



opgericht 12 juli 1919

Hand Having DIER & MILIEU

vakblad voor handhavers

jaargang 87, december 2012/6

www.politiedierenenmilieu.nl

THEMANUMMER



<http://twitter.com/verenigingpdm>

- In dit nummer o.a.:**
- Alles over de RUD's
 - Caribisch Nederland
 - Wijzigingen Visserijwet
 - Omgevingsdiensten versus politie
 - Boa praktijkdag Midden- en Westbrabant





Vakblad voor handhavers
op het gebied van dieren-
bescherming, natuurbescherming
en milieubeheer.

Uitgave van Vereniging Politie
Dieren- en Milieubescherming.
Opgericht 12 juli 1919.
ISSN: 0928-6627.
Verschijnt 6 maal per jaar.

Hoofd-/Eindredactie:

K. Kasemir
Omloop 103, 7391 PL Twello.
e-mail:
redactie@politiedierenenmilieu.nl

Redactiecommissie:

D. Nijhof, Winterswijk,
K. Kasemir, Twello,
K. Procee, Wierden,
N. Evertsen, Leiden.

Redactionele medewerkers:

H. Klunder, M. Pol, G. Terpstra,
P. Brandhorst, J.H. Madern
en R. Hoen.

Correspondentie voor de
Werkgroep Regelgeving
zenden aan: PDM,
t.a.v. Werkgroep Regelgeving,
Antwoordnummer 1621,
7620 WP Wierden.

Opmaak, layout en druk
Concerndrukkerij Almelo

Advertenties

Adviesburo Cadex,
Tuin 12
4307 CH Oosterland
Tel. 0111-643307

*Dier en Milieu wordt gedrukt op
elementair chloorvrij papier.*

*De in dit blad gepubliceerde
artikelen en meningen weerspiegelen
niet altijd het beleid of de
doelstelling van de Vereniging PDM.*

*Hoewel de redactie streeft
naar volledig juiste berichtgeving,
kan de juistheid niet altijd gegaran-
deerd worden. Aan publicaties in
PDM kunnen dan ook geen
rechten worden ontleend.*

Kopij

Kopij voor nummer 2013/1
(thema nummer RUD's) kunt
u voor 25 december 2012
aanleveren bij Koos Kasemir.
Voor adres: zie Hoofd- en Eind-
redactie. Teksten mailen naar:
redactie@politiedierenenmilieu.nl

Kanttekeningen

Het is bijna niet te geloven dat er al weer een jaar om is. Men zegt dat de tijd sneller gaat naarmate je ouder wordt; dat zal vast, maar daarnaast denk ik ook dat we met ons allen zo veel in onze tijd proppen, en dat er zoveel meer per tijdseenheid op je afkomt dan een aantal jaren geleden, dat het ook bijna niet anders kan dan dat je beleving van tijd niet altijd meer aansluit bij het feitelijk verloop van de tijd. Ik heb dat bijvoorbeeld gemerkt toen ik begin november 10 dagen op Curacao was: geen afspraken, geen druk op van alles dat moet gebeuren, nauwelijks mail en geen mobiele telefoon. Dat geeft wel een hele andere beleving van de tijd....

Ook op Curacao waren PDM en het milieu, de dieren en de natuur sterk aanwezig. In de plaatselijke krant nl. stond een uitgebreid artikel over een onderzoek, uitgevoerd door een samenwerking van Antilliaanse en Nederlandse wetenschappers, over het koraalrif aan de oostzijde van het eiland. Nu nog bijna geheel gaaf en van uitzonderlijke kwaliteit en klasse, maar sterk bedreigd door ontwikkelingsplannen voor die kant van het eiland. Mijn beeld is dat er een goede discussie loopt over de (vanzelfsprekend) economische noodzaak van ontwikkeling en de andere noodzaak van behoud van dit unieke natuurgebied. De noodzaak is des te dringender, omdat de concessie aan de Venezulaanse oliemaatschappij die de raffinaderij op het eiland exploiteert en een hele belangrijke werkgever is, binnen afzienbare tijd afloopt. De druk aan de economische kant zal daarmee toenemen.

Nadat in PDM diverse malen is geschreven over de natuur op Bonaire, kunt u over enige tijd ook een verhaal verwachten over deze ontwikkeling op Curacao.

Doelstelling

De Vereniging Politie Dieren- en Milieubescherming (PDM) stelt zich ten doel de beginselen waarop dieren- en milieubescherming behoren te rusten, meer ingang te doen vinden onder de hierbij betrokken handhavingsambtenaren in Nederland en de leden te activeren het dier en het milieu te beschermen tegen elke gedraging welke in strijd is met de beginselen van een verantwoorde dieren- en milieubescherming, een en ander binnen het kader van de geldende rechtsregels. De vereniging wil haar doel verwezenlijken, onafhankelijk van enige politieke stroming en met eerbiediging van ieders levensbeschouwelijke overtuiging.

Bestuur

Voorzitter: L.J. Sievers, Bovenstraatweg 86, 8096 PG Oldebroek

Secretaris: K. Procee, Sparrenlaan 26, 7642 VC Wierden.

Administratie Leden/donateurs: Sparrenlaan 26, 7642 VC Wierden. tel. 0546-579501.
secre@politiedierenenmilieu.nl

Contributie: De contributie, verbonden aan het verenigingslidmaatschap, bedraagt € 25,00 per jaar, inclusief dit blad. Het lidmaatschap is persoonlijk en kan slechts worden opgezegd aan het einde van een kalenderjaar, mits schriftelijk, per brief, en met inachtneming van een opzegtermijn van tenminste 4 weken.

Dit nummer van PDM is een special over de ontwikkeling van de RUD, de regionale uitvoeringsdienst, die tot een samenhangend stelsel van regionale TVH-organisaties moet leiden op het gebied van het milieu. Het hoe, waarom en wat komt in dit nummer uitgebreid aan de orde.

De vorige keer heb ik iets gezegd over de noodzaak van controle en toezicht, om daarmee te komen tot naleving, ter voorkoming van daadwerkelijke handhaving, omdat dan immers het kwaad al is geschied. Nu komt daar in het kader van de RUD nog een dimensie bij, nl. het "level playing field" oftewel het gelijkwaardige speelveld: burgers en bedrijven hebben recht op een gelijkwaardige behandeling in geval van gelijkwaardigheid van zaken. Het lijkt zo logisch, maar uit ervaring weten we dat gelijke gevallen niet altijd gelijk zijn beoordeeld, zeker als je op landelijke schaal zaken vergelijkt. Dit hangt samen met de eigen autonomie van de bevoegde gezagen, nl. de gemeenten. Op zichzelf is maatwerk belangrijk, maar dit kan geen vrijbrief zijn voor rechtsongelijkheid. Doel van de RUD's is onder andere om voor dat gelijkwaardige speelveld te zorgen, en dus voor rechtsgelijkheid. Dit is een doel dat we als PDM van harte onderschrijven. De menselijke maat en maatwerk helpen als norm voor bejegening en behandeling van mensen (de uitzondering bevestigt de regel), gelijkwaardigheid en rechtsgelijkheid zijn de norm bij toezicht, handhaving en vergunningverlening. Volgens die principes worden wij als uitvoerders in het veld ook geacht om ons werk te doen. Dat is dan ook wat je van de overheid in elk geval mag verwachten.

Na een jaar dat is omgevlogen, wens ik u en de uwen tijd en rust om te genieten van de Kerst- en Nieuwjaarsperiode. Ik hoop dat u daarin energie en inspiratie kunt opdoen voor een nieuw jaar om uw onmisbare werk te blijven doen.

Penningmeester: mr. R. Klooster, Hogerlustlaan 35, 1191 CK Ouderkerk aan de Amstel. Postbankrekening 21270 t.n.v. Politie Dieren- en Milieubescherming, te Ouderkerk aan de Amstel (algemeen). Bankrekening 4412079 t.n.v. Politie Dieren- en Milieubescherming, Sparrenlaan 26, 7642 VC Wierden (contributie/donaties). Vanuit buitenland: IBAN: NL10INGB0004412079 BIC: INGBNL2A.

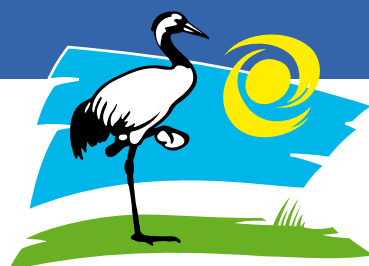
Ereleden: F. J. Laméris, S.H. Mulder, J.Th.L. Papeveld, J. Rinck, N.C. Waterschoot en mr. R. Klooster.

Legaten en schenkingen

De Vereniging Politie Dieren- en Milieubescherming is een instelling van algemeen nut! (ANBI)
Schenkingen zijn vrij van schenkingsrecht. Erfelijke verkrijgingen zoals legaten of erfstellingen zijn vrij van successierechten. Voor het oprichten van een stichting waaraan uw naam kan worden verbonden, vallende binnen (het dierenbeschermings- of het milieubeschermingsdeel) van de doelstelling van de vereniging, kunt u terecht bij de secretaris.

Voorlichtingsstand

Aanvragen voor het gebruik van de voorlichtingsstand kunnen worden gericht aan de Administratie Politie Dieren- en Milieubescherming, Sparrenlaan 26, 7642 VC Wierden, tel. 0546-579501, secre@politiedierenenmilieu.nl



VAKBLAD VOOR HANDHAVERS OP HET GEBIED VAN

DIER & MILIEU

In dit blad



Regionale uitvoeringsdiensten, waarom, wat is het, wat zijn de taken, wat betekent het voor burgers, inwoners en bedrijven en hoe gaat het in de toekomst. Doel is een landelijk dekkend netwerk. Inge Sievers gaat dieper in op deze vragen en belicht enkele achtergronden.



Ook in de serie over de Caribisch Nederland wordt veel geschreven over risico's, problemen en knelpunten. De problemen zijn daar kleinschaliger, maar niet anders. Op Bonaire moet eerst de infrastructuur verder worden aangepakt. Ook dit gaat gepaard met de nodige samenwerking. Kris Kats gaat in zijn artikel dieper in op de plattelandsontwikkeling van Bonaire.



Een aantal vaste onderwerpen in Dier en Milieu schuiven we vanwege het themanummer door. Van belang zijn echter wel twee wijzigingen van de Visserijwet 1963. Henri Madern bespreekt de Wijzigingen van uitvoeringsreglementen van de Visserijwet 1963 en de wijziging Visserijwet 1963 die betrekking heeft op o.a. de afschaffing van de visakte.

Voorblad

Bedrijven die risicovolle activiteiten uitvoeren staan direct vol in de schijnwerpers als er iets verkeerd gaat. Vaak worden dezelfde vragen gesteld, ligt het aan het bedrijf of is er onvoldoende gecontroleerd. Het is de laatste jaren wel duidelijk geworden dat samenwerken en het bundelen van capaciteit en expertise noodzakelijk is. Met dit idee in het achterhoofd zijn de RUD's tot stand gekomen. In dit themanummer besteden we uitgebreid aandacht aan de vorming van deze diensten

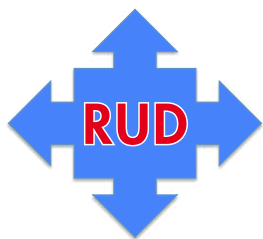
Inhoud nr. 6 - december 2012

Kanttekeningen	2
Inhoud	3
Naar een landelijk dekkend netwerk van Regionale Uitvoeringsdiensten	4
Project samensterk in het buitengebied van de provincie Noord-Brabant	7
Waarom zijn er RUD's nodig?	8
Proeftuin OVJ: de chemie van het nieuwe	10
Internationaal handhaven: Hoe illegaal "legaal" wordt	13
Caribisch Nederland, mogelijkheden en kansen om met twee handen aan te pakken (deel 6)	14
Groene handhaving in de vaart der ontwikkelingen	18
"Groen" en "blauw" delen kennis tijdens Boa-praktijkdag	21
De Regionale Uitvoeringsdienst en de bestuurlijke strafbeschikking voor milieu- en keurfeiten ...	22
Uit de praktijk	26
Speurder	29
RUD's in Zuid-Holland	30
Omgevingsdiensten versus politie	32
Stand van zaken Regionale Uitvoeringsdiensten...	35
Wijziging Visserijwet 1963 op komst	36
Ketenhandhaving binnen de omgevingsdiensten..	38
Ik weet zo langzamerhand wel wat de breekpunten zijn	41
Jurisprudentie.....	44
Utrecht: door fusie naar één omgevingsdienst	46
Wijzigingen van uitvoeringsreglementen van de Visserijwet 1963.....	49
Lezers schrijven.....	51

De redactie plaatst in eerste instantie foto's van leden en daarnaast foto's waarvoor rechten betaald zijn of die rechtenvrij zijn. Mocht er onverhoopt toch een foto geplaatst zijn waarvoor geen toestemming is verleend dan verzoekt de redactie u contact op te nemen met het secretariaat van onze vereniging. Bij sommige artikelen plaatst de redactie foto's die een illustratief karakter hebben.

Overname en gedeeltelijke overname van artikelen uit dit blad is toegestaan onder bronvermelding en na toestemming van de redactie.





Monument vuurwerkramp Enschede.

¹ De informatie in dit artikel is actueel bijgewerkt tot 15 november 2012

Aangeboden aan de Tweede Kamer bij brief van 10 juli 2008, 22 343, nr. 201

² Inmiddels is op de website www.uitvoeringmetambitie.nl versie 2.3 te vinden.

De eerste oorzaak van de gebeurtenissen ligt bij de bedrijven die de risicovolle activiteiten uitvoeren.



Naar een landelijk dekkend netwerk van Regionale Uitvoeringsdiensten

Aanleiding RUD

Het rijtje plaatsnamen Enschede, Volendam, Schiphol, Moerdijk zal veel handhavers bekend voorkomen: ze roepen herinneringen op aan ernstige incidenten en rampen waarbij achteraf kritische oordelen werden geveld over de kwaliteit van het toezicht. Waren de vuurwerkramp(2000) de cafébrand (2001) de brand in het cellencomplex (2005) en de brand bij Chemie-Pack (2011) mede te wijten aan tekortschietende controle? Natuurlijk, de eerste oorzaak van de gebeurtenissen ligt bij de bedrijven die de risicovolle activiteiten uitvoeren. Zoals ook het OM betoogt in de zaak tegen de bedrijfsleiding van Chemie Pack, waar volgens de OvJ de veiligheidsvoorschriften volstrekt onvoldoende in acht werden genomen. Maar ook de rol van de handhaving werd onder de loep genomen. Wat is er nodig om de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken) in het omgevingsrecht zodanig te verbeteren dat de kans op dit soort gebeurtenissen zo veel mogelijk wordt beperkt? De commissie-Mans, ingesteld na de vuurwerkramp, constateerde in het advies "De tijd is rijp"¹ onder andere dat het grote aantal bij handhaving en toezicht betrokken instanties leidde tot versnippering, dat al deze instanties onvoldoende informatie met elkaar uitwisselden en onvoldoende samenwerkten, dat sprake was van tekortschietende capaciteit en expertise en dat er ongerechtvaardigde verschillen waren in handhaving en behandeling van burgers en bedrijven (ontbreken van level playing field). De oplossing moest naar het oordeel van de commissie-Mans gezocht worden in schaalvergroting: gepleit werd voor een bundeling van krachten op regionaal niveau in een robuuste uitvoeringsstructuur. Alleen op die manier kan voldoende kritische massa georganiseerd worden die noodzakelijk is voor de gewenste verhoging van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken.

Package Deal

Het rapport van de commissie Mans leidde in juni 2009 tot de zogenoemde "Package Deal": een overeenkomst tussen het Rijk (het toenmalige ministerie van VROM), het IPO en de VNG waarin afspraken werden gemaakt over verbetering van uitvoering vergunningverlening en handhaving in het omgevingsrecht. De afspraken hadden onder meer betrekking op de totstandkoming van een landelijk dekkend netwerk van regionale uitvoerings-



diensten (RUD's), informatie-uitwisseling tussen bij de handhaving betrokken partijen, samenwerking tussen bestuurlijke partijen met politie en OM, kwaliteitsseisen waaraan moet worden voldaan. Daarbij werd uitgegaan van een "bottom up-proces": onder regie van de provincie zouden gemeenten zelf overgaan tot de vorming van regionale uitvoeringsdiensten als shared-services-organisaties. Wel werd afgesproken dat de afspraken uiteindelijk geborgd zouden worden in een wettelijke regeling. Uitgangspunt daarbij was dat, als eenmaal het landelijk dekkend netwerk van RUD's tot stand was gekomen, gemeenten in een groter aantal gevallen dan nu het bevoegd gezag zouden zijn voor besluiten over vergunningverlening en handhaving.

Basistakenpakket

Een belangrijk onderdeel van de Package Deal is het basistakenpakket: een lijst met activiteiten waarvoor vergunningverlening, toezicht en handhaving moeten worden overgedragen aan de RUD's, dus waarvoor uitvoering op regionaal niveau in ieder geval geboden is. Het gaat om meer complexe milieutaken, maar ook bijvoorbeeld niet geografisch gebonden activiteiten zoals mobiel breken van puin; activiteiten die bovenlokale effecten kunnen hebben (bijvoorbeeld uitstoot van schadelijke emissies) of onderdeel vormen van een keten en activiteiten waarvoor een uniforme aanpak belangrijk is met het oog op een gelijk speelveld. De lijst is het resultaat van een uitgebreide discussie hierover tussen het IPO, de VNG, de waterschappen, het OM, de politie en het Rijk. Deze lijst (basistakenpakket 2.2) is bestuurlijk vastgesteld op 24 juni 2010². Het Basistakenpakket is een minimum. Bijvoorbeeld om efficiencyredenen is er veel voor te zeggen meer taken over te dragen aan de RUD's. Te denken valt bijvoorbeeld aan alle milieutaken en niet alleen

de milieutaken uit het Basistakenpakket, aan de "groene" taken en aan taken ter uitvoering van andere wetgeving opgesomd in artikel 5.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De Package Deal verplicht daar echter niet toe.

