

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3089

Vragen van het lid **Thieme** (PvdD) aan de ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *knelpunten in de praktijk van de handhaving van de natuurwetgeving*. (Ingezonden 14 mei 2009)

1

Kunt u uiteenzetten op welke wijze u in jaar- en werkplannen uitvoering geeft aan de in het «Convenant Nalevingstrategie Natuurwetgeving» afgesproken nalevingstrategie?¹

2

Kunt u uiteenzetten op welke wijze u concreet uitvoering geeft aan de naleving van de zes in het convenant genoemde primaire wettelijke normen, die u als meest belangrijk heeft aangemerkt vanwege de beleidsdoelen van de natuurwetgeving (zie bijlage bij convenant, onder 3, punt 1 t/m 6)? Kunt u uiteenzetten hoeveel controles hierop in het afgelopen jaar zijn uitgevoerd en wat hiervan tot nu toe het resultaat was? Kunt u per doel aangeven hoeveel controles hierop in totaal zijn uitgevoerd sinds de inwerkingtreding van het convenant? Zo nee, waarom niet?

3

Kunt u uiteenzetten welke knelpunten er momenteel zijn op het gebied van

de handhaving van de natuurwetgeving, zowel op landelijk als provinciaal en regionaal niveau?

4

Kunt u aangeven op welke wijze de prioritering bij de politie op het gebied van de handhaving van de groene wetgeving tot stand is gekomen en kunt u inzicht in die prioritering geven? Zo nee, waarom niet?

5

Kunt u aangeven op welke wijze u een goede en adequate handhaving van de natuurwetgeving door opsporingsambtenaren kunt garanderen, omdat in de praktijk blijkt dat veel geplande controles voor handhaving van de natuurwetgeving niet doorgaan vanwege andere prioriteiten?

6

Is het waar dat alleen economische delicten meetellen voor de resultaatbepaling van de politie aangaande processen-verbaal van milieuwetgeving, en andere delicten hierin niet meetellen? Zo ja, wat is hiervan de achtergrond? Zo nee, op welke wijze tellen processen-verbaal aangaande milieuwetgeving en andere groene wetten dan mee voor de resultaatbepaling?

7

Kunt u uiteenzetten of er aanvullende functie-eisen of applicatiecursussen voor de medewerkers van het

Functioneel Parket en rechters zijn, die de processen-verbaal op het gebied natuurovertredingen in behandeling nemen? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet en op welke wijze wilt u hierin verandering brengen?

8

In het geval er op «groene wetten» toegesneden functie-eisen zijn, vindt er toetsing plaats van deze eisen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

9

Kunt u aangeven op welke wijze de kennis van medewerkers van het Functioneel Parket en rechters in het algemeen, en ten aanzien van groene wetten in het bijzonder, op peil wordt gehouden en op welke wijze dit wordt gecontroleerd?

10

Kunt u aangeven of er in de praktijk gebruik gemaakt wordt van de «Aanwijzing besluit minister artikel 112 van de Flora- en faunawet 1998» (bestuursdwang)? Zo ja, hoe vaak is dat in het afgelopen jaar gebeurd en in welke gevallen? Zo nee, waarom niet?

11

Kunt u aangeven hoeveel processen-verbaal er in 2008 zijn opgemaakt op het gebied van de handhaving van de groene wetgeving, en hoeveel van deze processen-verbaal zijn geseponeerd?

12

Is het waar dat het Openbaar Ministerie het beleid hanteert om alleen «zwaardere» overtredingen van de natuurwetgeving te vervolgen en de «kleinere» zaken te seponeren? Zo ja, wat is de reden hiervoor? Zo nee, op welke wijze heeft u dit getoetst?

13

Deelt u de mening dat ook «kleinere» overtredingen van de natuurwetgeving vervolgd moeten worden om een meer gerichte aanpak voor betere naleving van natuurwetten te kunnen realiseren? Zo ja, wanneer en op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

14

Deelt u de mening dat de aanpak van «kleinere» zaken in de praktijk juist eveneens leidt tot de aanpak van «zwaardere» overtredingen? Zo nee, op basis waarvan trekt u deze conclusie?

15

Kunt u aangeven op welke wijze u de toezicht- en opsporingsambtenaren op de natuurwetgeving tegemoet kunt komen, zodat zij op een behoorlijke wijze hun werk kunnen uitvoeren en niet belemmerd worden in de uitvoering van hun werkzaamheden vanwege het niet-vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie, wanneer zij proces-verbaal hebben opgemaakt? Zo nee, waarom niet?

