugblik op periode tot 2007

In haar terugblik zal de commissie zich richten op de belangrijkste besluitvormingsmomenten rond de Otapan en welke organisatieonderdelen binnen en bij de toenmalige departementen van VROM en EZ hierbij betrokken waren en verantwoordelijkheid droegen. Daarbij ligt het zwaartepunt bij de besluitvorming rond de kennisgevingen EVOA in 2006 en de organisatieonderdelen die hierbij een rol hebben gespeeld.

Daartoe zal de commissie de belangrijkste besluitvormingsmomenten in de periode leidend tot de EVOA-kennisgevingen inzake de Otapan beoordelen. Doel is te bepalen langs welke lijnen de besluitvorming plaatsvond, welke mandaten golden, inzicht in de rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken organisaties en de wijze waarop met beschikbare informatie werd omgegaan. Hieruit kan worden afgeleid of rolvast is gehandeld en welke organisatorische verbeteringen in de ogen van de Commissie noodzakelijk waren. Relevante bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek van het Verweij-Jonker Instituut¹ met betrekking tot rollen, functiescheiding, taakverdeling en sturing zullen in dit onderzoek worden meegenomen.

2. Situatie tussen 2007 en 2010

Het tweede deel van het onderzoek richt zich op de fase nadat door de toenmalige staatssecretaris in 2007 maatregelen zijn getroffen om te voorkomen dat in het Otapan dossier gemaakte fouten opnieuw konden worden gemaakt. De Commissie zal met dit deel van het onderzoek de volgende hoofdvragen beantwoorden:

- Zijn de destijds aangekondigde maatregelen geïmplementeerd en effectief gebleken²;*
- Zijn deze destijds aangekondigde maatregelen afdoende in het licht van de recente bevindingen zoals door de minister van Veiligheid en Justitie op 4 oktober 2011 gerapporteerd aan uw Kamer³;*
- Zijn vanaf 2007 maatregelen genomen ter stimulering van rolvastheid en gericht op voorkoming van verbondenheid en verwevenheid?*

Het zwaartepunt ligt op de wijze waarop vanaf 2007 veranderingen zijn doorgevoerd in de rollen, verantwoordelijkheden en werkwijze rond de afgifte van EVOA-kennisgevingen. In mijn brief aan de TK van 11 oktober 2011 worden de hiervoor getroffen maatregelen genoemd.

Het betrof overwegend «harde» maatregelen (protocollen, procedures, en instructies) en in mindere mate maatregelen die tot doel hadden houding en gedrag binnen de regelgeving te beïnvloeden. Het onderzoek gaat, gelet op de conclusies van het OM over het collectief handelen, in de derde fase van het onderzoek dan ook nadrukkelijk in op maatregelen gericht op houding en gedrag.

3. Situatie vanaf 2010 tot heden

Het derde deel van het onderzoek van de commissie richt zich op de huidige situatie bij het departement van lenM. Zwaartepunt ligt op de wijze waarop vanaf 2010 veranderingen zijn doorgevoerd in de rollen, verantwoordelijkheden en werkwijzen met het oog op het vergroten van rolvastheid en het optimaal inperken van verbondenheid en verwevenheid binnen en tussen organisatieonderdelen van het ministerie van lenM. Daarbij zijn voor de commissie de volgende vragen leidend:

- Zijn anno 2012 aanvullende maatregelen noodzakelijk om geconstateerde tekortkomingen zoals vermeld in de brief van 4 oktober 2011 door de minister van Veiligheid en Justitie met betrekking tot organisatie, houding en gedrag in de toekomst verder te kunnen beperken, voor zover deze niet reeds zijn opgelost door in 2007 genomen verbetermaatregelen.*
- Op welke wijze wordt binnen de lenM-organisatie in den brede omgegaan met het opstellen, naleven van en het toezicht op integriteitsregels? Hierbij gaat het om houding en gedrag. De Commissie zal zich richten op rolvastheid en antwoord geven op de vraag in hoeverre de geldende organisatienormen en -waarden (kernwaarden) voldoende verinnerlijkt zijn en in hoeverre de sfeer voldoende open is om tegenspraak / bijsturing toe te laten.*

¹ Bestuurlijke rapportage overtredende overheden, een kwestie van willen en kunnen – Verweij-Jonker Instituut, Augustus 2010
² Gedoeld wordt op de maatregelen gemeld in mijn brief aan de TK van 11 oktober 2011.

³ Het OM stelde: «Er is geconcludeerd dat het invullen van de kennisgeving door de eigenaar van de Otapan is geschied, maar dat verschillende, onder de verantwoordelijkheid van het toenmalige ministerie van VROM vallende, ambtenaren daarbij direct betrokken zijn geweest. Vanuit SenterNovem is actief invloed uitgeoefend op het onjuist invullen van de kennisgeving en over het dossier Otapan vond afstemming plaats met de VROM-inspectie en het ministerie van VROM. De regie lag grotendeels bij de overheid. De particuliere partijen hebben zich in belangrijke mate laten leiden door de ter zake (juridisch en feitelijk) kundige ambtenaren. De overheid had belang bij de verleende toestemming, omdat daarmee een dure sanering van het schip in Nederland kon worden voorkomen. De laakbare gedragingen zijn zo met elkaar verbonden en verweven dat veeleer sprake is van collectief handelen.»

Planning en doorlooptijd van het onderzoek

Na bespreking met uw Kamer kan de commissie haar werkzaamheden starten.

Ik verwacht dat de commissie binnen enkele maanden haar werkzaamheden kan afronden en hierover kan rapporteren. Ik ben van plan op zo kort mogelijke termijn na het gereedkomen van het rapport, dit rapport – vergezeld van een brief namens het kabinet – aan uw Kamer aan te bieden.

De staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
J. J. Atsma