Wet- en regelgeving in voorbereiding

Inmiddels is gebleken dat het bottom up-proces weliswaar veel resultaat heeft gehad, maar dat niet alle gemeenten zich aansluiten bij een RUD of althans dit niet volledig conform de in de Package Deal en in aanvulling daarop naderhand gemaakte bestuurlijke afspraken doen. De staatssecretaris van Infrastructuur & Milieu heeft daarom een concept-Besluit³ voorgelegd aan de Tweede Kamer, op grond waarvan gemeenten die zich niet hebben aangesloten bij een RUD, niet langer het bevoegd gezag zullen zijn voor vergunningverlening, toezicht en handhaving voor activiteiten uit het Basistakenpakket. Het bevoegd gezag wordt overgedragen aan de provincie, die het op haar beurt zal onderbrengen bij de RUD in het gebied. Het betreft een als tijdelijk bedoelde maatregel, vooruitlopend op regeling bij wet (zie hierna) die gelet op de voorgeschreven procedures nu eenmaal langere tijd zal vergen. De Tweede Kamer heeft in een schriftelijke ronde inmiddels in meerderheid steun uitgesproken voor de maatregel⁴. Of en wanneer deze van kracht zal worden, is afhankelijk van een aantal factoren. De belangrijkste daarvan is of de betrokken gemeenten zich alsnog volgens de afspraken aansluiten bij een RUD. De staatssecretaris heeft aangegeven dat zijn inzet er nog steeds op is gericht dat het besluit niet in werking hoeft te treden. Een definitieve regeling voor de wettelijke borging van de afspraken uit de Package Deal zal worden getroffen met het wetsvoorstel Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken), een wijziging van hoofdstuk 5 van de Wabo. Een voorontwerp is voor de zomer gepubliceerd op de website www.uitvoeringmetambitie.nl. Er wordt naar gestreefd het wetsvoorstel na verwerking van de op het voorontwerp ingekomen reacties nog dit jaar ter advisering aan de Raad van State voor te leggen. Vervolgens zal het in 2013 aan de Tweede Kamer voorgelegd worden. Het wetsvoorstel bevat onder meer een verplichting tot uitvoering op regionaal niveau van bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen taken (lees: het Basistakenpakket) en biedt daarmee een definitieve regeling voor hetgeen met het hierboven genoemde concept-Besluit wordt beoogd. Daarnaast zullen op basis van het wetsvoorstel onder meer kwaliteitseisen kunnen worden gesteld (op basis van gemaakte bestuurlijke afspraken over bijvoorbeeld expertise, beschikbare capaciteit). Dat is op zichzelf niet nieuw: er gelden nu al verplichtingen zoals die in het op de Wabo gebaseerde Besluit omgevingsrecht zijn opgenomen voor toezicht en handhaving



op het terrein van het omgevingsrecht. Het gaat dan onder meer om de verplichting om een risicoanalyse uit te voeren op basis waarvan de handhavingsprioriteiten worden vastgesteld waarvoor toezichtplannen worden opgesteld, het vastleggen van een handhavings- en/of interventiestrategie en het afleggen van rekenschap en verantwoording over de uitvoering van het toezicht en handhaving aan de gemeenteraad dan wel provinciale staten. Nieuw in het wetsvoorstel is dat deze eisen met betrekking tot de uitvoering van het basistakenpakket voortaan op regionale schaal moeten worden ingevuld. Handhavingsprioriteiten voor het basistakenpakket worden in de toekomst dus niet langer alleen bepaald aan de hand van een lokale risicoanalyse, maar aan de hand van een in (boven) regionaal verband door de betrokken handhavingpartners gezamenlijke uitgevoerde risicoanalyse. Verder regelt het wetsvoorstel onder meer dat specifieke eisen gesteld kunnen worden als het gaat om uitvoering van VTH-taken bij BRZO- en IPPC-bedrijven, dus bedrijven van de meest risicovolle categorieën. Daarnaast zullen op basis van het wetsvoorstel regels gesteld worden over onder meer informatie-uitwisseling tussen bij handhaving betrokken instanties.

www.uitvoeringmetambitie.nl.



Niet geografisch gebonden activiteiten: mobiel breken van puin.

³ brief van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu d.d. 20 september 2012 (Kamerstuk 26 956, nr. 141) inzake het Ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht (tijdelijke bevoegdhedenoverdracht voor het volledig functioneren van regionale uitvoeringsdiensten).

⁴ 2012D37754 Inbreng verslag van een schriftelijk overleg; te vinden op www.overheid.nl



*Voor met handhaving
belaste ambtenaren zal wel
veel veranderen.*

Wat betekent het voor burgers, bedrijven en handhavers?

De vorming van een landsdekkend netwerk van RUD's zoals overeengekomen in de Package Deal, is een ingrijpende operatie. Niet zozeer voor burgers, zij het dat verhoging van de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken vanzelfsprekend in het belang van alle burgers is, het draagt immers bij aan het voorkomen van nieuwe rampen. Voor met handhaving belaste ambtenaren zal wel veel veranderen. Een groot deel van hen, die werken bij gemeenten en provincies, wordt ondergebracht bij een RUD. Daarnaast zullen eisen gesteld worden aan

hun opleiding, expertise, deskundigheid en ervaring. Ook zullen ze intensiever moeten samenwerken en meer informatie moeten delen met handhavers die bij andere instanties in dienst zijn, zoals politie. Het bedrijfsleven heeft zich tot dusver een warm voorstander betuigd van de vorming van RUD's: Het creëert een meer gelijk speelveld voor bedrijven. Ook leidt het ertoe dat beter gewaarborgd is dat toezichthouders die bedrijven bezoeken over de vereiste deskundigheid beschikken.

Toekomst

Hiermee zijn de hoofdlijnen van het nieuwe stelsel geschetst. Veel zal echter nog (in regelgeving en bestuurlijke afspraken) nader uitgewerkt moeten worden. Heel belangrijk zal daarbij onder meer zijn het mandaat van de directeur van de RUD om in naam van het bevoegd gezag besluiten te nemen over vergunningverlening en handhaving. Met mandatering kan een doortastend en zo onafhankelijk mogelijk optreden tegen overtredingen worden bevorderd zonder tekort te doen aan de eigen verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag voor een toereikende handhaving.

Wanneer de RUD's eenmaal gevormd zijn, is het de bedoeling dat het nieuwe stelsel de kans krijgt te consolideren.⁵ Vanaf 1 januari 2013 moeten de RUD's in elk geval op papier gevormd zijn; verwacht wordt dat in de loop van 2013, zo'n 5 jaar nadat de commissie-Mans er de tijd rijp voor achtte, het landelijk dekkend netwerk van RUD' operationeel is.

Tekst: Inge Sievers (Juridisch beleidsmedewerker bij het ministerie van Infrastructuur & Milieu)⁶

*Intensiever samenwerken en
meer informatie delen met
handhavers die bij andere
instanties in dienst zijn,
zoals politie.*



⁵ Brief 1 nov. 2012

⁶ Het artikel is op persoonlijke titel geschreven

Project samensterk in het buitengebied (SSiB) van de provincie Noord-Brabant.



Het buitengebied in Nederland en in dit beschreven geval Noord-Brabant is in de loop der jaren wat betreft handhaving onbedoeld geworden tot "vergeten" gebied. Prioriteiten kwamen meer in de stedelijke gebieden te liggen en de veldpolitie verdween. Lichtere overtredingen en georganiseerde criminaliteit in het buitengebied bleven steeds vaker onbestraft. De toenmalige burgemeester van Deurne gaf in de politieregio Brabant Zuid Oost de aanzet tot een nauwere samenwerking tussen terreinbeheerders, gemeenten, politie en tal van andere organisaties om de dreigende verloederding van het mooie gebied een halt toe te roepen.

Vervolgens nam de provincie Noord-Brabant het initiatief om het project Samensterk in het buitengebied (SSiB) met als projectleider A. van Weerden te starten. De door de provincie omschreven aanleiding tot dit project houdt in dat de naleving van de wet- en regelgeving in het buitengebied te wensen overlaat. Veel voorkomende overtredingen zijn illegaal storten van afval, illegale lozingen in de bodem en oppervlaktewater, wildstroperij en verstoring van flora en fauna, wildcrossen, drugsgerelateerde overtredingen en illegale bewoning, sloop of bouw. Door deze overtredingen verslechtert de kwaliteit van het buitengebied. Een breed scala van wet- en regelgeving is van kracht. Er zijn veel instanties die handhavende taken hebben, ieder voor dat (kleine) deel waarvoor ze verantwoordelijk zijn: gemeenten, waterschappen, provincie, natuurterreinbeheerders, politie en de NVWA (Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit). Vaak is men niet goed op de hoogte van elkaars bevoegdheden, deskundigheid en acties.

In 2008 nam de provincie het voortouw in de regio Brabant Zuid Oost en startte het project SSiB met alle gemeenten en handhavingpartners met de intentie het project uit te breiden tot de hele provincie. De kern is de vorming van een klein handhavingsteam per regio, dat als een "spin-in-het-web" fungeert en dat in het veld op praktische wijze samenwerking, informatie-uitwisseling en bundeling van kennis realiseert. Elk teamlid dient opsporingsbevoegdheid te hebben. In 2011 is deze pilot in Brabant Zuid Oost met positief resultaat geëvalueerd door de stuurgroep en is besloten de pilot uit te breiden naar de twee andere Brabantse regio's, Noord en Midden West. Ook zal er gekeken worden op welke wijze de samenwerkingsovereenkomsten/ projecten kunnen

worden verlengd en op welke wijze er een koppeling kan worden aangebracht met de RUD's (Regionale Uitvoeringsdiensten voor omgevingsvergunningen en handhaving).

In februari 2012 werd het team Brabant Midden en West geformeerd met als teamcoördinator Jan Snoeij, regiohandhavers Michel Pijs en Maarten de Kort. Ieder bracht zijn eigen specialismen mee, wat nodig is om ook als vraagbaak te dienen voor anderen. Uit een gesprek met deze ervaren, enthousiaste handhavers kwamen diverse onderwerpen aan de orde. Bijvoorbeeld het grote nut van een goed handhavingsnetwerk opbouwen, waar overigens veel energie in wordt gestoken. Dat moet leiden tot intensiveren van de opsporing en het vergroten van de pakkans bij overtredingen. Elke organisatie heeft zo zijn eigen individuele problemen. Via de regiohandhavers kunnen ze iets voor elkaar gaan betekenen en van de kennis en ervaringen van anderen profiteren. Zo heeft de kennismakingsronde al direct geleid tot concrete afspraken voor gezamenlijke actie met boswachters, jachttopzieners en boa's van gemeenten. Daaruit vloeide een handhavingsactie onder de vlag van het regionale milieuteam van de politie voort, waaraan twintig handhavers meededen. Na afloop was men erg enthousiast over deze werkwijze en werd een vervolgactie in het najaar gepland. Ook de eerste netwerkbijeenkomst werd door meer dan zeventig handhavers bezocht. Hopelijk zien de nog niet aangesloten gemeenten en organisaties het belangrijke nut van deze werkconstructie ook in en sluit men zich aan zodat de slagkracht van het team nog vergroot kan worden.

Gezien de reacties zijn de bewoners en gebruikers van het buitengebied verheugd dat er meer toezicht en controle komt tijdens de surveillances. Er is een provinciale piketregeling ontwikkeld en een speciaal 0900-telefoonnummer waar recreanten en bewoners van het buitengebied gesignaleerde misstanden kunnen melden.

Het provinciale initiatief en de ervaren handhavers van de teams zullen handhaving en toezicht in het waardevolle buitengebied in de toekomst op een hoger niveau brengen.

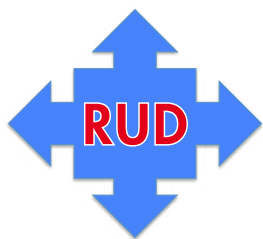
Tekst en foto's:
Hans Klunder.



De netwerkbijeenkomst werd door meer dan zeventig handhavers bezocht.



Van links naar rechts; Michel Pijs, Jan Snoeij en Maarten de Kort.



*Specialismen in milieuzaken
- zoals lucht, geluid en
emissies - inhuren bij wat
toen de Milieudienst heette.*

¹ Bron: Uitvoering met Ambitie - <http://www.uitvoering-metambitie.nl>

*Doen we milieuzaken zelf of
gaan we uitbesteden.*

Waarom zijn er RUD's nodig?

De commissie Mans heeft geconcludeerd dat de schaal van veel gemeenten te klein is voor de vereiste schaal waarop de handhaving van het omgevingsrecht moet plaatsvinden.

Versnippering over zo'n 500 organisaties, samen met de vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering, staat effectieve en efficiënte handhaving van het omgevingsrecht in de weg.

Het kabinet heeft bovenstaande elementen breder getrokken dan alleen handhaving.

Naast het advies van de commissie Mans zijn de afgelopen jaren meer adviezen geschreven over taakuitvoering en bevoegdheidsverdeling in VROM-regelgeving (commissies Oosting, d'Hondt, Lodders). Deze gaan niet alleen over nalevingstoezicht, maar ook over vergunningverlening en interbestuurlijk toezicht¹.

Herindelen en uitbesteden

Tot 2007 deed ik milieuzaken voor een kleine gemeente. In 2007 zou een herindeling plaatsvinden met twee andere kleine gemeenten. Grote discussie was toen, doen we milieuzaken zelf of gaan we uitbesteden. Verschillende varianten werden onderzocht. Zelf milieuzaken gaan doen en voor specialistische milieuzaken - zoals lucht, geluid en emissies - inhuren bij wat toen de Milieudienst heette. Alle ander controlezaken zouden we zelf in huis kunnen houden. Ook zouden we kunnen blijven voldoen aan de kwaliteitseisen.

In die tijd speelde ook al de keuze tussen uitbesteden of 'zelf doen'. Dat laatste mag, maar dan moet je als gemeente op den duur aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen.



Door de herindelende gemeenten werd besloten alle milieutaken toch uit te besteden aan een Milieudienst, thans Omgevingsdienst. Alleen APV-gerelateerde milieuzaken bleven in eigen huis.

Vervolgens was er veel werk te doen, alle milieuarchieven moesten over, alle milieudossiers (handhaving/vergunning) moesten overgedragen worden. We moesten afspreken welke taken de Milieudienst ging doen, etc. etc. Hoeveel uren worden er ingehuurd, voor controle van de milieuinrichtingen, voor advies, voor vergunningen, voor problemen buiten kantoor tijd en voor klachten.

Ik zal verder over Omgevingsdienst schrijven in plaats van over de Milieudienst. De Omgevingsdienst werkt op basis van een gemeenschappelijke regeling voor de verschillende gemeenten in de regio. Dat betekent dat iedere gemeente, afhankelijk van het afgenomen takenpakket, betaalt aan deze dienst. Voordeel is dat deze Omgevingsdienst onafhankelijk van de gemeenten kan opereren.

Problemen in de praktijk

Ik moet zeggen: de Omgevingsdienst doet professioneel aardig hun werk. Aan de andere kant lopen we in de praktijk ook tegen verschillende problemen aan. Alle extra uren, voor taken waar gemeente en Omgevingsdienst vergeten zijn afspraken over te maken (bijvoorbeeld klachten van burgers) of overschrijding van de afgesproken inhuururen, worden als extra kosten doorberekend. Zo kunnen klachten die buiten kantoor tijd bij de gemeente bin-

nenkomen bijvoorbeeld niet afgehandeld worden, omdat de Omgevingsdienst dit als extra in rekening brengt en de gemeente dit niet had begroot. Klachten worden dus soms gewoon niet afgehandeld.

Wil een gemeente een grote gezamenlijke controle houden, bijvoorbeeld op een voormalig industrieterrein, dan moeten daarvoor afspraken gemaakt worden over de kosten. Vaak gaat het dan niet door. Omdat met een gemeenschappelijke regeling wordt gewerkt en er door met name de grotere gemeenten minder taken van de Omgevingsdienst worden afgenomen, moeten de kleinere gemeenten extra financiële bijdragen leveren om de Omgevingsdienst in stand te houden. Dit is meestal niet begroot en gaat dan ook ten koste van de uitvoering van de taken. Kosten doorberekenen aan burgers en bedrijven is zeker in deze tijd beslist niet wenselijk. De burgers maar ook de inrichtingen zijn dan de dupe van de bezuinigingen. Er wordt ze ook niet gezegd: jammer, we doen niets omdat we door ons potje geld heen zijn. Hoezo dan verbetering? Dit is een onwenselijke situatie, die ook niet echt bekend is denk ik. Op papier zie je het niet terug en er is ook niemand die zich daar erg druk over maakt, totdat er weer wat gebeurt - dan is het, hebben alle instanties hun werk wel goed gedaan? Onderzoeksrapporten volgen en dan is er wel geld.

Schijnveiligheid

De gedachte achter het instellen van een Omgevingsdienst in niet verkeerd, maar mijns inziens wordt er nu een soort schijnveiligheid gecreëerd. Er worden steeds meer taken van de centrale overheid naar de gemeente afgeschoven zonder voldoende extra financiële vergoedingen. De gedachte is dat één centrale dienst, die alle (milieu- en bouw-)taken kan uitvoeren voor verschillende gemeenten, kostenbesparend zou zijn.

Doordat er mijns inziens in de praktijk door een Omgevingsdienst minder gecontroleerd kan worden (door bezuinigingen) is de vraag: heeft het zin om nog een Omgevingsdienst volgens de huidige opzet in te stellen, of moeten de Omgevingsdiensten alleen het specialistische werk gaan doen en de overige controles weer aan de gemeenten zelf overlaten? De Omgevingsdienst kan zich dan meer richten op het echte specialistische werk zoals chemische opslag bij inrichtingen en dergelijke. De centrale overheid gaat er nu te veel vanuit dat de controlerende instanties dit beheersen. Zij maken een behoorlijke gedachtenfout, controles blijven mensenwerk, het is een momentopname - en hoe kan een inspecteur nu echt verstand van deze zaken hebben als die niet dagelijks daar werkt. Aan de buitenkant kan je wel wat waarnemen, maar voor goed zicht op de procesgangen moet je er altijd mensen

van het bedrijf zelf bijhalen en dan ben je afhankelijk van hoe eerlijk ze tegen je zijn.

Vlaams alternatief

Ik zelf vind dat ze het in België goed doen, met name in Vlaanderen. De Vlaamse milieuwetgeving bepaalt waar een milieuoördinator verplicht is. Bedrijven met een milieuvergunning van klasse I (zeer milieuhinderlijke bedrijven) moeten in principe een milieuoördinator in dienst hebben. De wet legt de milieuoördinator een breed takenpakket op: waken over de naleving van de milieuwetgeving, waken over de uitvoering van voorgeschreven metingen en registraties, voorstellen doen aan de directie voor een beter bedrijfsmilieubeheer, advies verstrekken over investeringen met mogelijke gevolgen voor het milieu.

De milieuoördinator draagt bovendien bij aan de interne en externe communicatie inzake milieu en is ook voor vakbondsleden aanspreekpunt voor milieu-informatie betreffende het bedrijf. Hij controleert op regelmatige tijdstippen de werkplaats m.b.t. milieu. Hij ziet hoe er concreet gewerkt wordt en levert jaarlijks aan de Ondernemingsraad en het Preventiecomité of de vakbondsafvaardiging een verslag met onder meer een lijst van verstrekte adviezen en het vervolg dat de werkgever eraan gaf². De milieuoördinator kan strafrechtelijk aansprakelijk worden gesteld voor de gevolgen bij overtreding van de milieuwetgeving.

Voor de milieuoördinator geldt een wettelijke opleiding. Elk jaar moet hij verplicht deze opleiding bijhouden. Hij is voor alle controlerende instanties het aanspreekpunt.

Dit zou een goed alternatief kunnen zijn: de verantwoording bij bedrijven zelf neerleggen.

Discussie

Met dit stuk wil ik graag een discussie uitlokken en ook de meningen van de andere lezers over de vorming van de Omgevingsdiensten c.q. Regionale uitvoeringsdiensten binnenkrijgen. Niet om zaken af te breken, maar ter verbetering van ons handhavingswerk. In 2013 zal de RUD vermoedelijk geheel operationeel zijn. Het nieuwe kabinet kan nog wijzigingen aanbrengen in de uitvoerende taken.

Tekst: Dirk Verkade
Lid van de Werkgroep Regelgeving

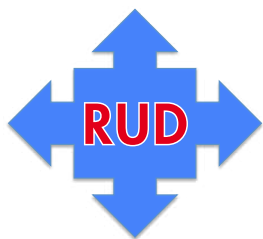


De omgevingsdienst kan zich dan meer richten op het echte specialistische werk zoals chemische opslag bij inrichtingen en dergelijke.

² Bron: Vlaams ABVV.

Controles blijven mensenwerk.