16

Herkent u het probleem dat in de door de minister van LNV en de provincies uitgevaardigde regelingen met betrekking tot de natuurwetgeving vaak veel wijzigingen optreden in kort tijdsbestek en dat dit voor handhavers uitvoeringsproblemen met zich brengt en daarmee de handhaving hierin tekortschiet? Zo ja, op welke wijze denkt u dit probleem te kunnen oplossen?

17

Kunt u aangeven op welke wijze opsporingsambtenaren op de hoogte worden gehouden van de benodigde kennis? Bent u van mening dat dit toereikend is? Zo ja, op grond waarvan? Zo nee, wat gaat u hieraan doen en op welke termijn?

Antwoord

Antwoord van minister **Verburg** (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit), mede namens de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (ontvangen 26 juni 2009) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2008–2009, nr. 2837

1

Bij het opstellen van jaar- en werkplannen handelen de handhavingpartners in overeenstemming met de nalevingstrategie. De betrokken handhavingpartners hanteren het convenant als leidraad om hun jaar- en werkplannen te concretiseren. Het convenant omvat daartoe prioriteitstellingen, handhavingdoelstellingen, verschillende interventies en uitvoeringsafspraken. Het feit dat zoveel verschillende organisaties bij de handhaving betrokken zijn, vergt coördinatie en afstemming op beleidsmatig en operationeel niveau. Op landelijk niveau voert de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit regie bijvoorbeeld op het terrein van de CITES-regelgeving. De provincies voeren regie op onderwerpen die tot hun domein behoren, zoals beheer- en schadebestrijding en de herplantplicht voor gekapte bospercelen.

2

In 2009 is een aantal activiteiten gestart en zijn goedlopende activiteiten voortgezet. Binnen de handhavingstructuur van het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM) zijn initiatieven gestart om drie bestaande samenwerkingsverbanden (Waddenzee, Noord-Veluwe en Oosterschelde) nog dit jaar te evalueren. Politie, Dier en Milieu, LNV en LOM organiseren verder op 19 november 2009 een landelijke themadag voor handhavingsambtenaren, die op regionaal niveau betrokken zijn bij de handhaving van ruimtelijke ingrepen op natuur. De Algemene Inspectiedienst (AID) zet de werkwijze met selecte en aselechte steekproeven

voort. In 2010 zal de AID een bredere doelgroepen- en risicoanalyse uitvoeren en de omslag maken naar een meer selecte aanpak van doelgroepen op basis van signalen en risicoanalyse. Bij Dienst Regelingen is in 2009 is gestart met het project DUIN (digitaliseren uitwisseling informatie natuurwetgeving) dat onder meer als doel heeft om het vergunningproces voor CITES te digitaliseren en een ketendossier te ontwikkelen voor de CITES-handhavingpartners. In het convenant is afgesproken dat partijen verantwoording zullen afleggen in de jaarverslagen over de behaalde resultaten. Zij hebben daarvoor ieder hun eigen verantwoordelijkheid.

3

Het is nog te vroeg om knelpunten in de uitvoering van het convenant te benoemen. Ik constateer dat de partijen de uitvoering van de afspraken ter hand hebben genomen. Verschillende acties zijn in gang gezet en ik heb goede hoop dat we tot een verbetering van de handhaving en naleving kunnen komen. De ontwikkelingen hebben mijn blijvende aandacht. Het convenant bevat de aanzet om een ketendossier CITES te ontwikkelen. Dit ketendossier moet alle handhavende diensten op ict-matige wijze met elkaar verbinden. De ontwikkeling hiervan is complexer gebleken dan op voorhand gedacht. Het systeem zal de uitwisseling van gegevens over controle-objecten uiteindelijk versnellen. Overigens is die informatie-uitwisseling op tactisch en operationeel niveau al gegarandeerd doordat analyserechercheurs van de verschillende diensten periodiek informatie uitwisselen. Voor de controleurs van de AID is inmiddels een digitaal dossier ontwikkeld. Met dit digitaal dossier kunnen controleurs relevante gegevens, die voor een controle nodig zijn op locatie raadplegen. Het gaat bijvoorbeeld om regelgeving en soortenkennis, maar ook is het mogelijk digitaal foto's te verzenden naar Naturalis of andere wetenschappelijke instellingen om

¹ Kamerstuk 31 379, nr. 3.

het beschermingsregime van de betreffende soort vast te stellen.