Omgevingsdienst
Veluwe IJssel

Het is onze opdracht om zorg te dragen voor een duurzame en veilige leefomgeving. Het logo van de OVIJ verbeeldt een dwarsdoorsnede van die omgeving. De kleurvlakken staan van boven naar beneden voor lucht, maaiveld en bodem.

Partners in de OVIJ zijn de provincie Gelderland en de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe en Voorst.



Bij het ketentoezicht op asbest en afval zijn ook externe partners als waterschap, OM en politie betrokken. (foto: archief)

Proeftuin OVIJ: de chemie van het nieuwe

De Omgevingsdienst Veluwe IJssel heeft een bijzondere omgeving als werkgebied, maar ook de werkomgeving is bijzonder. Operationeel manager Richard Buitenhuis vertelt over de 'proeftuin', waarin medewerkers van de OVIJ-partners zich al ruim een jaar samen werkend en samen lerend voorbereiden op de toekomst.

De vorming van RUD's in Gelderland

In Gelderland zullen zeven omgevingsdiensten gaan werken: De Achterhoek, Regio Arnhem, Regio Nijmegen, Rivierenland, De Vallei, Noord Veluwe en Veluwe IJssel (OVIJ). Partners in de OVIJ zijn de provincie Gelderland en de gemeenten Apeldoorn, Brummen, Epe en Voorst.

De naam 'omgevingsdienst' is bewust gekozen, die impliceert meer dan uitvoering en geeft met name uitdrukking aan de ambitie om de Wabo-taken van alle gemeenten volledig – dus inclusief bouwteken – uit te gaan voeren.

Doel van de vorming van RUD's of omgevingsdiensten is zoals bekend in eerste instantie de verbetering van de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving op milieugebied (de zogenoemde basistaken). Voor kleine gemeenten is het lastig de benodigde expertise in huis te hebben; voor grote gemeenten is dit eenvoudiger, maar zelfs dan heeft samenwerking voordelen. Bij het ketentoezicht op asbest en afval zijn ook externe partners als waterschap, OM en politie betrokken. Een omgevingsdienst reduceert het aantal organisaties waar elke partij mee te maken heeft en kan bovendien meer gespecialiseerde kennis bieden. Prettig bijkomend effect is dat je efficiënter en dus kostenbesparend kunt werken.

Objectieve maatstaven voor onder andere kwaliteit zijn deels geconcretiseerd in het KPMG-rapport en deels wettelijk vastgelegd in hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Daarnaast wordt bij de vorming van de RUD's gewerkt met het



model van de lerende organisatie, waarin van elke afspraak wordt nagegaan of die is nagekomen en of het beoogde effect is bereikt. Waar nodig wordt bijgestuurd. De OVIJ heeft hiermee sinds begin september 2011 in de proeftuin letterlijk al geoefend.

Omgeving

Het logo van de OVIJ verbeeldt een schitterende omgeving waar je als opdrachtnemer trots op mag zijn! Maar het is ook een kwetsbaar gebied waar je vanuit je functie zorg voor draagt, en die zorg gaat verder dan alleen opdrachten uitvoeren. Die impliceert ook proactief adviezen opstellen ter bescherming van omgeving en natuur. Richard Buitenhuis: "Jij bent de stem voor het gebied en voor toekomstige generaties."

In dit verband moet ook worden vermeld dat de werkomgeving vrij sober is: de OVIJ gaat voorlopig een bestaand gebouw gebruiken (het Apeldoornse stadhuis) en bespaart door het nieuwe werken op papier, op ruimte en op kilometers. Huisvester/verhuurder/gastheer Apeldoorn heeft een groen imago en koestert ambities op het gebied van duurzaamheid; de afdeling milieu, en nu dus de OVIJ, gaat graag nog een stapje verder en gebruikt bijvoorbeeld aardgasauto's.

De proeftuin van de OVIJ

Vijf culturen tot één bedrijfscultuur smeden, vijf soorten producten, brieven, formats en procedures (bijvoorbeeld het aantal keren dat je waarschuwt) op elkaar afstemmen, dat lukt eigenlijk alleen van onderop en door het tijd te gunnen. Daarvoor is een 'proeftuin' ingericht. Operationeel manager Richard Buitenhuis, tevens teamleider handhaving milieu van de gemeente Apeldoorn, brengt de proeftuin in zijn verhaal tot leven.

De 'proeftuinners' werken onderdelen van de toekomstige organisatie en werkwijze (het bedrijfsplan) uit. Maar daarnaast doen ze ook hun reguliere werk: LPG-controles, vuurwerkcontroles, uitvoeren van integrale controles, behandelen van vergunningen, meldingen en ontheffingen. Door de veranderende setting en de steeds verdergaande samenwerking groeien ze naar de nieuwe situatie toe. Richard noemt dit een 'warme start'. Dit vergt van de proeftuinners dat ze werken als in een winkel die tijdens de verbouwing open blijft, maar juist door onder

de noemer van reguliere werkopdrachten gewoon met elkaar aan het werk te gaan zijn de verschillen in uitvoering op een natuurlijke manier naar boven gekomen. Verschillen van inzicht worden daardoor beter overbrugbaar.



Wennen aan nieuwe werkplekken.

Tijdens de verbouwing is de winkel gewoon open.

Omschakeling in fasen

De proeftuinmedewerkers hebben eerst drie maanden met elkaar gewerkt en pas daarna gedeeld over elkaars ingesloten gewoontes en werkwijzen. Door aan concrete, inhoudelijk vertrouwde projecten te werken, kwamen de deelnemers snel dicht bij elkaar. Al in die eerste fase (1 september tot 1 december 2011) tekenden zich voordelen van samenwerking af: korte lijnen naar diverse betrokkenen, delen van kennis en inzet van specialisaties. Eigenlijk werd er een 'pre-RUD situatie' gecreëerd. Op een stevige fundering van onderling begrip werden in de tweede fase geharmoniseerde werkwijzen, producten en processen uitgewerkt in een 'Productenboek'.

Dit gebeurde op basis van het vergelijken van werkprocessen en overleggen over overeenkomsten en verschillen in de uitvoering daarvan. De proeftuiners hebben als het ware aan den lijve ondervonden dat een RUD pas optimaal kan functioneren wanneer de producten en diensten in gezamenlijk overleg eenduidig gedefinieerd zijn en via uniforme werkprocessen worden gerealiseerd. "Een controle in Apeldoorn is dan identiek aan die in Epe."

Alle producten – bijvoorbeeld de behandeling van een aanvraag voor een vergunning of het intrekken van een vergunning, integrale controle, aspectcontrole (al dan niet n.a.v. een handhavingsverzoek of melding/klacht) – moesten bovendien in tijd en dus geld worden uitgedrukt, want dat wil de opdrachtgever graag weten.

Boa's

Dankzij een opdracht die al in een vroeg stadium in de proeftuin is opgepakt, zijn alle boa's voor domein II (Milieu, welzijn en infrastructuur) in de regio nu (vraaggestuurd) inzetbaar op het gehele grondgebied. Met hun kennis en strafrechtelijke bevoegdheden vormen ze een welkome aanvulling op de OVJ.

Er wordt gewerkt aan een gezamenlijke handhavingsstrategie, die samen met de Boa-samenwerkingsovereenkomst de basis kan vormen voor een OVJ-handhavingsarrangement met het OM en de politie. Vanuit de doelstelling van het Kennisportaal (zie volgende kader) zijn deze producten binnen het Gelders stelsel bruikbaar voor de zuster-omgevingsdiensten. Opdrachtgevers worden voorgelicht over te toegevoegde waarde van de inzet van boa's, bijvoorbeeld op het gebied van de Flora- en faunawet.

In de volgende, derde fase gaat het om wat Richard noemt 'rolzuiverheid'. Dit ligt in het verlengde van de warme start, het is een aspect van de transitie van de oude situatie naar de gewenste situatie, de OVJ. Er zijn meer medewerkers aangetrokken, die meer reguliere taken uitvoeren. De proeftuin is gaan lijken op een grote afdeling, die organisatorisch gesplitst is in een unit Vergunningen, een unit Toezicht en Handhaving en een unit Advies. Het ziet er, ook voor de bezoekende redacteur van D&M, uit als een gewone afdeling – maar wat daar gebeurt is verre van gewoon.

Wennen aan nieuwe plekken, systemen en rollen

Om te beginnen vereist een groeiend aantal proeftuiners meer fysieke ruimte, waarin is voorzien door flexplekken en andere vormen van het 'nieuwe werken', zoals meer thuis werken. Daar moet iedereen aan wennen.

Inmiddels heeft de ICT zich ontpopt tot grootste faalfactor. Richard vergelijkt de huidige stand van zaken met een volkomen in de knoop geraakte kluwen wol die je draadje voor draadje moet ontwarren – maar helaas trek je ze soms alleen maar weer vaster.... Dit kost heel veel tijd en levert veel frustratie op, want geharmoniseerde ICT-systemen zijn zowel in het dagelijks werk als voor het behalen van de beleidsdoelen van cruciaal belang!

Waar iedereen ook aan moet wennen, en dat is nog veel ingrijpender, is dat de OVJ zich tot de partners verhoudt als opdrachtnemer tot opdrachtgever. Dat heeft gevolgen voor de positie van de huidige medewerkers: sommigen zullen in de toekomst in

Dankzij de proeftuin kan de OVJ tot bloei komen. Medewerkers kunnen in hun nieuwe rol groeien.



de rol van opdrachtgever terechtkomen en anderen zullen dus van hun voormalige collega's opdrachten aannemen. Die nieuwe relatie vergt een niet te onderschatten emotionele aanpassing. Je moet afscheid nemen van je oude rol en wennen aan nieuwe rollen en verhoudingen. De medewerkers kunnen die rollen in de proeftuin oefenen. Minder voortvarende OD's krijgen al die emoties nog, terwijl het werk ook daar gewoon door moet gaan!

Overigens is het einde van de veranderingen nog niet in zicht. "Bij de beschrijving van de processen rondom de Wabo-vergunningverlening komt de keuze om niet Wabo-breed in te zetten als zeer onlogisch en inefficiënt over", vertelt Richard. Om op knelpunten te anticiperen wordt er vast een 'pilot Wabo-breed' gedraaid.

Operationeel manager
Richard Buitenhuis.



Bovenregionale taken

De Gelderse RUD's hebben onderling enkele meer specialistische taken verdeeld. De OVJ regelt de portaalfunctie voor externe (kennis) partners en de instandhouding van een Kenniscentrum. Het is niet de bedoeling dat de OVJ een expertisecentrum wordt; deze taak behelst kennismakelaardij. De kennis die nodig is voor de uitvoering van alle RUD-taken wordt verzameld en gedeeld. Tot die kennis moet je ook rekenen de onderlinge contacten en de strategische contacten met politie, brandweer, OM, Arbo-inspectie etc. Het Kenniscentrum legt contact met mensen die weten waar je welke (inhoudelijke) kennis kan vinden, of de vraag nu betrekking heeft op Gelderland, op Nederland of op Europa. Voor deze taak zijn 4 FTE beschikbaar.

Een van de eerste acties van het Kennisportaal was een inventarisatie van milieudreigingen in Gelderland. Asbest heeft de hoogste prioriteit gekregen, gevolgd door fraude met vervuilde grond en het verdwijnen van zicht op de overige afvalketens. Veiligheid bij de opslag van gevaarlijke stoffen en luchtwassers in de agrarische bedrijfstak volgden op korte afstand. Deze prioriteitstelling moet leiden tot concrete acties en samenwerkingsafspraken.

De bloeiende proeftuin

De overgang naar OVJ is nog niet afgesloten. Maar de lerende organisatie heeft vorm gekregen, letterlijk: men went en leert al doende! Richard spreekt van de chemie van het nieuwe, en in zijn optiek is het een positieve chemie. Door de overgang zo zorgvuldig voor te bereiden en de mensen in hun nieuwe rol te laten groeien wordt voorkomen dat de RUD-ontwikkeling een papieren exercitie blijft en dat er bij de start ineens allerlei knelpunten naar voren komen – maar de kennismaking met het nieuwe en met nieuwe collega's inspireert en bindt ook. De stemming op de werkvloer is heel positief. "Mensen zijn behandeld als mensen en niet als machines". Dankzij de proeftuin kan de OVJ tot bloei komen. De ervaringen, opgedaan in dit leerproces, doen bovendien vermoeden dat er landelijk nog een grote uitdaging ligt.

Tekst: Noor Evertsen, met dank aan Agnes Groot Roessink en Richard Buitenhuis!

Foto's: A. Groot Roessink

Internationaal handhaven

Hoe illegaal "legaal" wordt.

In het PDM artikel Internationaal Handhaven van april 2011 heb ik geschreven over de smokkelmethodes en smokkelroutes van Moorse landschildpadden uit het wild. Hierbij ging het om illegale onttrekking uit het wild en illegale invoer in één van de EU lidstaten.

Deze keer wil ik het hebben over een veel geraffineerdere vorm, die naar mijn stellige overtuiging heel veel plaatsvindt, waarbij illegaal uit het wild onttrokken dieren als legaal de EU worden ingevoerd. Het betreft dan vooral minder zwaar beschermde soorten die zijn opgenomen in EU verordening 338/97 Annex B. Helaas is de controle, en vooral de mogelijkheden van een dergelijke controle, op levende Annex B soorten aanzienlijk minder dan op zwaar beschermde dieren, vermeldt in Annex A. Dit wordt mede veroorzaakt omdat de verplichting om deze soorten individueel herkenbaar te maken, bijvoorbeeld door een gesloten pootring, micro-transponder of foto herkenning, niet verplicht is voor Annex B soorten. Dit zijn wel de soorten die zogezegd "aan de monitor liggen" en potentiële kandidaten om een Annex A soort te worden. De nadruk van de controle zou dus mijns inziens zeker ook op deze soorten moeten worden gelegd.

De minder zwaar beschermde soorten worden allereerst illegaal onttrokken uit hun leefgebied. Daarna worden ze illegaal vervoerd of illegaal ingevoerd in een landnet buiten de EU. Hier worden de soorten, en dan vooral reptielen maar ook vogels, voor korte tijd ondergebracht. Dit bedrijf is op papier een kweekbedrijf en deze vraagt een CITES export document aan voor in gevangenschap gekweekte dieren. Dit export document wordt meestal zonder verder onderzoek of navraag verstrekt omdat ook in die landen de nadruk ligt op zwaar beschermde dieren en niet op de minder zwaar beschermde. Wanneer het document is verkregen, is het slechts een kleine moeite om in een EU lidstaat, het liefst een Oost-Europese lidstaat zoals Bulgarije of Slowakije, voor deze dieren een CITES importdocument aan te vragen. Een dergelijk importdocument wordt dan verstrekt op basis van de gegevens dat het hier in gevangenschap gekweekte dieren betreft. Hiermee kunnen die dieren op legale wijze binnen de EU gebracht en verhandeld worden als nakweek, met als bewijs een origineel en geldig CITES invoer certificaat afgegeven in één van de EU lidstaten. Vaak gaat het om soorten waarmee moeizaam of erg moeilijk wordt nagekweekt, maar ook is de kostprijs van uit het wild afkomstige dieren lager dan echte

nakweek dieren. Om echte nakweek mogelijk te maken moet eerst behoorlijk worden geïnvesteerd in huisvesting, voeding en hygiëne en dan duurt het uiteraard langer voordat je winst gaat maken.

Hoewel de handhavers op CITES gebied vaak wel een vermoeden hebben dat de als nakweek opgegeven dieren uit het wild afkomstig zijn, is de bewijslast erg moeilijk. Het zou mooi zijn als er in de toekomst methodieken worden ontwikkeld die uitsluitel kunnen geven of er inderdaad sprake is van in gevangenschap gekweekte of uit het wild afkomstige dieren. DNA- methodieken worden wel toegepast, maar dan moeten de "ouders" wel beschikbaar zijn. Veelal is dat niet het geval en zitten deze zogenaamd buiten de EU of er zitten zoveel potentiële ouders in één huisvesting dat je alle dieren zou moeten bemonsteren en dat is dan vaak weer te duur of wordt nagelaten omdat het "toch maar Annex B is".

Naast de uitgesproken smokkelzendingen zijn er dus ook mogelijkheden om illegaal uit het wild verzamelde dieren op "legale" wijze binnen de EU in te voeren, hetgeen voor de handhaver zeer frustrerend is.

Een Engelse douaneofficier heeft voor reptielen een leidraad ontwikkeld. Deze geeft een aantal handreikingen om de bij invoer als nakweek opgegeven reptielen te controleren. Mocht je interesse hebben in dit document, dan kun je het via reijngoudconcept@gmail.com aanvragen.

Tekst en foto's:
Jaap Reijngoud
ReijngoudCoNCEPT, EU TWIX Support Officer



Het verschil in grootte kan aanleiding zijn om een zending nader te onderzoeken.

In het verleden zijn al vaker pogingen gedaan om de sociale cohesie terug te krijgen in het gebied of om de criminaliteit tegen te gaan. Door de 'Top-down benadering' die toen gekozen werd bleef het resultaat grotendeels uit. Er was gewoonweg geen draagkracht voor de maatregelen die de lokale overheid voor ogen had, daar de directe betrokken partijen niet direct betrokken werden in het proces. Dat moest deze keer anders vonden Wayaka Advies en Progressive Environmental Solutions, die Dienst Landelijk Gebied (DLG) hebben gevraagd om met al hun nationale en internationale ervaring en expertise een handje toe te steken. Zo werd naar Nederlands voorbeeld op 30 augustus jl. op een prachtige locatie (Butterfly Garden Bonaire) midden in het doelgebied een 'schetsschuit'¹ georganiseerd voor de direct betrokkenen.

Caribisch temperament zorgt voor felle discussies en concrete resultaten.

'Alweer een workshop, schetsschuit of atelier', waren de eerste reacties nadat begin augustus de uitnodigingen verstuurd waren. De afgelopen jaren zijn de eilanden binnen Caribisch Nederland overspoeld door delegaties die met de beste bedoelingen workshops organiseerden of presentaties kwamen geven. Door het gebrek aan kennis betreffende de heersende cultuur, de mentaliteit en de daadwerkelijke behoeften op de eilanden vertrokken deze delegaties zonder concreet resultaat en bleef de follow-up te vaak uit. Ook hier een duidelijk gebrek aan draagkracht en inbreng van de lokale betrokkenen

De sceptische reacties direct bij binnenkomst waren dan ook te verwachten en misschien ook wel terecht. Toch hadden ruim 35 kunukero's (lokale boeren), bewoners en of ondernemers uit het gebied de weg gevonden naar de vlindertuin om deel te nemen aan de schetsschuit of workshop. In dit geval gaat de term workshop misschien wel beter op, omdat er direct na de korte introductie door de deelnemers in groepsverband gewerkt moest worden aan de door hun gewenste invulling van het gebied. Dit gebeurde overigens onder het motto niet vergaderen, maar tekenen'. Tijdens de ochtendsessie was het voornamelijk van belang dat



alle ideeën op papier werden gezet. Er bestonden immers geen verkeerde ideeën en alles was dus mogelijk. Zo werden kinderboerderijen, campings, viskwekerijen, natuurgebieden, fietspaden, landbouwgebieden, speeltuinen, composteringsbedrijven na vaak hevige discussies ingetekend op de daarvoor bestemde kaarten. Aan het einde van de ochtendsessie werden de resultaten plenair teruggekoppeld voor verdere discussie. De vraag: "Wat willen we met het gebied?", was in de ochtenduren wel beantwoord. De middag zou in het teken staan van de vraag: "Hoe gaan we dit bereiken?"

De locatie voor de workshop was expres zo gekozen dat het voor de deelnemers lastig was tussentijds te vertrekken. Ook hier werd dus de oer-Hollandse schetsschuit eer aangedaan. Na een goede stevige lunch moest enkel de 'Hoe-vraag' nog beantwoord worden. Opnieuw gingen de groepen afzonderlijk van elkaar aan de slag om maatregelen te benoemen die nodig zijn om het 'wensbeeld' van de ochtendsessie in de praktijk te kunnen brengen. Al snel nam het volume rond de tafels weer toe en werd er hevig gediscussieerd en met elkaar gebakkeleid over van alles en nog wat. Dit bleek overigens vaak te gaan over details en niet over de hoofdzaken. Over de hoofdzaken, bleek tijdens de plenaire terugkoppeling, was iedereen het snel eens. Als we het gebied ten oosten van Kralendijk nieuw leven in willen blazen dan zal vooral op de volgende drie knelpunten ingezet dienen te worden;

1. Gebrek aan voldoende zoet water: De beschikbaarheid van voldoende zoet water is cruciaal bij het uitvoeren van nagenoeg alle activiteiten in het gebied. De realisatie van de RWZI (die in het gebied komt te liggen) biedt de mogelijkheid om in de nabije toekomst gebruik te maken van 1400 m3 gezuiverd afvalwater dat dagelijks vrijkomt. Er zullen wel heldere afspraken gemaakt dienen te worden over wat er specifiek met deze relatief grote hoeveelheid zoet water gedaan gaat

Ruim 35 kunukero's (lokale boeren), bewoners of ondernemers uit het gebied namen deel aan de schetsschuit of workshop.

¹ De 'schetsschuit' is een methode die is ontwikkeld door Dienst Landelijk Gebied. Het principe achter de schetsschuit is het bundelen van vakkennis en samen tot ideeën komen voor de inrichting van het gebied. Veelal werd hiervoor een boot/schuit gebruikt, zodat de deelnemers niet tussentijds konden vertrekken.

Na de korte introductie werd door de deelnemers in groepsverband gewerkt.



Al snel nam het volume rond de tafels weer toe en werd er hevig gediscussieerd en met elkaar gebakkeleid over van alles en nog wat.

worden. Met een deel van het vrijkomende zoet water zou veevoer verbouwd kunnen worden. Dit veevoer zou als goed alternatief kunnen dienen voor de boeren, die nu hun vee, door gebrek aan voldoende voedsel, los laten lopen met alle gevolgen van dien voor de natuur (achteruitgang biodiversiteit, erosie en sedimentatie, etc.), maar ook vooral de verkeersveiligheid.

2. Toezicht en handhaving: In het gebied ontbreekt het aan voldoende toezicht en handhaving. De criminaliteit is de afgelopen decennia toegenomen, er vinden illegale afgravingen plaats, er is veel overlast van loslopende dieren (o.a. zwervhonden) en het gebied wordt door het illegaal storten van afval vervuild.
3. Organisatie: Op zowel bestuurlijk- als uitvoeringsniveau ontbreekt momenteel de organisatie om een gedegen plattelandsontwikkelingsplan te implementeren. Ook op het niveau van de direct betrokkenen ontbreekt de organisatie. Er zijn wel enkele organisaties aan te wijzen die de belangen behartigen van een specifieke groep, maar deze zijn vaak te klein of de zeggenschap ontbreekt totaal. Dat laatste komt mede voort uit het ontbreken aan gestructureerd contact tussen de overheid en de kunukero's en ondernemers van het gebied.

Daarnaast blijkt een onafhankelijke beheersorganisatie voor de hand te liggen die zich richt op de verdeling van het vrijkomende gezuiverde afvalwater.

In het gebied ontbreekt het aan voldoende toezicht en handhaving.



Schetsschuit Rincon

Op 3 september is naar voorbeeld van 'de schetsschuit' voor het gebied ten oosten van Kralendijk een dergelijke workshop georganiseerd voor Rincon. Ook in Rincon was de opkomst behoorlijk en de input bijzonder constructief. Ondanks dat beide gebieden zeer van elkaar verschillen en de wensbeelden daardoor uiteenliepen, bleken de knelpunten die aangepakt dienen te worden om tot de wensbeelden te komen hetzelfde karakter te hebben. Ook in Rincon zijn het gebrek aan voldoende zoet water, controle en handhaving en organisatie de knelpunten waar op ingezet moet worden om plattelandsontwikkeling ook daar te doen laten slagen.

Handhaving blijft knelpunt, rol voor PDM weggelegd?

Niet geheel verrassend kwam tijdens beide workshops het gebrek aan toezicht en handhaving als een van de belangrijkste knelpunten uit de bus. Toezicht en handhaving blijken, zoals al vaker in deze reeks beschreven ten aanzien van andere projecten, ook binnen dit project cruciaal om een flinke stap vooruit te kunnen maken. Er zal op korte termijn flink geïnvesteerd moeten worden om op dit terrein een flinke slag te kunnen slaan. De boodschap dient daarbij positief te zijn. Handhaving werkt immers naar twee kanten en kan indien op de juiste manier geïmplementeerd een positieve uitwerking hebben op alle betrokken partijen in het gebied. Mogelijk is hier een rol weggelegd voor PDM, die jarenlange ervaring heeft met controle en handhaving, maar ook het trainen van inspecteurs en het opbouwen van een handhavingsapparaat.

Een eerste belangrijke stap is gezet, het is nu een kwestie van doorpakken.

Op 31 augustus en 4 september zijn de resultaten van respectievelijk het gebied ten oosten van Kralendijk en Rincon verder uitgewerkt en vertaald naar een presentatie met daarin de voorlopige resultaten. Aan het einde van de middag van 4 september zijn de resultaten van beide workshops aan het





Het ontbreekt aan gestructureerd contact tussen de overheid, de kunukero's en ondernemers van het gebied.

eilandbestuur, de deelnemers en andere belangstellenden gepresenteerd. Het is nu zaak om op korte termijn deze resultaten in samenwerking met het Openbaar Lichaam Bonaire (OLB) te concretiseren naar een uitvoeringsprogramma. Een deel daarvan zou nog niet meegenomen kunnen worden in de claims die eind september door het OLB ingediend zullen worden betreffende de 'natuurgelden' uit het Kunduz-akkoord.

Workshops, zoals deze eind augustus en begin september gehouden zijn op Bonaire, vormen normaliter een goede start voor een project. Het blijft noodzaak om van het momentum gebruik te maken en direct door te pakken. Op de zeer korte termijn zal er naast het concretiseren van het uitvoeringsprogramma (geen breed uitgemeten rapport, maar een actieplan) enkele activiteiten opgestart dienen te worden die snel resultaat geven; de zogenaamde quick-wins of het laaghangende fruit. Want ook hier op de eilanden geldt eerst resultaat zien, dan pas geloven en doorgaan.

Voorgenomen acties op de korte termijn, oftewel het laaghangende fruit

- Opzetten ondernemersloket; al is het alleen maar om de vergunningverlening te versoe-pelen
- Aanstellen trekker van het project, verantwoordelijk voor voortgang
- Inzetten op handhaving (training, capacity building)
- Start veevoerproductie, gekoppeld aan gezuiverd afvalwater RWZI
- Verbeteren waterhuishouding

Tot slot nog enkele korte reacties:

P. Boone (DLG): "We hebben een enorme energie en betrokkenheid gezien, passie van de mensen voor de gebieden. Er zijn verschillen, maar er is vooral eensgezindheid. Wat beter zou kunnen is een gestructureerd contact tussen overheid en ondernemers, dat is er nu te weinig".

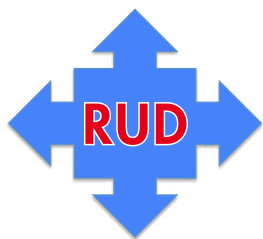
G. Schutjes (DLG): "Ook zien de deelnemers kansen voor het gebied omdat er veel ondernemers zijn. Het ontbreekt echter aan een ondernemersloket – al was het om snel alle vergunningen te kunnen afhandelen."

B. El Hage (Gedeputeerde OLB): "Mensen van Bonaire staan bekend om hun afwachtende houding. Laten we dat nu doorbreken. Bonairianen moeten nu het heft in eigen hand nemen om deze plannen waar te maken."

Tekst en foto's: K. Kats

Er moeten nog veel ideeën worden uitgewerkt.





Groene handhaving in de vaart der ontwikkelingen

Momenteel is bijna niet meer bij te houden welke ontwikkelingen allemaal van invloed zijn op de organisatie van de groene milieuhandhaving. Niet alleen de komst van de RUD's, de nationale politie en de Wet natuur zijn van invloed, ook het ontstaan van de dierenpolitie en de huidige en komende bezuinigingen bepalen hoe de organisatie van de groene milieutaak er uit komt te zien. Kortom er staat de groene handhaver nogal wat te wachten.



Tjibbe Raap
(foto: M. Pol)

Zogenaamde plustaken zoals bouwregelgeving kunnen we overhevelen naar de FUMO.

Tjibbe Raap is regisseur handhaving van de provincie Fryslân en als zodanig belast met het vormgeven en opnieuw inrichten van de handhavingsamenwerking in Friesland. Tjibbe staat bekend als de spin in het web van de Friese handhaving. Zowel op bestuurlijk niveau als op de werkvloer, weet hij als geen ander hoe de hazen lopen. Ik praat met hem over de totstandkoming van de Regionale uitvoeringsdienst (RUD) en het project "Borging groene handhaving in Fryslân". Op de vraag waarom die RUD er nou eigenlijk moet komen, somt Tjibbe een aantal problemen op die een goede milieuhandhaving in de weg staan: fragmentatie, onnodige bestuurlijke drukte, gecompliceerde verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheden, een tekort aan kennis en kunde bij een deel van het individuele bevoegde gezag, onvoldoende en te vrijblijvende samenwerking en informatie-uitwisseling tussen vergunningverleners, toezichthouders en handhavers. Volgens Tjibbe is het maar een greep uit de pro-

blemen zoals die uit een reeks van adviezen en rapporten naar voren komen. "De betrokken overheden en partijen hebben deze problemen erkend en hebben afspraken gemaakt om deze aan te pakken. De afspraken zijn vastgelegd in de zogenaamde 'package deal' die o.a. inhoudt dat tenminste een basistakenpakket met de complexere milieutaken ondergebracht moet worden in regionale uitvoeringsdiensten."

FUMO

"In Fryslân hebben we de RUD FUMO genoemd oftewel Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing", zegt Tjibbe als 'oprjochte Fries' met een glimlach. "Onze FUMO bestaat uit 24 gemeenten, Wetterskip Fryslân en provincie Fryslân. De afspraak is om op 1 januari 2013 een landelijk dekkend netwerk van RUD's te hebben dat aansluit op de 25 veiligheidsregio's in Nederland." 1 januari is het al bijna, op de vraag of die datum wel gehaald wordt, antwoordt Tjibbe diplomatiek: "De gemeenschappelijke regeling is dan door de partijen ondertekend en na die datum zullen de afgesproken taken zo snel als mogelijk door de uitvoeringsdienst worden uitgevoerd. In de overeenkomst is vastgelegd dat de FUMO vanaf die datum de vergunningverlening, het toezicht en handhaving (VTH-taken) gaat uitvoeren van de complexere en risicovolle inrichtingen (bedrijven). Daarnaast kunnen de deelnemers ook andere, zogenaamde plustaken, vanuit de WABO overhevelen naar de FUMO. Het gaat dan om specialistische milieuadviezen, bijvoorbeeld geluidsmetingen, en bouwregelgeving, ruimtelijke ordening en bodemtaken. Het Wetterskip is van plan om bij de start adviestaken voor indirecte lozingen op het oppervlaktewater onder te brengen bij de FUMO."



Effectief handhaven met de BSB

Ik vraag mij af of centralisering, wat momenteel een toverwoord lijkt, wel altijd zo efficiënt en effectief is. Vooral als ik zie dat er in de nieuwe dienst ruim 100 mensen komen te werken. Maar Tjibbe weet mij te overtuigen. "Verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van milieutaken is één van de belangrijkste redenen voor het oprichten van deze dienst. Zeker voor gemeenten ontstaat een robuustere organisatie met een steviger kennisniveau. Op termijn kunnen door schaalvoordelen ook kosten worden bespaard. De FUMO gaat functioneren als de backoffice voor gemeenten en provincie. Het loket voor aanvragers blijft bij de bevoegde gezagen. Het op afstand zetten van een deel van de milieutaken wordt door sommigen misschien gezien als een nadeel. Er wordt inderdaad een juridische constructie opgetuigd wat de sturing op afstand zet. De bestuurlijk-politieke invloed zal minder worden, maar dat heeft ook als voordeel dat situaties, waarin bestuurlijke motieven effectief handhaven in de weg staan, minder zullen voorkomen. Een van de nieuwe instrumenten die door de dienst daarbij zal worden ingezet is de bestuurlijke strafbeschikking (BSB). Het BSB-traject is een lik-op-stuk beleid wat een stuk efficiënter is dan het opmaken van een proces-verbaal en het eventueel in gang zetten van een bestuurlijk handhavingstraject. De invoering van de BSB heeft natuurlijk ook te maken met een tekort aan capaciteit bij het OM. Het feit dat bestuurlijke organisaties nu ook verantwoordelijk worden voor strafrechtelijke handhaving wordt door sommige bestuurders nog wel met argusogen bekeken. Gevolg is dat men nog niet overal BOA's aan het opleiden is. De inzet van strafrecht door het bestuur is van oudsher problematisch maar maakt optreden wel een stuk effectiever. Het is een feit dat niet elk traject zich leent voor bestuurlijke handhaving. Net zo goed als dat niet ieder geval opgelost moet worden met een bekeuring. Uitgangspunt is dat 70% van de milieudelicten die strafrechtelijk afgehandeld worden, via een BSB worden afgedaan en de overige 30% middels een proces-verbaal. Deze 30% bestaat uit de complexere zaken en onderzoeken. In de wereld van de groene handhaving waarin hoofdzakelijk strafrechtelijk wordt opgetreden, verwacht ik dat de invoering van de BSB geen probleem vormt.

Borging van de groene handhaving

Parallel aan de invoering van de uitvoeringsdienst loopt het project "Borging Groene Handhaving Fryslân". Ik vraag Tjibbe, als voorzitter van de projectgroep, wat het doel is van het project. Met een brede glimlach, vertelt Tjibbe: "Eerst moet ik even zeggen dat ik zojuist heb gehoord dat we voor het project een subsidie van 20.000 euro hebben gekregen van het ministerie EL&I. Niet alleen kunnen

Toezichtkring Natuurhandhaving

Een toezichtkring natuurhandhaving is een door de politie gecoördineerd samenwerkingsverband van mensen met al dan niet opsporingsbevoegdheid van diverse opsporingsdiensten en milieu- en natuurbeschermingsorganisaties die toezicht houden op de naleving van de groene wetten, zoals Staatsbos-beheer, Sportvisserij Fryslân, Natuurmonumenten, It Fryske Gea, NVWA en de provincie. Maar ook werkt de politie samen met de dierenbescherming, KNJV en de Werkgroep Roofvogels Nederland. Bij de toezichtkring staat de samenwerking tussen de politie met de BOA's en personen van milieu- en natuurbeschermingsorganisaties zonder opsporingsbevoegdheid centraal. Zij beschikken immers over een goede vakkennis, kennen hun werkgebied terwijl de politie goed is in het onderzoeken van strafbare handelingen. De partners zijn op die manier complementair en vormen binnen de toezichtkring natuurhandhaving een krachtig instrument voor de integrale handhaving in het buitengebied. Onder integraal wordt hier verstaan dat de handhaving zich richt op de vier wettelijke kleursporen. De toezichtkring richt zich primair op het groene kleurspoor en heeft voor de overige kleursporen (grijs, blauw en rood) een oog- en oorfunctie voor de bevoegde gezagen. In Friesland zijn 5 toezichtkringen actief die onder coördinatie staan van 5 fulltime politiemedewerkers. Jaarlijks wordt door partijen een gezamenlijk handhavingsprogramma vastgesteld, uitgevoerd en gemonitord. In het handhavingsprogramma worden alle middelen gecombineerd die er op zijn gericht om het naleefgedrag te bevorderen. Naast controle en toezicht in het veld betreft dit ook handhavingsgerichte communicatie en voorlichting.



we het geld goed gebruiken, het geeft ook de waardering aan die men heeft voor ons project. We zijn wederom als best practice uitgekozen en dat past prima bij ons idee om onze manier van groene handhaving uit te venten naar andere provincies. Ik bedoel dan de vorm van samenwerking zoals wij die hier hebben georganiseerd, namelijk door middel van de Toezichtkringen Natuurhandhaving. We hebben hier echt een geweldige structuur. Ik heb in mijn lange loopbaan bij de overheid nog nooit een dergelijke structuur gezien van zo'n betrokkenheid en korte lijntjes! Deze toezichtkringen moeten we koesteren. Het doel van het project is om de huidige opzet te verbeteren en te verstevigen met als ultieme doel het toezichtkringenmodel te exporteren naar andere provincies. De doelstelling van de groene handhaving zal breder worden geformuleerd zodat niet alleen toezicht en handhaving de scepter zwaaien, maar ook communicatie en voorlichting. Het is om die reden dat nieuwe organisaties worden uitgenodigd om deel uit te gaan maken van de toezichtkringen en dat aan (indirecte) partners

We moeten contact zoeken met gemeenten over de flora- en fauna aspecten bij vergunningverlening.



gevraagd wordt een directere rol te spelen (denk aan: gemeenten, vogelwachten, KNJV en Friese milieufederatie)."

Tjibbe vervolgt: "Met behulp van de subsidie vernieuwen we niet alleen het onderliggende samenwerkingsconvenant en handboek, we gaan ook een communicatieplan opstellen want gebleken is dat de toezichtkringen niet echt bekend zijn. Het model is vanuit de basis ontstaan en kenmerkt zich door een pragmatische en no-nonsense aanpak. We moeten meer aan communicatie naar anderen doen. Heel concreet denk ik daarbij aan het contact zoeken met gemeenten over de flora- en fauna aspecten bij vergunningverlening in het kader van de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Wat dat betreft moeten we beter communiceren met gemeenten want er valt op dat terrein nog veel winst te behalen."

Nieuwe prioriteiten

Vanaf 2005 wordt door het regionaal milieuteam van de politie Fryslân jaarlijks een gezamenlijk handhavingsprogramma toezichtkringen natuurhandhaving opgesteld. De prioriteitstelling vindt plaats op basis van diverse omgevingsanalyses en probleemverkenningen. Deze zijn echter verouderd en om die reden is er onlangs een provinciebrede risicoanalyse uitgevoerd waaraan veel groene partijen hebben bijgedragen. Naast bestaande prioriteiten zoals visstroprij, recreatiedruk en roofvogelvervolging, zijn er ook nieuwe problemen naar voren gekomen. Door de Bond van Friese Vogelwachten is het probleem van het vernielen van nesten van weidevogels ten gevolge van landbouwwerkzaamheden aangekaart. In het voorjaar o.a. tijdens de eerste maairondes sneuvelen op grote schaal nesten en jongen van weidevogels. Gelet op de sterke achteruitgang van de weidevogels neemt de ernst van deze overtreddingen met het jaar toe en rechtvaardigt mogelijk een programmatische handhavingsactie in het voorjaar. Het al eerder genoemde probleem van het geen rekening houden met flora en fauna bij Wabo-activiteiten zoals bij sloop- en renovatiewerkzaamheden, werden door o.a. de vleermuizenwerkgroep en gemeenten aangekaart.