4

De prioritering van de politie op de handhaving van de groene wetgeving wordt voornamelijk op drie organisatieniveaus bepaald. Interregionale milieuteams (IMT's) bestrijden, na besluitvorming in de milieukamer, regio- en landgrensoverschrijdende, zwaardere vormen van criminaliteit. Binnen de politie krijgt het thema natuurhandhaving in LOM-verband aandacht. Na vaststelling in 2009 van een aantal pilotprojecten zal in 2010 overgegaan worden tot uitvoering. Op basis van signalen en meldingen verrichten de Regionale milieuteams (RMT's) opsporingsonderzoeken. De ondersteuning van de «groene» boas, in dienst van landeigenaren en jagers, is een belangrijke taak van de regionale korpsen. Deze vervullen in toenemende mate een belangrijke preventieve en signalerende schakel bij de bestrijding, van met name wildstropen. Tenslotte hebben de blauwe diensten in de dorpen, de wijken en buurten vooral een signalerende functie. Door stapeling van operationele informatie uit de regio's genereert IPOL (KLPD) tactische criminaliteitsbeelden, daarbij worden ook de groene wetten betrokken. Er vindt afstemming plaats met andere ministeries, zoals LNV. Het Dienstonderdeel Opsporing van de Algemene inspectiedienst heeft in samenwerking met medehandhavers een marktanalyse reptielen uitgevoerd, Maar ook op het terrein van door CITES beschermde houtsoorten en kaviaar heeft de AID haar expertise vergroot.

5

De politie richt zich in toenemende mate op de opsporing van criminaliteit bij de handhaving van de natuurwetten. Controles worden, in samenwerking met partners, uitgevoerd in het licht van opsporing en vindt plaats daar waar er aanwijzingen zijn dat er mogelijk sprake is van bewust illegaal handelen. Prioritering bij de allocatie van middelen, in de strijd tegen milieucriminaliteit (inclusief criminaliteit gericht op de natuur), door de RMT's, vindt plaats naar

ernst, omvang en (milieu/economische) schade.

6

Alle dossiers die betrekking hebben op betekenisvolle zaken en de instemming van het bevoegd gezag, het Functioneel Parket (FP), hebben, worden meegeteld bij de resultaatbepaling, ongeacht of het al dan niet om economische delicten gaat. In overleg met het FP worden ook zaken als resultaat gerekend, die een belangrijke bijdrage leveren aan de preventieve werking en/of de aanscherping van beleid. Naast een proces-verbaal is een bestuurlijk advies /rapportage dan het tastbare product.

7

Officieren van justitie van het Functioneel Parket worden volgens een door het College van procureurs-generaal vastgesteld licentiesysteem opgeleid. Het licentiesysteem bestaat uit zogenaamde vignettes die de minimale opleidings- en vaardigheidseisen voorschrijven. Voor de gespecialiseerde officieren bij het Functioneel Parket is, bovenop het vignet voor arrondissementsofficieren, een extra «fraudevignet» dan wel «milieuvignet» van toepassing. Ten aanzien van natuurovertredingen (overtredingen van de Boswet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet) is het milieuvignet van toepassing. Elke nieuwe officier dient na aanstelling bij het Functioneel Parket binnen drie jaar aan de vereisten in het milieuvignet te voldoen. Met het volgen van onder meer door het Studiecentrum Rechtspleging aangeboden cursussen komt en blijft een medewerker op vlieghoogte voor wat betreft opleiding, kennis en vaardigheden. Voor de andere medewerkers van het Functioneel Parket die betrokken zijn bij de beoordeling van strafzaken, wordt dezelfde systematiek gehanteerd. Ook putten zij uit hetzelfde opleidingsaanbod als dat voor officieren van justitie. Naast dit stelsel van opleidingen, wordt deskundigheid bevorderd door kennis te delen in regulier intern overleg en tijdens parketbrede «bindingsdagen», waarin de inhoud van het werk centraal staat.

Voor rechters bestaan geen speciale functie-eisen of applicatiecursussen op dit terrein.

Met betrekking tot cursussen wordt geput uit hetzelfde cursusaanbod van het Studiecentrum Rechtspleging.

8

Toetsing van op «groene wetgeving» toegesneden functie-eisen vindt, net als bij andere functies, plaats in de sollicitatieprocedure en daarna doorlopend via de jaarlijks met de medewerker te houden voortgangs-, functionerings- en beoordelingsgesprekken. In een persoonlijk opleidingsplan wordt vastgelegd voor welke cursussen en opleidingen een medewerker in aanmerking komt.

9

Middels het in vraag 7 reeds genoemde licentievignettensysteem worden de kennis en vaardigheden van medewerkers van het Functioneel Parket op peil gehouden en gecontroleerd.