Een maaislachtoffer.
(foto: M. Pol)



BIG 8 of BIG 5

Ik vraag Tjibbe hoe deze nieuwe prioriteiten in de nieuwe structuur hun weg vinden naar het handhavingsprogramma. "Duidelijk is dat de organisatie van de groene handhaving in Fryslân een facelift krijgt. Niet alleen worden nieuwe prioriteiten gesteld, maar ook de verantwoordelijkheden verschuiven. Zo zal de verantwoordelijkheid voor de prioriteitstelling nadrukkelijk komen te liggen bij de besturen van de afzonderlijke partijen en worden de prioriteiten in het kader van de samenwerking via het Fries Handhavingsoverleg samen vastgesteld. Hoe dit zich verhoudt met de ontwikkeling van de FUMO is nog niet duidelijk. Het jaarprogramma markeert het snijvlak tussen bestuur en uitvoering. Dit past precies in de planning & control cyclus van de Wabo, het veelgeprezen BIG 8-model. De BIG 8 is een hulpmiddel om tot een cyclisch en sluitend handhavingsbeleidsproces te komen. Als je de BIG 8 goed doorloopt dan komt iedereen aan bod terwijl het bestuur verantwoordelijk is."



Mijn gedachten dwalen af naar the big five. De BIG 5 refereert aan de 5 Afrikaanse diersoorten (buffel, leeuw, luipaard, neushoorn en olifant) die door jagers beschouwd werden als het moeilijkst te raken. Daarnaast zijn het ook de gevaarlijkste dieren om te bejagen. Menig jager vond de dood bij het bejagen van de BIG 5. Ik vraag mij af of de BIG 8 ook zo'n gevaarlijke kant heeft en of het praktische en no-nonsense van de toezichtkringen sneuvelen onder het geweld van allerlei managementontwikkelingen. Kennelijk heeft Tjibbe mijn gedachte gelezen want hij zegt: "De toezichtkringen natuurhandhaving zijn een prachtig initiatief en het mag niet zo zijn dat dit initiatief ten gevolge van de ontwikkelingen minder wordt. Sterker nog: we moeten zien of we in andere provincies ook toezichtkringen krijgen!"

Met een gerust hart bedank ik Tjibbe Raap voor het interview.

Voor meer informatie: Regionaal Milieuteam Fryslân

Tekst: Michel Pol

"Groen" en "blauw" delen kennis tijdens Boa-praktijkdag

Een grote zwarte auto rijdt het zandpad op, de bestuurder draait zijn raampje omlaag en gooit een afvalzak van McDonalds uit het raam. Niet veel later wordt hij gemaand te stoppen door een boswachter van Staatsbosbeheer.

We vallen midden in een casus op BOA-praktijkdag, deze keer georganiseerd door het Regionaal Milieu Team Midden- en Westbrabant in Oisterwijk op een terrein van Natuurmonumenten.

Boswachters en politiemensen treffen elkaar op deze dag en lossen samen praktijkcasussen op in het veld. Aan de hand van het Mini-PV wordt bekeken om welke overtreding het hier gaat en welke boete hier tegenover staat. Al snel blijkt dat de bestuurder een bekeuring moet betalen van 340 euro. "Had ik als BOA nou ook nog in die zak moeten kijken" vraagt een van de deelnemers? Theo Verpaalen, een van de organisatoren van deze dag: "Jazeker! Er hadden namelijk ook drugs in kunnen zitten en dan heb je weer een andere situatie."

Een van de deelnemers vraagt of hij deze overtreding niet met een waarschuwing af kan doen. Er ontstaat een levendige discussie. Volgens Verpaalen is het van belang in dit soort gevallen altijd te schrijven. "Het is een mentaliteitskwestie. Deze man doet dat hoogstwaarschijnlijk al jaren. Nu doet hij het nooit meer."

Nadenken over dingen die je doet

Een eind verderop in het veld staat een grote witte bus van de Forensische Opsporing Midden-West Brabant. Er is een lichaam gevonden, dat achter het prikkeldraad ligt. Aan het prikkeldraad hangt een stuk stof, zo te zien afkomstig van de kleding van het slachtoffer. Op de grond liggen diverse peuken. Een boswachter stapt voorzichtig over het prikkeldraad om vast te stellen of de persoon nog leeft. Ruud Schouten werkt voor de forensische opsporing en geeft een aantal tips aan de deelnemers: "Wees je altijd bewust van wat je doet, als je op de plaats delict bent. Voorkom dat je sporen plattrapt. Achteraf moet je kunnen reproduceren wat je hebt gedaan." Een open deur misschien, maar het gaat regelmatig fout. Hij adviseert dan ook na te denken over de route die je pakt naar het lichaam en pijltjes neer te leggen zodat je precies kunt zien waar je hebt gelopen. Het is een situatie die regelmatig in de praktijk voorkomt, een lijkvinding in de natuur. En wat doe je dan? En wat doe je als je alleen bent?

De deelnemers hangen aan de lippen van Ruud Schouten die vertelt hoe hij in dit soort situaties te werk gaat en net zolang zaken uitsluit totdat duidelijk is wat er aan de hand is.

Kennis delen

Op deze dag komen behalve het dumpen van afval en het vinden van lijken ook zaken aan de orde als het controleren van het verbranden van afval in het veld, het controleren van het spuiten van gif en het controleren van een jager. Aan de hand van deze praktijkcasussen worden de kennis en vaardigheden van de boa-natuurtoezichthouders getoetst en worden de bevoegdheden uit diverse wetten geoefend. Maar ook niet onbelangrijk: er wordt een verbinding gelegd tussen groene en blauwe handhavers. Marcel Douma, boswachter bij Staatsbosbeheer in Brabant, is blij met dit soort praktijkdagen. Hij geeft aan dat de natuurorganisatie alle grote zaken doet in samenwerking met het Regionaal Milieu Team in Brabant. Aangezien de boswachters na zonsondergang niet het veld in mogen gaan, doen zij een beroep op de bewapende collega's van de politie in de regio. Hij vertelt ook dat blauwe en groene collega's hierin veel van elkaar kunnen leren. "Bij politiemensen ontbreekt vaak de kennis van groene wetgeving; maar zij zijn doorgaans veel doortastender dan wij. Daar kunnen wij weer wat van leren." Volgens Douma gaat het erom dat je als opsporingsambtenaar een goed gastheer bent en tegelijkertijd weet wanneer je moet schakelen en doortastend moet zijn. "Daarom zijn dit soort praktijkdagen ook van belang waarbij er een goede samenwerking tussen de politie en groene organisaties is en waarbij er kennis met elkaar wordt gedeeld."

Tekst en foto's: A. Les



Er komen ook zaken aan de orde als het controleren van het verbranden van afval in het veld.



Een eind verderop in het veld staat een grote witte bus van de Forensische Opsporing Midden-West Brabant.

Er ontstaat een levendige discussie over de weggeworpen afvalzak.

De Regionale Uitvoeringsdienst en de bestuurlijke strafbeschikking voor milieu- en keurfeiten

¹ Staatsblad 2012, 150 (Besluit van 5 april 2012, houdende wijziging van het Besluit OM-afdoening en enkele andere besluiten in verband met de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking).

² Staatscourant 2012, nr. 8342, 27 april 2012 (de richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid milieu- en keurfeiten).

³ Zie het (gewijzigde) Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar in verband met aanvullende bekwaamheidseisen en toezicht (Stb. 2010, 25) en de Circulaire (Staatscrt 2011, nr. 926, 20 januari 2011). De Circulaire geldt tot 31 maart 2014.

Ook Regionale Uitvoeringsdiensten hebben de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke strafbeschikking milieu- en keurfeiten. Na de succesvolle invoering van de bestuurlijke strafbeschikking voor overlastfeiten in de openbare ruimte is het aantal feiten waarvoor dit instrument sinds 1 mei 2012 kan worden ingezet aanzienlijk uitgebreid in aantal en ernst. Hoewel het op papier gaat om feiten 'van geringe ernst of eenvoudige aard', lijkt de praktische uitvoering ervan toch niet zo eenvoudig. Dit is een van de redenen, waarom deze bevoegdheid wordt toegekend aan Regionale Uitvoeringsdiensten en niet aan gemeenten.

De bestuurlijke strafbeschikking in hoofdlijnen

Met ingang van 1 mei 2012 is het Besluit OM-afdoening (het Besluit) gewijzigd¹. Met deze wijziging is de bestuurlijke strafbeschikking (hierna: bsb) op grond van artikel 257ba en volgende van het Wetboek van Strafvordering (Sv) voor milieu- en keurfeiten, voor zover deze van geringe ernst of eenvoudige aard zijn, ingevoerd.

De bevoegdheid tot het opleggen van de bsb milieu/keur is naast (directeuren van) Regionale Uitvoeringsdiensten (hierna afgekort tot RUD) ook toegekend aan waterschappen (voor de keurfeiten), Rijkswaterstaat, de Inspectie voor Leefomgeving en Transport, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit en de provincies. Het bestuursorgaan kan daarmee een geldboete opleggen bij overtreding van een groot aantal in bijlage II bij het Besluit vermelde feiten op het terrein van de milieuregelgeving en van de waterschapskeuren. De boetebedragen staan vast per feit en kennen per feit een onderverdeling in natuurlijke personen en rechtspersonen. De bestuursorganen hebben veel vrijheid bij de toepassing van de bevoegdheid, maar zij dienen zich daarbij wel te houden aan de Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid milieu- en keurfeiten² (de Richtlijn) van het Openbaar Ministerie (OM), dat is belast met het toezicht op het gebruik van de bsb door het bestuur. Overigens is het de bedoeling dat reeds per 1 januari 2013 een uitbreiding van de feitenlijst volgt, waarbij ook een aantal correcties daarop wordt meegenomen.

Milieuboa's die ingedeeld zijn in domein II van de BBO/Circulaire³, zijn belast met de opsporing van

strafbare feiten op de feitenlijst en met het opstellen van het (verkorte) proces-verbaal waarvoor de bsb wordt uitgevaardigd. De boa is in dienst van het bevoegde bestuursorgaan zelf, maar kan ook werkzaam zijn voor een bestuursorgaan waarmee een samenwerkingsovereenkomst is gesloten. De boa's werken onder het gezag van het bestuur, niet onder het gezag van de officier van justitie. Op basis van de processen-verbaal moet de schuld van de verdachte door het bestuur kunnen worden vastgesteld en wordt besloten of een bsb al dan niet wordt uitgevaardigd. Dit betekent dat overtredingen van de feiten in de bsb-lijst in beginsel niet meer zullen worden opgespoord door het politieapparaat of worden vervolgd door justitie.

Indien de verdachte binnen 14 dagen, nadat hem de beschikking persoonlijk is uitgereikt of nadat uit een andere omstandigheid blijkt dat hij bekend is geworden met de beschikking, verzet aantekent, wordt (de Centrale Verwerkingseenheid van) het OM erbij betrokken en wordt de zaak – in principe – op zitting aangebracht. Doet de verdachte niets, dan staat zijn schuld vast en kan de geldboete door het CJIB worden geïnd zonder tussenkomst van de rechter.

De bestuurlijke strafbeschikking voor overlastfeiten in de openbare ruimte

Bij de totstandkoming van de bsb milieu- en keurfeiten is gebruik gemaakt van de ervaringen die zijn opgedaan met de bestuurlijke transactie milieudelicten⁴ en de bsb voor overlastfeiten in de openbare ruimte, bijvoorbeeld hondenpoep en rommel op straat. Uit een evaluatie van mei 2012⁵ blijkt dat gemeenten ruim gebruik maken van de bsb overlast (in 2011 vaardigden 270 gemeenten gemiddeld 100 beschikkingen per gemeente uit) en dat het een succesvol handhavinginstrument is. Geen enkele gemeente maakt gebruik van de bestuurlijke boete overlast. De minister heeft in de kabinetsreactie verheugd gereageerd op het toegenomen gebruik van de bsb, waarmee de belasting van de politie is afgenomen. Waar mogelijk zal de minister onderzoeken of uitbreiding van de feitenlijst (bijvoorbeeld voor 'fout geparkeerde fietsen') mogelijk is. De bevoegdheid tot het opleggen van deze bsb blijft bij de gemeenten. De minister heeft de regeling ver-

lengd tot 2014, inclusief de vergoedingsregeling. De vergoeding per proces-verbaal blijkt een belangrijke reden voor gemeenten om te kiezen voor de bsb in plaats van de bestuurlijke boete. Uit de evaluatie blijkt ook dat de kwaliteit van de (bestuurlijke) handhaving een blijvend aandachtspunt is en dat de wijze van informatie-uitwisseling tussen de diverse betrokken instanties (openbaar bestuur, politie, justitie, CJIB, CVOM, RIEC's ⁶ e.d.) verbeterd moet worden.



Hondenpoep, overlastfeit in de openbare ruimte.

Vergeleken met de bsb overlast is bij de bsb milieu- en keurfeiten sprake van beduidend ernstiger feiten en (veel) hogere boetebedragen. Het aspect van kwaliteit van de uitvoering speelt daarom een nog belangrijkere rol dan bij de bsb overlast. De wetgever heeft om die reden bij de introductie van de bsb milieu- en keurfeiten uitdrukkelijk aansluiting gezocht bij de vorming van de RUD's. Van deze uitvoeringsdiensten wordt een betere kwaliteit in de handhaving en een betere afstemming en samenwerking met alle betrokken partners verwacht.

Beleidsvrijheid bestuur binnen grenzen OM

Het uitvaardigen van een strafbeschikking is – anders dan bij de transactie – een daad van vervolging. Het vervolgingsmonopolie berustte tot de invoering van de bsb voor overlastfeiten bij het OM. De principiële discussie of het OM deze bevoegdheid voor een deel kwijt zou raken, is reeds bij de invoering van die bsb gevoerd. De betekenis daarvan neemt echter met de uitbreiding van milieu- en keurfeiten aanzienlijk toe. Het uitgangspunt is dat het bestuur bij de toepassing van de bsb een ruime mate van beleidsvrijheid toekomt. Het bevoegd gezag kiest zelf of dit instrument dan wel een ander bestuurlijk handhavingsinstrument wordt ingezet. Het OM heeft geen ruimte om op beleidsmatige gronden een uitgevaardigde bsb in te trekken, of na een ingesteld verzet een zaak te seponeren. Alleen een technisch sepot (bijv. onvoldoende bewijs, verdachte onvindbaar e.d.) is na een ingesteld verzet

mogelijk ⁷. Dit betekent dus een verdere uitholling van het vervolgingsmonopolie. Het bestuur krijgt daarmee de vrije hand in de keuze en de prioritering van de feiten waarvoor een beschikking wordt uitgevaardigd. De enige begrenzing hierin wordt gevormd door een aantal wettelijke grenzen (zie o.a. artikel 4.4 van het Besluit OM-afdoening) en beleidsgrenzen (zie o.a. art. 2.8 Richtlijn) van het OM. Bij nadere bestudering van deze grenzen blijkt dat het OM niet zomaar zijn bevoegdheden opgeeft. Met betrekking tot de taakverdeling tussen OM en bestuur zijn strakke regels vastgesteld, waardoor de bestuurlijke vrijheid in de praktijk wel eens een stuk minder 'vrij' zou kunnen zijn dan mogelijk verwacht wordt. De belangrijkste begrenzing wordt gevormd door de limitatieve lijst van milieu- en keurfeiten (bijlage II bij de Richtlijn) met de daarbij behorende vaste boetebedragen. De keuze voor vaste boetebedragen leidt tot rechtszekerheid en -gelijkheid voor de burger, maar zij kunnen voor het bestuur ook reden zijn om geen strafbeschikking op te leggen. Dit keurslijf, waarbij in feite alleen de ernst van het feit bepalend is (en dat zelfs nog niet eens, want de milieuschadelijke effecten kunnen per geval zeer verschillend zijn) kan leiden tot veel verzetzaken ⁸ of weinig uitgevaardigde beschikkingen. Het bestuur dient wel in het kader van de toets van de 'rechtmatigheid' van de beschikking een aantal strafvorderlijke vereisten in acht te nemen, waaronder het vereiste van de evenredigheid (zie hoofdstuk 5 Richtlijn). Telkens zal moeten worden beoordeeld of het opleggen van de in de feitenlijst aangegeven hoogte van de geldboete in het concrete geval evenredig is in verhouding tot de ernst van het feit, de mate van verwijtbaarheid en de gevolgen van de overtreding zelf. In de Richtlijn worden 3 situaties genoemd, waarin 'in elk geval' van het uitvaardigen van een strafbeschikking moet worden afgezien, namelijk bij een – samengevat – geringe inbreuk op de rechtsorde of zo weinig schade dat de geldboete onevenredig is in verhouding tot de overtreding, als er meerdere plegers zijn van het op zichzelf wel ernstig genoeg feit en het aandeel van de verdachte daarin gering is en tot slot: als de verdachte zelf door de overtreding ernstige financiële schade heeft geleden. De praktijk zal leren of deze evenredigheidsbeoordeling leidt tot grote verschillen in den lande. Voor het overige is het alles of niets.

Afspraken vereist

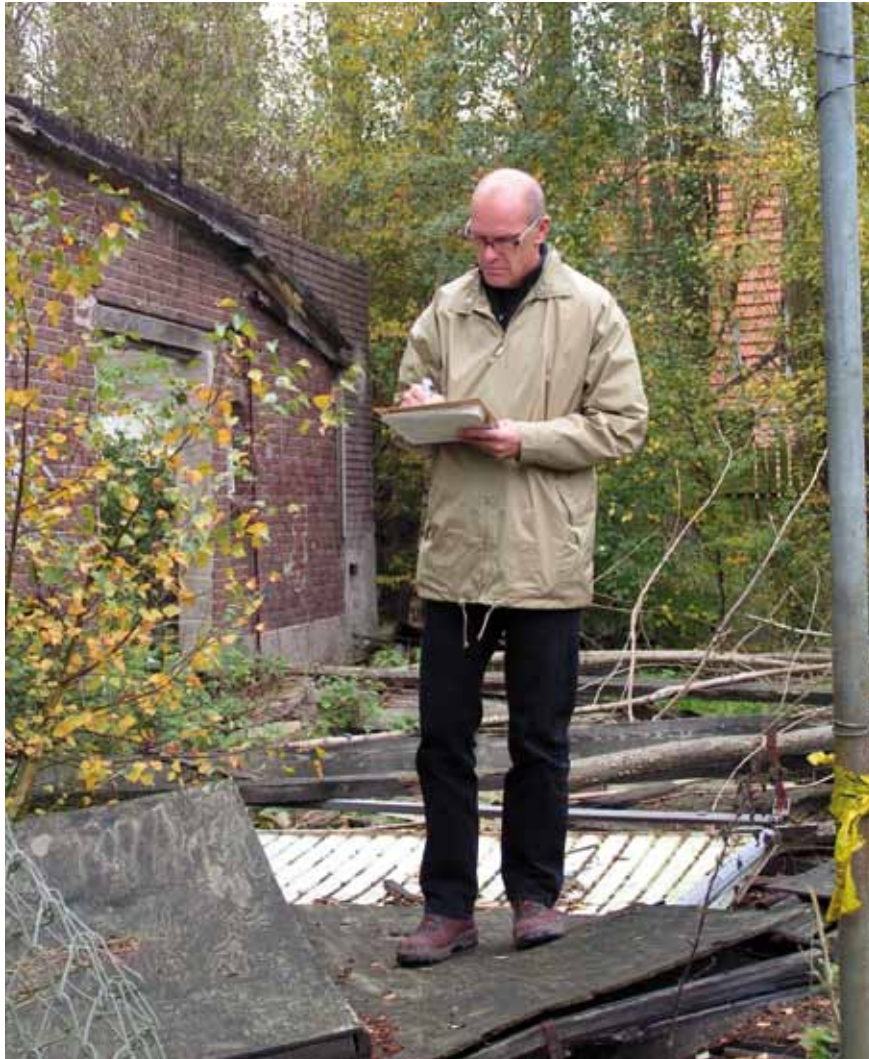
Uit het bovenstaande volgt dat het voor stroomlijning van de toepassing van het bsb-instrument noodzakelijk is om heldere handhavingssafspraken te maken tussen de diverse betrokken instanties (de bevoegde gezagen, het OM, politie, CJIB, CVOM e.a.). De openbare besturen zullen onderling afspraken

⁴ Transactiebesluit milieu-delicten d.d. 8 juli 2000, gebaseerd op art. 37 lid 1 WED. Ingetrokken per 1 mei 2012. De transactiebevoegdheid van of namens de officier van justitie blijft (voorlopig) bestaan.