10

In de periode van 1 januari 2008 tot en met 1 juli 2009 zijn er 27 beslissingen tot het toepassen van bestuursdwang genomen, waarvan: – 20 beslissingen ten aanzien van illegale handel in beschermde CITES-planten. Deze besluiten zijn allemaal zonder vooraankondiging genomen; – 7 beslissingen ten aanzien van overtredingen anders dan overtredingen in het kader van CITES. Dit waren besluiten tot het toepassen van bestuursdwang en het opleggen van een last onder dwangsom gezamenlijk. – Eén van die zeven is vooraf gegaan door een vooraankondiging. De rest van de beslissingen is zonder vooraankondiging genomen. Deze waren onder andere gericht tegen het illegaal uitzetten van beschermde soorten. In diezelfde periode is voorts nog 34 keer een vooraankondiging van een beslissing tot het toepassen van bestuursdwang verstuurd. Deze waren allen gericht tegen overtredingen van de Flora- en faunawet, anders dan in het kader van CITES. In deze gevallen koos de overtreder telkens eieren voor zijn geld en was het nemen van de

beslissing tot het toepassen van bestuursdwang niet nodig.

11

Overtredingen van verbodsbepalingen uit de Boswet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet vallen onder artikel 1a van de Wet Economische Delicten. Het Functioneel Parket is belast met de strafrechtelijke handhaving van dergelijke overtredingen mits ze door de opsporingsambtenaar in kwestie onder één van deze drie wetten gecategoriseerd worden. In 2008 is de instroom van de zaken onder deze drie wetten bij het Functioneel Parket als volgt. Voor alle aanleverende instanties (AID Dienstonderdeel Opsporing, de AID Inspectie, de Belastingdienst, de Dierenbescherming, de Douane, de gemeenten, de IMT's, de Inspectie Dierenbescherming, het KLPD, de Regiopolitie, de Provincies en Rijkswaterstaat) is een totaal van 849 zaken ingeschreven bij het Functioneel Parket. Tien zaken zijn voorwaardelijk geseponeerd. 77 zaken zijn onvoorwaardelijk geseponeerd.

12

In de brief van 16 april 2008 van de minister van Justitie aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken TK 2007–2008, 17 060, nr. 354) worden de toepassingscriteria voor het strafrecht door het Functioneel Parket genoemd: «het Functioneel Parket bepaalt welke prioriteiten tenminste om inzet van het strafrecht vragen. Dat doet het Functioneel Parket vanuit de eigen taakopvatting en de inbreng van de partners uit de handavingsketen. Bestrijding van criminaliteit staat voorop. Het Functioneel Parket maakt een afweging naar de ernst van het strafbare feit en de aard van de dader. De criteria hiervoor zijn de gevolgen van het strafbare gedrag, de samenloop met andere strafbare feiten, de omvang van de schade en het aantal gedupeerden, de vraag of er sprake is van stelselmatig, calculerend gedrag en concurrentievervalsing». De toepassingscriteria voor het strafrecht worden gehanteerd bij de intake van alle zaken. Ten aanzien van de zogenoemde groene wetgeving hanteert het Functioneel Parket voor de afdoening van eenmaal

ingenomen zaken geen landelijk vastgesteld sepotbeleid.

13

Zie hiervoor het antwoord op vraag 12.

14

Het is niet onmogelijk dat met de aanpak van kleinere zaken eveneens zwaardere zaken kunnen worden aangepakt. Echter, in zijn algemeenheid is op deze vraag geen eenduidig antwoord te geven.

15

Zie hiervoor het antwoord op vraag 12.

16

Nee, er is geen sprake van veel wijzigingen van de natuurwetgeving in kort tijdsbestek.

17

De Politieacademie biedt cursussen, en in het bekostigde, postinitiële onderwijs een twee-jarige leergang aan met afstudeerrichting «Soorten en gebieden». In het initiële onderwijs is milieuhandhaving, en daarmee de aandacht voor de natuurwetten onderdeel van de niveau's drie en vier. Op niveau 5 bestaat er een minor milieuhandhaving, waarin ook natuurwetgeving een onderdeel vormt. Wijzigingen in beleid en wetgeving worden aangeboden via Politiekennisbank (PKB), de periodieke Nieuwsbrief Milieu en tijdens themadagen worden ontwikkelingen en feiten onder de aandacht gebracht. Daarnaast zijn vele politiemensen vrijwillig of via hun werkgever geabonneerd op de «Vereniging Politie, dier en milieu», die tweemaandelijks een actueel en informatief blad uitgeeft. De opsporingsambtenaren van de AID en de Douane worden periodiek bijgeschoold. Beide diensten werken samen op het terrein van de permanente educatie.