⁵ Evaluatierapport bestuurlijke strafbeschikking en bestuurlijke boete overlast, DSP-groep, 2012 (http://www.vng.nl/files/vng/vng/Documenten/actueel/beleidsvelden/recht/2012/20120817_Bestuurlijke_strafbeschikking_en_bestuurlijke_%20boete.pdf)

⁶ De afkorting CJIB staat voor Centraal Justitieel Incassobureau, een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. CVOM staat voor Centrale Verwerking Openbaar Ministerie: deze organisatie zorgt voor de landelijke verwerking van diverse zaken (Mulderberoepen, verzet tegen diverse strafbeschikkingen). De afkorting RIEC staat voor Regionaal Informatie en Expertise Centrum. In een RIEC werken gemeenten, provincie, politie, OM, belastingdienst, FIOD, SIOD e.a. samen aan een bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit.

⁷ Op grond van par. 7 van de Richtlijn kan het boetebedrag, na ingesteld verzet en na overleg met het bevoegd gezag, wel door de Officier van justitie worden ingetrokken of gewijzigd.



De keuze voor vaste boetebedragen leidt tot rechtszekerheid en gelijkheid voor de burger.

⁸ Navraag bij een aantal bestuursorganen, dat inmiddels frequent gebruik maakt van de bsb, levert een eerste voorzichtige indicatie van het aantal ingestelde verzetszaken op. Het percentage verzetszaken varieert tussen de 40% en 75% van de uitgevaardigde beschikkingen en lijkt daarmee veel hoger te worden dan in het geval van overlastfeiten.

⁹ Zie www.uitvoeringmetambitie.nl en www.ictu.nl

moeten maken en overeenkomsten moeten sluiten over de inzet en uitrail van boa's in de diverse regio's en op de verschillende beleidsterreinen. Hierdoor zal de effectiviteit van de handhaving worden vergroot en kan de beschikbare boa-capaciteit optimaal mogelijk worden benut.

Bij de vorming van de RUD's is het belang van een goede samenwerking tussen bestuur en OM ook meegenomen. Zo is op 7 oktober 2011 de notitie "Verkenning verhouding en afstemming bestuur – OM, bouwstenen voor een gemeenschappelijke visie" vastgesteld (zie www.uitvoeringmetambitie.nl).

Ook op het gebied van een juiste en adequate informatievergaring en -uitwisseling dienen met alle betrokken partners afspraken te worden gemaakt. Die informatie is onder meer van belang voor de vraag of een zaak zich leent voor afdoening door de bsb of door het OM. Zo kan de vaststelling of sprake is van een contra-indicatie, zoals de structureel slechte naleving van een bedrijf of de noodzaak tot samenhangende opsporing en vervolging door het OM met andere (ernstige) milieufeiten,

slechts aan de hand van de relevante informatie (lopende strafrechtelijke onderzoeken, CJIB-informatie, handhavingsinformatie etc.) worden beantwoord. Tot nu toe zijn afspraken op dit punt, onder andere door de regelgeving op dit gebied, niet of onvoldoende van de grond gekomen. Een goede ontwikkeling op dit vlak is de introductie van het Programma Informatie-Uitwisseling Milieuhandhaving (PIM)⁹. Het doel van dat programma is het ontwikkelen en het implementeren van een informatie-uitwisselingssysteem waarmee de handhavende instanties elektronische informatie delen via een landelijke informatie(infra-)structuur. Uiteindelijk dient dit programma te leiden tot beter ontsloten en uitwisselbare informatie, een grotere effectiviteit en efficiency van de handhavingsactiviteiten alsmede een betere benutting van de beperkte handhavingscapaciteit.

Toezicht en interventie door het OM

Het OM houdt toezicht op de kwaliteit van de aangeleverde bestuurlijke strafbeschikkingen en processen-verbaal door de instanties. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de strafbeschikkingen en de processen-verbaal ligt nadrukkelijk in eerste instantie bij het bestuursorgaan zelf. Wordt niet aan bepaalde kwaliteitseisen voldaan, dan kan het OM een bsb om juridisch-technische redenen alsnog seponeren. Binnen het OM is de hoofdofficier van justitie belast met het toezicht op het gebruik van de bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid. Het toezicht richt zich zowel op de rechtmatigheid als op de kwaliteit en de doelmatigheid van het gebruik ervan. Onder meer via gegevens van het CJIB (over de inning etc.) en via gesprekken met het bevoegd gezag kan de hoofdofficier zich een beeld vormen van het gebruik. Waar nodig kan bijsturing plaatsvinden. In het uiterste geval kan de betrokken hoofdofficier, indien de taakvervulling of de wijze waarop het bevoegd gezag gebruik maakt van de bevoegdheid zulks vordert, de bevoegdheid tot nader bericht intrekken. Daarbij valt te denken aan een structureel onvoldoende kwaliteit van processen-verbaal of het stelselmatig negeren van de contra-indicaties in de richtlijn.

De omgang van het bestuur met strafrechtelijke leerstukken

- Het toezicht van het OM op de uitvoering van de bsb is geen overbodige luxe, gelet op het feit dat het bestuur nu meer dan bij de overlastfeiten - die echt eenvoudig van aard zijn - in aanraking komt met typisch strafrechtelijke begrippen. Het bestuur kent die begrippen niet of nauwelijks uit de bestuursrechtelijke handhaving en ze passen ook minder bij de handha-

vingscultuur van het bestuur en de wijze waarop de bestuursrechter handavingszaken beoordeelt. Voorbeelden van – ook voor strafrecht-partners – lastige onderwerpen in dit verband zijn:

- het (kleurloze) opzetbegrip in de Wet op de economische delicten. Dat begrip verschilt van het opzetbegrip in het commune strafrecht en leidt zelfs bij strafrechters soms tot verwarring. Het belangrijkste verschil is dat het opzet zich alleen richt op de handeling (doen of nalaten). Niet is vereist dat de verdachte ook wist dat wat hij (bewust) deed of naliet in strijd is met de wet en dus verboden is. Uit de richtlijn blijkt dat het OM – op grond van ervaringsgegevens uit de praktijk – bij bijna alle feiten het uitgangspunt heeft gehanteerd dat er sprake is van opzet en dat dit opzet betrekkelijk eenvoudig is te bewijzen door de boa. De praktijk zal leren of dit ook zo is.
- het strafrecht kent ook zijn eigen 'mores' omtrent het bewijs: het bevoegd gezag moet het bewijs voor de overtreding leveren. Dat stelt meer en andere eisen dan de zgn. vrije bewijsleer in het bestuursrecht. Boa's die al langer processen-verbaal opmaken, zijn daarmee bekend, maar worden nu niet langer gecontroleerd door de strafrechtken, tenzij verzet wordt ingesteld;
- in het strafrecht gelden strakkere eisen ter vaststelling van de dader/verdachte en het functioneel daderschap dan t.a.v. de 'overtreder' in het bestuursrecht (par. 2.9 Richtlijn);
- de sfeerovergang van toezicht en opsporing (par. 2.4 Richtlijn);
- (eendaadse of meerdaadse) samenloop van feiten (par. 2.7 Richtlijn).

Tot slot van deze niet-limitatieve opsomming: wat te denken van het ontbreken van bestuursrechtelijk optreden of het trage verloop daarvan bij overtredingen waar zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gehandhaafd wordt? Het zal niet de eerste keer zijn dat de strafrechter met het bestuurlijke optreden rekening houdt. Dat kan zijn in de vorm van een (veel) lagere sanctie, maar ook in de vorm van ontslag van rechtsvervolg, bijvoorbeeld doordat de verdachte er op mocht vertrouwen dat het niet zo'n vaart zou lopen. Het is niet uitgesloten dat de bsb wellicht in die gevallen ook een positief effect kan hebben, in de zin dat het bestuur ook daadkrachtiger zal optreden bij het gebruik van de dwangsom en bestuursdwang (mits passend binnen de jurisprudentie t.a.v. de bestuursrechtelijke handhaving). De kans dat dit gebeurt binnen een en hetzelfde bestuursorgaan ten aanzien van dezelfde overtreding lijkt niet groot, maar misschien dat de vorming van de Regionale Uitvoeringsdiensten hierop een positieve uitwerking heeft.



Tot slot

De bsb milieu- en keurfeiten kan in principe tot een succes uitgroeien. Dit nieuwe instrument biedt de mogelijkheid om de traditionele kloof tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving te dichten. De strafrechtelijke handhaving van relatief eenvoudige milieu- en keurovertredingen wordt overgelaten aan het openbaar bestuur, waaronder de regionale uitvoeringsdiensten. De aanpak van complexere en grotere zaken blijft voorbehouden aan politie en justitie. De bedoeling is dat deze instanties door de invoering van de bsb daarvoor meer tijd en capaciteit overhouden. Door de verplichting om informatie uit te wisselen in het kader van de bsb-regeling kunnen op dit gebied mogelijk verbeterlagen worden gemaakt. De RUD speelt bij dit alles een cruciale rol.

Tekst:

Annemiek Tubbing (juridisch adviseur milieu en handhaving, voorheen officier van justitie milieu, www.tubbingmilieuadvies.nl)

Bij bijna alle feiten is het uitgangspunt gehanteerd dat er sprake is van opzet en dat dit opzet betrekkelijk eenvoudig is te bewijzen door de boa.

(scènefoto: H. Peeters)

Hobbyvisstroperij

We spreken nog al snel over visstroperij wanneer een staand want in het water wordt aangetroffen. Maar visstroperij is eigenlijk vissen zonder vergunning danwel vissen met verboden vistuig. Visstroperij kent hierbij nog de component Economisch Voordeel. De te hanteren boete danwel OM-transactie verschillen nogal. Hier een voorbeeld van een hobbyist.

In de vroege middaguren midden oktober reed ik op een polderweg in de buurt van het Ketelmeer toen ik werd gebeld door een handhaver Groen, tevens BOA van de provincie Flevoland. Vanwege de bovenregionale samenwerking voor wat betreft het toezicht op de Randmeren is de samenwerking met ook deze toezichthouders gegroeid en weten we elkaar ook buiten 'het seizoen' te vinden.

Toevallig reed ik in de omgeving en terwijl wij telefonisch contact hielden stuurde de toezichthouder mij richting een PD.

Varend in zijn surveillanceboot aan de noordzijde van het Ketelmeer had hij, onder een terrassteiger, een staand want van ongeveer 3,5 meter ontdekt. Voorts zag hij dat er nog enkele touwtjes aan de steigerpalen waren geknoopt.

Via de voor- en zijtuin van de woning kwam ik aan de achterzijde grenzend aan het Ketelmeer. De toezichthouder dobberde daar bij de steiger en wilde een helpende hand bij de inbeslagname van het vistuig. Bij het optrekken van de twee afzonderlijke touwtjes zagen wij dat aan het einde van de lijn een zogenaamd palingkastje was vastgemaakt.

In een van de kastjes zwommen twee dunne aaltjes van ongeveer vijftien cm lang. Die hebben wij hun vrijheid weer gegeven.

*Het vuurwerkteam vraagt ook de hulp van collega's en burgers als oor- en oog functie.
(foto: politie Utrecht)*

*De vistuigen werden inbeslaggenomen.
(foto: P. Brandhorst)*



In de woning spraken wij een vrouw die direct haar verhaal deed waarbij bleek dat haar man deze vistuigen in het water had gelegd.

Zij was het, zoals wel vaker, er eigenlijk niet mee eens, maar het was nou eenmaal de hobby van haar man.

De vistuigen werden inbeslaggenomen en na een afspraak werd de eigenaar als verdachte gehoord. Hij tekende vrijwillig afstand.

Tekst: P. Brandhorst, politie Flevoland

Interregionaal Vuurwerkteam Midden-Nederland



In het verzorgingsgebied van de toekomstige politie-eenheid Midden-Nederland is op 30 augustus 2012 het Interregionaal Vuurwerkteam Midden-Nederland (IVTMN2012) officieel van start gegaan. Dit samenwerkingsverband, tussen de korpsen Gooi & Vechtstreek, Flevoland en Utrecht is met 14 collega's gehuisvest in het politiebureau te Loosdrecht en heeft als primair doel het opsporen van criminele samenwerkingsverbanden m.b.t de illegale handel in professioneel vuurwerk. Daarbij wil het Vuurwerkteam zoveel mogelijk illegaal vuurwerk (lawinepijlen, mortieren, cobra's e.d.) in beslag nemen, verdachten aanhouden en door illegale praktijken verkregen opbrengsten ontnemen. Hierbij vragen ze ook de hulp van collega's en burgers als oor- en oog functie. Dit team borduurt voort op de ervaringen opgedaan door het IVT2011. De aanbevelingen om vroegtijdig te beginnen en onderzoek te doen op het internet zijn niet in de wind geslagen.

Medio februari 2012 was één medewerker van het Regionaal Milieuteam Utrecht (RMT) belast met de spin-off van een vuurwerkzaak uit 2011. Er is zicht gekregen op een crimineel samenwerkingsverband. Hier wordt verder onderzoek naar gedaan.

Een internetrechercheur trof al eind februari 2012 op het internet de eerste advertentie aan, waarin illegaal professioneel vuurwerk te koop werd aangeboden. Onderzoek op het internet heeft tot op heden geleid naar achttien subjecten die zich bezighouden met de handel in professioneel vuurwerk. Zeven van deze subjecten zijn uitgezet naar collega's in het land voor verder onderzoek.

Eén van deze onderzoeken werd gedraaid door de politie Rotterdam - Rijnmond en haalde de landelijke pers. Op diverse plaatsen werden invallen gedaan en werd er in totaal 200 kg professioneel vuurwerk aangetroffen. In het kader van "Afpakken doen we samen" zijn een auto van een verdachte en computers en andere gegevensdragers in beslag genomen. Als spin-off van het onderzoek politie Rotterdam - Rijnmond hielden collega's van het RMT Utrecht en Gooi en Vechtstreek verdachten aan. Deze verdachten hadden vuurwerk gekocht van de hoofdverdachte.

In een schuurtje bij de woning van de verdachte uit Hilversum werden twee illegale hagelgeweren en 155 kg zwaar professioneel vuurwerk aangetroffen. Op donderdag 21 juni 2012 hielden collega's van het RMT Utrecht na een rechercheonderzoek met inzet van BOB-middelen een 21 jarige vuurwerkhandelaar aan en namen noodseinmiddelen / rookfakkels in beslag die normaliter voor de scheepvaart dienen. Bij de meest recente aanhouding in het land werd bij de verdachte vierduizend euro handelsgeld in beslaggenomen.

Door goede contacten met een plaatselijke vervoerder konden de collega's van het IVTMN2012 zeven postpakketten onderscheppen. In de postpakketten, afkomstig uit Polen en Tsjechië, zat zwaar vuurwerk. Deze pakketten zijn administratief verwerkt en het vuurwerk is conform de landelijke richtlijn verstuurd naar Domeinen te Ulicoten. Collega's van de RMT's in het land doen onderzoek naar de geadresseerden van de postpakketten.

Tekst:

T.M.C. Goes, Projectleider IVTMN2012, 035-6553238
IVTMN2012@utrecht.politie.nl - <http://twitter.com/vuurwerkteam>

Drie honden bestuursrechtelijk in bewaring genomen

In Hippolytushoef zijn op 27 september 2012, in samenwerking met een inspecteur van de Landelijke Inspectiedienst Dierenbescherming (LID), drie



*De honden werden in de bijkeuken aangetroffen.
(foto: LID)*

honden bestuursrechtelijk meegevoerd en opgeslagen door de dierenpolitie.

Naar aanleiding van 144-meldingen inzake verwaarlozing van honden en katten troffen de dierenagente en de LID-inspecteur op vrijdag 21 oktober één hond en zeven katten aan.

De hond was mager en had een kale achterhand. De eigenaresse werd verplicht de hond te laten onderzoeken door een dierenarts.

Volgens de eigenaresse had zij verder geen dieren terwijl er in de melding over drie honden werd gesproken. De eigenaresse gaf aan dat haar twee andere honden vorig jaar waren overleden. Tijdens de hercontrole bleek dat zij zich aan de afspraak had gehouden. Er werden echter nog twee andere honden in de woning aangetroffen, deze honden waren nagenoeg kaal en broedmager. De (in totaal) drie honden werden achter in de woning aangetroffen, in een bijkeuken van 3x3 meter, waar zij bijna 24 uur per dag gehouden werden. Zij hadden geen voer en water ter beschikking. Een dierenarts ter plaatse constateerde dat de honden direct weggehaald dienden te worden. In opdracht van Dienst Regelingen van het Ministerie van EL&I zijn de drie honden naar een opslaglocatie vervoerd, waar ze de juiste verzorging krijgen op kosten van de eigenaresse. De eigenaresse heeft inmiddels afstand gedaan van alle drie de honden.

Mager en een kale achterhand. (foto: LID)



Nadere informatie

Gewichten van de honden:

Labrador 20 kg, zou rond de 26 kg moeten zijn;
jongste BS 19 kg, zou rond de 28 kg moeten zijn;
oudste BS 15 kg, zou rond de 28 kg moeten zijn
waarschijnlijk. Deze weegt nu 17,9 kg

BS = Berner Sennen

Verder zijn er afspraken gemaakt over de katten, hercontroles zullen volgen.

De Dierenpolitie maakt tevens proces-verbaal op tegen de eigenaresse van de honden. De tenlastellegging: art. 36 lid 1 GWWD plus art. 37 GWWD.

Tekst en informatie:

Sandra Hof, Dierenpolitie Noord Holland Noord, Afdeling Schagen en Wieringerland.

Havikenvangkooi

September 2012 kwam bij de basispolitiezorg van de politieregio Brabant-Noord te Oss een melding binnen dat door een inwoner van de gemeente Heesch roofvogels zouden worden gevangen. Hierop werd door twee personeelsleden van dit district onderzoek ingesteld. Achter een vleesvarkensbedrijf werd een grasveld aangetroffen met aan weerszijde duiventillen met postduiven. Midden op dit grasveld werd een vangklaar opgesteld vangkooi aangetroffen. Het betrof een gazen vangmiddel met de afmetingen 50 x 80 x 80 (lxbxh). Deze vangkooi had een gazen "dubbele bodem" waarin een levende postduif als lokvogel was geplaatst. Het vangmechanisme bestond uit een aan de bovenzijde geopende klep welke open werd gehouden met een metalen pin midden in het vanggedeelte. Op het moment dat de pin werd beroerd viel de met een metalen balkje verzwaarde klep dicht en was de te vangen roofvogel gevangen. Gelet op

het feit dat een postduif als lokvogel werd gebruikt en het vangmiddel van bovenaf diende te worden "bediend" betrof het hier vermoedelijk een vangkooi bestemd voor het vangen van de havik. Dit betreft immers een stootvogel die zich van bovenaf op het prooidier stort. In de vrije natuur voedt de havik zich onder meer met diverse wilde duivensoorten, maar ook met postduiven...

Ter plaatse werd de 50-jarige eigenaar als verdachte gehoord. Hij verklaarde de vangkooi te hebben opgesteld om zijn postduiven te vangen. Wel had hij hiermee al eens een uil gevangen en onmiddellijk weer vrijgelaten.... Door de verdachte werd afstand gedaan van het vangmiddel, waarna dit werd vernietigd.

Proces-verbaal werd opgemaakt terzake overtreding van artikel 9 Flora- en faunawet, juncto artikel 1a onder 2 van de Wet op de economische delicten.

Tekst: P. Welvaarts



Deze vangkooi had een gazen "dubbele bodem" waarin een levende postduif als lokvogel was geplaatst. (foto: Politieregio Brabant-Noord)

Leve de versnippering

Ongetwijfeld leest u nu met grote interesse dit mooie themanummer van PDM over de RUD's. Volgens mij is de naam RUD uitstervend omdat ik vaststel dat steeds meer de naam 'omgevingsdienst' wordt gebruikt, maar dit terzijde.

De RUD's zijn een gevolg van het onderzoek en de rapportage, met de titel 'De tijd is rijp', van de commissie Herziening Handhavingssysteem VROM-regelgeving, beter bekend als de commissie Mans (voorzitter van de commissie en oud-burgemeester van Enschede).

De commissie concludeerde dat de handhaving van regels op het gebied van milieu, ruimte en bouwen tekort schiet. Handhavers worden ingehaald door nieuwe ontwikkelingen zoals complexere technologie en globalisering, de inrichting van handhavingsorganisaties is niet toegesneden op de taak die zij moeten vervullen. De commissie adviseert de ministers (VROM en Justitie) om wettelijk te regelen dat er 25 regionale omgevingsdiensten worden ingericht om de handhaving beter te kunnen uitvoeren. Opschaling van gemeentelijk naar omgevingsdienstenniveau moet de kwaliteit van het toezicht op de milieuregelgeving omhoog tillen. Een groot deel van de toezichtstaken en de vergunningverlening wordt overgeheveld naar de omgevingsdiensten.

Uiteindelijk worden het er 29. Een opsomming: Omgevingsdienst Flevoland; Omgevingsdienst Gooi en Vechtstreek; RUD Drenthe; RUD Friesland; Omgevingsdienst Rivierenland; Omgevingsdienst Regio Arnhem; Omgevingsdienst Regio Nijmegen; Omgevingsdienst De Vallei; Omgevingsdienst Achterhoek; Omgevingsdienst Veluwe IJssel; Omgevingsdienst Noord-Veluwe; RUD Groningen; RUD Zuid-Limburg; RUD Limburg-Noord; RUD Zuid-oost-Brabant; Omgevingsdienst Brabant Noord; Omgevingsdienst Midden- en West Brabant; RUD Twente; RUD IJsselland; Milieudienst IJmond; RUD Noord-Holland Noord; RUD Noordzeekanaalgebied; Omgevingsdienst Regio Utrecht; RUD Zeeland; Omgevingsdienst Midden-Holland; Omgevingsdienst West-Holland; DCMR Milieudienst Rijnmond; Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid; Omgevingsdienst Haaglanden.

Maar we blijven toch ook nog te maken hebben met 415 gemeenten, 12 provincies,

24 veiligheidsregio's, 25 waterschappen, straks 10 politie-eenheden, 4 handhavingseenheden functioneel parket, 19 lokale openbaar ministeries, een viertal rijksinspecties, 4 BOD-en, 10 regionale toezichtdiensten van Rijkswaterstaat enz. Beetje veel voor zo'n klein vlekje op de wereldkaart

Ik heb zo langzamerhand het idee dat we dat toch een stuk praktischer hadden kunnen regelen. Laat ik de hypothetische knuppel maar eens flink in het hoenderhok gooien: Provincies en waterschappen opheffen. Eén Rijksoverheid met één landelijk opererende inspectie met verschillende afdelingen, waaronder in ieder geval de 'zware' landelijke milieu- en volksgezondheidsthema's zoals water, (keten)milieu, ruimtelijke ordening e.d. Verder alles inrichten op de schaal van de veiligheidsregio's inclusief de gemeenten en politie-eenheden. We houden dus feitelijk twee bestuurslagen over. Al een beetje bijgekomen van dit lumineuze idee?

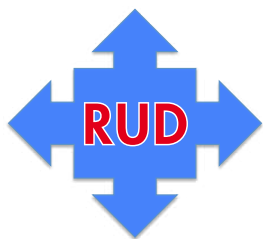
Het regeerakkoord geeft mogelijk al een zetje in de goede richting:

"De provincies moeten fuseren, want in 2025 zouden er nog maar vijf landsdelen over moeten zijn. Over een paar jaar moeten er alleen maar gemeenten zijn met 100.000 inwoners of meer. Op dit moment tellen slechts 25 van de 415 gemeenten een inwonertal dat boven de 100.000 uitkomt."

Als dat allemaal door zou gaan dan heeft dat volgens mij ook weer consequenties voor de omgevingsdiensten. Kunnen we misschien weer opnieuw beginnen.

Maar goed, geen gesomber. Eerst maar eens aan de slag!! Komt tijd, komt raad.....

Speurder



Voorbeelden van IPPC zijn grote afvalverwerkers.

Door de bundeling van kennis en expertise moet de overheid beter reageren op de steeds complexere milieuwet- en regelgeving.

RUD's in Zuid-Holland

1 januari 2011 zijn de eerste Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) opgericht. De RUD's zijn de uitvoeringsdiensten voor het uitvoeren van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van milieu. Het kabinet heeft als één van de doelen voor de RUD's gesteld dat er samenwerking moet komen tussen de RUD en het OM. Nu, anderhalf jaar later, is het tijd om de balans op te maken en te bezien op welke wijze de RUD's zijn ingericht, wat voor gevolgen dit heeft voor bedrijven en gemeenten en hoe samenwerking met het OM verloopt. Dit artikel neemt de provincie Zuid-Holland als uitgangspunt om de huidige stand van zaken uiteen te zetten.

Achtergrond van de RUD

Sinds 1 oktober 2010 brengt de Wabo ongeveer 25 bouw-, milieu-, natuur- en monumentenvergunningen samen in één vergunning. De RUD's zorgen ervoor dat een groot deel van de nieuwe omgevingsvergunning van de Wabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) kan worden afgehandeld via één loket, één beschikking en één procedure. Ook moet door de bundeling van kennis en expertise binnen één organisatie, de overheid beter reageren op de steeds complexere milieuwet- en regelgeving. De uitvoeringsdiensten maken de overheid slagvaardiger als vergunningverlener en handhaver. Bovendien zijn de RUD's een belangrijk wapen in de strijd tegen versnippering in uitvoering van omgevingsbeleid.



Zuid-Holland is de eerste provincie in Nederland met vier operationele RUD's: Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid en DCMR Rijnmond gingen op 1 januari 2011 van start, Omgevingsdienst West-Holland op 1 januari 2012 en de Omgevingsdienst Midden-Holland op 28 april 2012. De Omgevingsdienst Haaglanden start op 1 januari 2013.

De RUD en de gemeente

Gemeenten besteden hun VHT (vergunningverlening, handhaving en toezicht) taken uit aan de RUD's. Het gaat in eerste instantie om de milieutaken. De RUD's krijgen mandaat om deze taken uit te voeren. Voor de komst van de RUD's werden deze taken in Zuid-Holland uitgevoerd door de milieudiensten (Midden-Holland, West-Holland, Zuid-Holland Zuid en DCMR) of door de gemeente zelf (regio Haaglanden). Met de komst van de RUD's komen de taken vanuit de provincie Zuid-Holland over naar de gemeenten. Dit betekent een verbreding van het takenpakket met de VHT taken voor bedrijven waar GS het bevoegd gezag zijn. Dit zijn onder andere BRZO (Besluit risico zware ongevallen) en IPPC (Integrated Pollution Prevention and Control) bedrijven. Laatst genoemde zijn bedrijven met activiteiten die zijn genoemd in de IPPC richtlijn. Voorbeelden van IPPC bedrijven zijn vleesverwerkers met een grote productiecapaciteit, aardolie- en gasraffinaderijen en grote afvalverwerkers. De toezichthouders en vergunningverleners met deze bedrijven als specialisme zijn overgekomen vanuit de provincie.

De komst van de RUD en de gevolgen voor bedrijven

Bij de oprichting van de RUD's is over het algemeen het principe 'mens volgt werk' aangehouden. De meeste bedrijven merken van de overplaatsing van taken van de provincie naar de gemeente weinig. In de toekomst gaat meer projectmatig worden gecon-



troleerd. Op deze wijze zullen risicovolle bedrijven vaker en met meer diepgang worden gecontroleerd terwijl minder milieurelevante bedrijven weinig of slechts sporadisch worden gecontroleerd. Voor bedrijven betekent dit dat de controlefrequentie en de aandachtspunten tijdens de controle veranderen. Deze projectmatige aanpak van toezicht en handhaving biedt ook kansen voor invulling van de samenwerking tussen de RUD en het OM.

Samenwerking OM en RUD's

Het niveau en de wijze van de samenwerking tussen de RUD's en het OM lopen in de Provincie Zuid-Holland uiteen. Sommige RUD's hebben convenanten opgesteld met het OM, andere werken op projectbasis samen.

Tussen de DCMR en het OM wordt op verschillende vlakken samengewerkt. Het gaat hier om de onderwerpen E-waste, bodem, asbest, scheepsafvalstoffen en scheepsbrandstoffen. Het wettelijk kader voor de samenwerking is de Europese richtlijn 95/46/EG, Wet bescherming persoonsgegevens, Wob, Archiefwet en de Wet politiegegevens. Gelet op de vertrouwelijkheidsbepaling is het 'convenant gegevensuitwisseling tussen de politie Rotterdam-Rijnmond en de DCMR Milieudienst Rijnmond' d.d. januari 2010 gesloten.

Bij de omgevingsdienst West-Holland is eind 2011 het project 'ketentoezicht grondstromen' gestart, een samenwerkingsproject geïnitieerd door de Omgevingsdienst West-Holland met als partners Omgevingsdienst Midden-Holland, provincie Zuid-Holland en politie Hollands Midden. Het project bekijkt de keten van bedrijven die in grond handelen voor het onderdeel milieu. Door gezamenlijke bestuurs- en strafrechtelijke aanpak wordt de samenwerking verder geoptimaliseerd en nog beter opgetreden tegen notoire overtreders. Het doel was het opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak en uitvoeringsbeleid waarin een toezichts- en handhavingstrategie is opgenomen met duidelijke rollen en verantwoordelijkheden voor alle partners. Hierin is ook aangegeven hoe de partijen de schaarse toezichtcapaciteit effectiever kunnen inzetten.

De Omgevingsdienst Midden-Holland heeft in haar handhavingstrategie opgenomen dat alle voornemens last onder dwangsom in afschrift worden verzonden naar het RMT. Dit betekent in de praktijk dat er contact is tussen de toezichthouder van de Omgevingsdienst en een medewerker van het RMT over de te volgen procedure. Op basis van de gegevens die de toezichthouder overlegt wordt door het RMT besloten of een strafrechtelijke procedure wordt gestart.



Verdergaande samenwerking tussen de RUD's en het OM moet de komende periode nader worden uitgewerkt. De huidige trend van het opstellen van convenanten tussen partners zal waarschijnlijk worden uitgebreid, de eerste aanzetten zijn hier al voor gemaakt. Het is van groot belang deze convenanten uit te werken in werkafspraken. Deze afspraken moeten leiden tot *daadwerkelijke* samenwerking. Projectgericht werken lijkt de oplossing, per onderwerp moet worden geanalyseerd op welke wijze en op welk moment wie aan zet is. Opmerkelijk is dat niet gekozen wordt voor een landelijke of provinciale aanpak van de samenwerking tussen het bestuur en het OM. Gezien vanuit het OM is het praktisch gezien bijna onmogelijk om per lokale overheid, of zelfs per RUD, afspraken over samenwerking te maken.

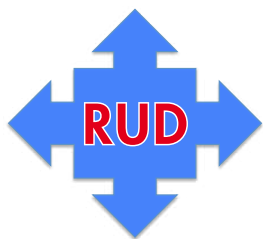
De toekomst zal uitwijzen of de komst van de RUD's daadwerkelijk heeft bijgedragen aan meer coördinatie tussen bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving op het gebied van milieu.

Tekst:
Konnie Wilkens GRIP Milieu
<http://www.gripmilieu.nl>



Tussen de DCMR en het OM wordt op verschillende vlakken samengewerkt. Het gaat hier bijvoorbeeld om scheepsbrandstoffen.

Omgevingsdienst West-Holland is eind 2011 met project 'ketentoezicht grondstromen' gestart.



De politiemilieutaak kantelde van handhaving naar opsporing.

Omgevingsdiensten versus politie: Samenwerking start vanuit professionaliteit

Overall in den lande zijn de regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) in ontwikkeling. De bedoeling is dat deze RUD's (steeds vaker als omgevingsdiensten aangeduid) in de loop van 2013 operationeel worden. Ik lees in 'De visie van de politie' (zie kader) met betrekking tot de vorming van de Nationale Politie dat het de bedoeling is dat de gerichte aandacht op milieugebied steviger wordt en dat de inzet wordt gericht op het bestrijden van milieucriminaliteit. Deze nieuwe aanpak kan zich vertalen in opsporingsonderzoeken maar ook bijdragen in programmatisch handhaven onder regie van de RUD. Dat maakt mij natuurlijk nieuwsgierig.

Hierover ga ik in gesprek met Jan Liezen (54), werkzaam bij het Landelijk Milieu Expertise Centrum (LMEC) van de Politieacademie te Apeldoorn.

Jan Liezen (verder als Jan) werkt sinds 1982 bij de politie. Jan vertelt dat hij de gehele ontwikkeling van de politiemilieutaak sinds midden jaren '80 van nabij heeft meegemaakt. De politiemilieutaak heeft zich, zoals zoveel politiewerk, ontwikkeld vanuit betrokkenheid en gedrevenheid van enthousiaste collega's, vertelt Jan. En dat ging veel verder dan, zoals wel eens wordt gesuggereerd, hobbyisme. Het waren de pioniers en die opereerden als het ware in het land der blinden waar éénoog koning is (voor de aanpak van milieucriminaliteit is dit wel een heel



toepasselijk gezegde; voor de aanpak van milieucriminaliteit geldt namelijk dat je milieucriminaliteit pas herkent als je het door hebt -Cruijffiaans-). Jan heeft in de loop der jaren de meeste facetten van het milieuopsporingsvak zelf ervaren; als milieucontactambtenaar, als informatierunner bij de Criminele Inlichtingen Eenheid CIE en na het afronden van zijn studie Milieumanagement was Jan van 1999 tot medio 2007 chef van het regionale milieuteam in de regio IJsselland. Daarna maakte hij de overstap naar de Politieacademie eerst als milieuonderwijsadviseur en snel daarna als milieud adviseur binnen het LMEC. In zijn functie als teamchef was Jan in 2004 betrokken bij de vorming van de IMT's en RMT's en hij was kwartiermaker van het IMT NO-Nederland. Vanuit zijn huidige positie is hij samen met de landelijk Programmamanager Milieucriminaliteit en de collega's van het LMEC nauw betrokken bij de verdere ontwikkeling van de milieutaak binnen de Nationale Politie; een nieuwe ontwikkel-fase staat hiermee voor de deur.

De politiemilieutaak kantelde van handhaving naar opsporing. Dit betekent dat de politie zich in toenemende mate, al dan niet samen met de bestuurlijke partners, richt op het uitvoeren van researchmatig ingerichte opsporingsonderzoeken ('milieuboeven vangen') en daarnaast de partners ondersteunt in de fase die vooraf gaat aan opsporing in de vorm van integraal programmatisch handhaven, bv. 'ketenopsporing'. De politie draagt op die wijze bij aan het teniet doen en voorkomen van balansverstoringen en versterkt gelijktijdig haar informatiepositie. Omdat milieucriminaliteit zich als verschijningsvorm

Jan Liezen
(foto: D. Nijhof)



niet opdringt 'tijdens de waan van de dag', er wordt immers nagenoeg geen aangifte of klacht gedaan van milieucriminaliteit, blijft financiële ondersteuning door het ministerie van IenM (nog) belangrijk. Hierdoor blijft de gelabelde capaciteit voor 100% beschikbaar voor de aanpak van milieucriminaliteit bij de politie en sneeuwt die aandacht niet onder door 'bloed en spoed'.

Nieuwe politiemilieutaak

Jan noemt de komst van de Nationale Politie een geschenk voor de verdere ontwikkeling van de milieu opsporingstaak van de politie. Op gezette tijden heb je als organisatie een revitalisatie impuls nodig, even wakker geschud worden en een nieuw punt op de horizon zetten. Na het verschijnen van de bevindingen van de onderzoekscommissie Mans en de evaluatie-commissie De Ridder in 2009 was het nodig om zowel bij het Functioneel Parket als bij de politie een aantal zaken te versterken. Er werden twee versterkingsprogramma's in het leven geroepen en de samenhang met de bestuurlijke ontwikkelingen werd gezocht. Het besluit van het kabinet Rutte I in 2010 om de Nederlandse politie te nationaliseren biedt ons een geweldige kans om de versterking van de politiemilieutaak op basis van de adviezen van Mans en De Ridder uit te voeren. De programmamanager van het versterkingsprogramma commissaris Roel Willekens pakte deze kans met beide handen aan. Ondersteund door de medewerkers van het LMEC werd een herijkte visie op de politiemilieutaak geformuleerd en binnen de kaders van de NP is een nieuwe inrichting voorgesteld. Beide (visie en inrichting) moeten leiden tot versterking van de eigenstandige taak en rol van de politie binnen het samenwerkende handhavingstelsel. Ondersteund door de portefeuillehouder milieu binnen de huidige Raad van Hoofd Commissarissen (en inmiddels benoemd lid van de nieuwe korpsleiding van de NP); Janine van den Berg, werden de plannen overgenomen in het Inrichtingsplan van de NP.

Jan heeft de overtuiging dat de politie voor wat betreft de milieuopsporingstaak het beslist niet in z'n eentje kan. Alleen proces-verbaal (repressief optreden) is niet voldoende om het milieuprobleem op te lossen. In 2005 kwam het rapport "Visie op de politiefunctie", getiteld 'Politie in Ontwikkeling' (PIO) van de Raad van Hoofdcommissarissen uit. Daarop aansluitend werd het MIO (Milieu in ontwikkeling) geschreven. Dit rapport beschreef destijds de visie op de politiemilieutaak en stond aan de basis van de huidige uitvoeringspraktijk, waarbij opsporing en de signaal- en adviesfunctie vorm zijn geven. Na de gebeurtenissen in Enschede (vuurwerkramp) en Volendam (cafébrand) kwam handhaving van met name de ruimtelijke ordeningswetgeving nadrukkelijker op de agenda van de politiek en het bestuur. De vorming van de omgevingsdiensten is hier uiteindelijk het gevolg van.

De visie van de politie

De politie heeft regionale milieuteams die o.a. belast zijn met de opsporing van milieudelicten. De deelname aan de regionale pilots* loopt uiteen van volledige deelname in de regio Noordzeekanaalgebied/IJmond tot volledige afwezigheid in de regio Overijssel.

De vorming van de Nationale Politie is in 2012 in volle gang. De bedoeling is dat de gerichte aandacht op milieugebied steviger wordt en dat de inzet wordt gericht op het bestrijden van milieucriminaliteit. Met de vorming van de Nationale Politie wordt de aansturing van aanpak van milieucriminaliteit op nieuwe leest geschoeid. Gericht informatie verzamelen op basis van landelijke topics en regionale risico's. Ook de nieuwe organisatiestructuur schept duidelijkheid. In alle politieregio's gaan milieuteams eenduidig georganiseerd aan het werk in lijn met de landelijke strategie. Zowel op landelijk als eenheidsniveau is er een gespecialiseerde politiemilieucapaciteit die zich bezighoudt met intelligence; informatie verzamelen, veredelen en analyseren ten behoeve van de aanpak. Dat kan zich vertalen in opsporingsonderzoeken maar ook bijdragen aan programmatisch handhaven onder regie van de RUD.

*Pilots die i.h.k.v. de vorming van de RUD's in vier regio's hebben gedraaid



Jan heeft de overtuiging dat de politie voor wat betreft de milieuopsporingstaak het beslist niet in z'n eentje kan.

Taken versterken

Het gegeven dat politie en justitie hun eigen verantwoordelijkheid hebben en daarnaast de constatering dat samenwerking met de bestuurlijke handhavingpartners geboden is vormen de belangrijkste uitgangspunten voor de inrichting van de milieutaak binnen de NP. De commissie De Ridder en in reactie daarop de brief van de minister van Veiligheid en Justitie aan de Tweede Kamer, geeft aan dat de politie de milieutaak op de volgende punten moest versterken:

- Samenhang/samenwerking met het bestuur
- Informatiehuishouding op orde brengen
- Sturing
- Kwaliteit van de opsporing verbeteren
- Borgen van de capaciteit (financiële borging)

Aan deze punten is in het ontwerpplan van de NP gehoor gegeven. Jan noemt dat naast de nieuwe inrichting ook het cultuuraspect een belangrijk aspect is voor de versterking van de handhaving van milieu en in het bijzonder de aanpak van milieucriminaliteit. Samenwerking dient vooral gebaseerd te zijn op vertrouwen, maar Jan noemt ook de professionaliteit als een belangrijke succesfactor. We willen met elkaar een gewenst effect in de samenleving bereiken (de burger mag van de overheid verwachten dat zij een veilige en leefbare woonomgeving garandeert), maar we moeten daarbij van elkaar respecteren dat ieders taak en rol daarbij een andere is; complementair, maar anders!

Piramides

Niet de samenwerking op zich is een doel, maar het gewenste effect moet het doel zijn. In het rapport van de commissie Mans komen die rollen mooi tot uiting in de piramides, de nalevings- en handhavingpiramides (zie tekening). De rol van het strafrecht richt zich daarbij vooral op 'de punten', waarbij calculerend gedrag en criminaliteit met opsporingsinspanningen aangepakt dienen te worden. Dit zal alleen lukken als de informatie uit 'de basis' van de piramiden beschikbaar is voor het opsporingsproces en andersom is het ook zo dat informatie van de politie (bijvoorbeeld van de Milieuagent in de buurt of wijk), die wijst op onvoldoende kennis of besef bij de burger of de bedrijven van de milieuregels, ter kennis gebracht wordt van de bestuurlijke handhavers. Dit is wat Jan betreft niet vrijblijvend maar een onderdeel van ieders professie,



Nalevingspiramide en handhavingspiramide (naar Ayres & Braithwaite / Van Stokkum)

informatie delen is een kerncompetentie van een handhaver bij zowel politie als bestuur.

Binnen de Nationale Politie zijn die politiemilieutaak en rol goed geborgd. De milieuagenten vormen de basis binnen de robuuste basisteams. Zij zijn primair verantwoordelijk voor het aanpakken van milieuincidenten in hun directe omgeving, de zogenaamde balansverstoringen. De Milieuagent doet dit samen met de BOA's en de bestuurlijke handhavers en kan daarbij ondersteuning krijgen van de milieuspecialisten. Binnen de informatieorganisatie wordt nu voor het eerst capaciteit vrijgemaakt voor het inzichtelijk krijgen van aard en omvang van milieucriminaliteit. Deze capaciteit wordt landelijk aangestuurd en richt zich primair op de landelijke en regionale prioriteiten. Deze prioriteiten worden samen met de bestuurlijke partners bepaald, maar daarnaast hebben de afzonderlijke partners ook vanuit hun eigen verantwoordelijkheid prioriteiten. De politie zal in de samenwerking zich vooral richten op die gezamenlijk prioriteiten. Dit geldt straks met name ook voor de 11 opsporingsteams Milieu. Deze worden ook landelijk aangestuurd op de prioriteiten en hebben daarnaast ruimte voor de aanpak van regionale prioriteiten en het bieden van ondersteuning. De sturing op de politie milieuopsporingstaak vindt daarom vooral plaats vanuit de Landelijke Milieukamer waar Openbaar Ministerie, politie, bijzondere opsporingsdiensten en het bestuur in vertegenwoordigd zijn (in het volgende themanummer zal hier uitgebreid op worden ingegaan).

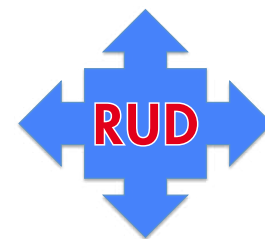


Jan heeft mijn nieuwsgierigheid, op de van hem bekende enthousiaste en deskundige wijze voorlopig bevredigd en daar dank ik hem hartelijk voor. Ik zeg voorlopig, want het blijft al met al een spannend proces dat ik met veel interesse blijf volgen. Dus ik blijf nog een beetje nieuwsgierig, met name over het feit of de samenwerking en professionaliteit nu wel op een adequate wijze kan worden neergezet. Maar met het enthousiasme dat ik nu tegenkom moet het wel lukken...

Tekst: Dick Nijhof

*De milieuagent werkt samen met de BOA's en de bestuurlijke handhavers.
(foto: H. Peeters)*

Stand van zaken Regionale uitvoeringsdiensten (RUD's)



Vanaf 1 januari 2013 moeten de RUD's (in elk geval op papier) gevormd zijn. Nu dit bijna zover is, is zichtbaar dat er diverse modellen gehanteerd worden om de RUD's daadwerkelijk in te richten. In Overijssel krijgt de RUD bijvoorbeeld gestalte als een "netwerk-RUD Twente en IJsselland." Eenzelfde constructie zien we ook in de Achterhoek en Limburg-Noord. Daarnaast zijn er RUD's die worden ingericht volgens compleet andere modellen, ofwel één RUD-gedachte, diverse uitvoeringen.

Bij de totstandkoming van regionale uitvoeringsdiensten zijn er vanaf het begin van het jaar diverse stadia waar te nemen geweest. Deze stadia zijn terug te vinden via de speciaal daartoe opgezette website:

<http://www.uitvoeringmetambitie.nl>. De globaal waarneembare lijn is die geweest van: visievorming, ambitiebepaling, bepalen van de juridische kaders en de feitelijke inrichting in overleg met ondernemingsraden. De fase waarin de meeste RUD's zich nu bevinden is die van de feitelijke inrichting, waarbij medewerkers nu geplaatst gaan worden. Kenmerkend voor deze fase is dat er veel vragen zijn bij de beoogde medewerkers over arbeidsvoorwaarden en invulling van de feitelijke functies.

Afgaand op de informatie op de site: <http://www.uitvoeringmetambitie.nl> is de stand van zaken (medio november 2012) in de diverse provincies als volgt:

Friesland	12-05-2012: Brief staatssecretaris als reactie op een aantal vragen die leefden rondom de vorming van de RUD in Friesland (FUMO). Op dat moment waren er nog onduidelijkheden vooral over het organisatie-model en de bereidheid tot participatie van diverse gemeenten.
Groningen	Juli 2012: Groningen is zover dat er een concept regeling voor de RUD vorming online beschikbaar is. In de regeling en in het bijgevoegde bedrijfsplan is de beoogde inrichting van de RUD nader uitgewerkt.
Drenthe	12-08-2012: Brief staatssecretaris aan Gedeputeerde Staten van Drenthe met het verzoek een overzicht aan te leveren van de gemeenten die niet willen gaan deelnemen aan een te vormen RUD. De RUD Drenthe bevindt zich nog in oprichting.
Overijssel	14-11-2011: Brief staatssecretaris over de wijze van inrichting van de RUD (keuze voor het model) en het te volgen stappenplan. Inmiddels is bekend dat er in Overijssel gekozen is voor het zogenaamde netwerk-model, waarbij wel voldaan moet worden aan de RUD criteria.
Gelderland	18-10-2012: De 18e nieuwsbrief van het programma oprichting RUD's Gelderland vermeldt de stand van zaken over het sociaal plan voor de medewerkers en de te kiezen huisstijl. Tevens wordt er ingegaan op de slag die nu gemaakt moet worden van ideeën naar uitvoering. Jenny Thunnissen, IG van de ILT is in Gelderland geweest in verband met de ontwikkelde: Gelderse Zaaktypencatalogus 1.0.
Flevoland	08-08-2012: Brief van de staatssecretaris met de felicitatie dat de eerst gevormde RUD een feit is. Te weten de "Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek" per 11 juni 2012.
Utrecht	06-08-2012: Brief staatssecretaris aan Gedeputeerde Staten van Utrecht met het verzoek een overzicht aan te leveren van de gemeenten die niet willen gaan deelnemen aan een te vormen RUD. Opgemerkt dient te worden dat op dit moment een deel van de provincie Utrecht reeds is opgegaan in de RUD Flevoland & Gooi en Vechtstreek.
Noord-Holland	Augustus/September 2012: persberichten in verband met de presentatie van de vorming van de RUD Noord-Holland-Noord en de Omgevingsdienst Noordzeekanaal-gebied. De vorming van RUD's in Noord-Holland lijkt hiermee in een vergevorderd stadium.
Zuid-Holland	06-08-2012: Brief staatssecretaris aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland met het verzoek een overzicht aan te leveren van de gemeenten die niet willen gaan deelnemen aan een te vormen RUD. Voorafgaand aan deze brief is er ook een brief d.d. 08-03-2012 waarin gesproken wordt over de zorg die er is betreffende een aantal gemeenten, die niet willen deelnemen aan de RUD vorming.
Zeeland	22-11-2011: Brief van de staatssecretaris betreffende het te volgen stappenplan, de beoogde tijdsplanning, 1 januari 2013 als harde deadline en de criteria van het organisatie-model dat gekozen gaat worden. Het model moet voldoen aan de checklist-RUD vorming. De stand van zaken nu is dat de RUD Zeeland in oprichting is en 1 januari 2013 operationeel moet zijn.
Noord-Brabant	30-01-2012: Brief van de Gedeputeerde Staten aan de staatssecretaris over de voortgang van de RUD vorming. Beoogd uitgangspunt is om in Noord-Brabant drie RUD's te gaan creëren.
Limburg	5-04-2012: Bestuursvereenkomst voor een zogenaamde netwerk-RUD in Limburg-Noord. Uit eerdere documentatie valt te lezen dat er daarnaast een RUD Limburg-Zuid in oprichting is.

Opgemerkt dient te worden dat er situaties zijn waarin binnen één provincie meerdere RUD's actief zijn. Echter er is voor gekozen om op provinciaal niveau een overzicht te geven van de stand van zaken voor zover deze beschikbaar is gesteld via: <http://www.uitvoeringmetambitie.nl>.

Wijziging Visserijwet 1963 op komst

visakte wordt afgeschaft en visstroperij wordt economisch misdrijf

In Staatsblad 346, d.d. 24 juli 2012, wordt o.a. een wijziging van de Visserijwet 1963 en van de Wet op de economische delicten aangekondigd. Deze wijziging zal op 1 januari 2013 in werking treden. In dit bericht geef ik een samenvatting van enige belangrijke wijzigingen uit de Wet van 28 juni 2012 en licht ik het hier en daar toe vanuit de Memorie van Toelichting.



Zwartvissen is het illegaal vissen met de hengel.

Visstroperij

Staatssecretaris H. Bleker licht toe dat dit wetsvoorstel tot doel heeft visstroperij en aanverwante delicten uit de Visserijwet 1963 terug te dringen. Visstroperij is de illegale visserij met beroepsvistuigen (fuiken, electrovisapparatuur en staand want) en zwartvissen is het illegaal vissen met de hengel, dus de sportvisserij in strijd met de regelgeving. Visstroperij (o.a. op paling, snoekbaars en zeekreeft) heeft als oogmerk commercieel gewin en wordt als misdrijf strafbaar gesteld en de strafbaarstelling wordt uit de Visserijwet 1963 overgebracht naar de Wet op de economische delicten. Vanuit de Tweede Kamer wordt al langere tijd druk uitgeoefend om visstroperij grondiger aan te pakken en zwaarder te straffen. Er wordt veel geld mee verdiend en de illegaal gevangen vis verdwijnt in de voedselketen. De beroepssector en de visstand lijden hier schade door.

Begripsomschrijvingen

In artikel 1 lid 1a Visserijwet 1963 wordt vermeld dat met Onze Minister bedoeld wordt de *Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie*. (nu weer Ministerie van Economische Zaken). In artikel 1 lid 5 Visserijwet 1963 vervalt 'spieringtuig' met bijbehorende begripsomschrijving. Deze vorm van visserij wordt nauwelijks meer uitgevoerd.

Uitzetten van vis

Artikel 17 Visserijwet 1963 (gaat over uitzetten van vis in binnenwateren) wordt gewijzigd. Er is niet langer een vergunning van de Minister nodig. Het wordt de bevoegdheid van de rechthebbende op het visrecht of de houder van een schriftelijke toestemming en heeft alleen betrekking op aangewezen vissoorten. Het uitzetten van niet-aangewezen vissoorten kan worden aangepakt op grond van artikel 14 van de Flora- en faunawet. Overigens blijft het mogelijk om uitzetten van vissoorten op grond van de Visserijwet 1963 te verbieden. Omdat artikel 17 wordt gewijzigd, wijzigt ook artikel 21 Visserijwet 1963 (over de schriftelijke toestemming).

Controlebevoegdheid

In artikel 55 lid 1b Visserijwet 1963 komt te luiden: (...) *voor de uitoefening van de visserij vereiste bescheiden* (...). Dus geen opsomming meer: akten, vergunningen, schriftelijke toestemmingen, huur-overeenkomsten enz.

Artikel 55 lid 2 Visserijwet 1963 komt te luiden: *Opsporingsambtenaren zijn bevoegd tot het verrichten van de handelingen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen c en d*. Concreet betekent dit dat opsporingsambtenaren bevoegd zijn om uitstaand vistuig te lichten en gesloten viskarren te openen. Die bevoegdheid was niet geregeld en nu dus wel. Een opsporingsambtenaar was niet bevoegd om een fuik te lichten. Hij kon de fuik wel in beslag nemen. Maar alleen lichten (en in de praktijk weer terug zetten) of een gesloten viskar openen om te kijken wat er in zit was niet geregeld. De lezer kan zelf bedenken of de wetgever hier een controlebevoegdheid toekent aan de opsporingsambtenaar of niet? Lees het antwoord van de Staatssecretaris hieronder.

In de Nota naar aanleiding van het verslag (Tweede Kamer vergaderjaar 2010-2011 32574 nr.6) antwoordt de Staatssecretaris op vragen van de PvdA-fractie: *'Opsporingsambtenaren hebben op grond van artikel 55 van de Visserijwet 1963 de bevoegdheid om de documenten van vissers te controleren voordat er sprake is van een verdenking.'*

In Dier & Milieu 2012/3 heb ik een artikel geschreven naar aanleiding van de onduidelijkheid over de controlebevoegdheid van artikel 55 Visserijwet

Visstroperij wordt een economisch misdrijf.
(foto: archief)



1963. Tweede Kamerleden van de SP hebben naar aanleiding van dat artikel schriftelijke vragen gesteld aan de minister/staatssecretaris van EL&I. Staatssecretaris H. Bleker heeft per brief d.d. 1 november 2012 geantwoord dat opsporingsambtenaren op grond van artikel 55 Visserijwet 1963 controlebevoegdheid hebben en dat het daarom niet nodig is om ze als toezichthouder aan te wijzen. De staatssecretaris wees in zijn antwoord naar het door mij aangehaalde vonnis van de rechtbank Amsterdam in 2007. De rechtbank Amsterdam heeft in dat vonnis onderstreept dat opsporingsambtenaren met artikel 55 Visserijwet 1963 een brede bevoegdheid hebben om de naleving van de wet te controleren en strafbare feiten op te sporen. Het is interessant om het volledige antwoord van de staatssecretaris te lezen. Het kenmerk van de brief is WJZ/12331587, te vinden op www.rijksoverheid.nl.

Strafbaarstelling in WED

Overtreding van artikel 17 Visserijwet 1963 wordt strafbaar gesteld in artikel 56 lid 1 Visserijwet 1963. Overtreding van artikel 21 Visserijwet 1963 is niet langer strafbaar gesteld in artikel 56 Visserijwet 1963 maar in artikel 1a onder 1e Wet op de economische delicten (WED) (voor wat betreft de kust- of binnenvisserij anders dan met de hengel of de peur – dus met beroepsvistuigen) zonder dan wel in strijd met voorschriften van verleende schriftelijke toestemmingen en huurovereenkomsten.

Overtreding van artikel 21 Visserijwet 1963 (voor wat betreft de kust- of binnenvisserij met de hengel of de peur – dus de sportvisserij zonder of in strijd met verleende schriftelijke toestemmingen en huurovereenkomsten) wordt voortaan strafbaar gesteld in artikel 1a onder 3e WED.

Dit betekent dat ook de Circulaire boa zal worden aangepast om te waarborgen dat de boa voor Domein 1 bevoegd blijft voor deze overtredingen. De Staatssecretaris heeft dat toegezegd.

Verder worden de artikelen 3, 3a, 4, 5 en 9 Visserijwet 1963 verwijderd uit artikel 1 onder 4e WED en ingevoegd in artikel 1a onder 1e en 3e WED. Hierdoor kan op grond van de WED effectiever worden opgetreden tegen een aantal kernbepalingen van de Visserijwet 1963 (vissen zonder toestemming rechthebbende, overtreden van minimum maten en gesloten tijden en visserij in binnenwateren waarbij rekening dient te worden gehouden met natuurbelangen – 16 Visserijwet 1963).

Bevoegdheden

Opsporingsambtenaren hebben voor deze feiten nu ook de beschikking over de ruimere bevoegdheden van de WED (denk aan monsternamen) en bovendien kunnen bij onderzoeken naar feiten die strafbaar zijn op grond van artikel 1a sub 1 WED (voorlopige hech-

tenis toegelaten) bepaalde BOB-middelen, zoals telefoontap, peilbaken en stelselmatige observatie worden ingezet. Aanhouding buiten heterdaad is mogelijk. Daarnaast kunnen hogere straffen worden geëist en opgelegd. Let op: dat geldt natuurlijk de visstroker en niet de zwartvisser!

Overige

Artikel 75 Visserijwet 1963 noemt momenteel ingetrokken wetten. Dit artikel wordt gewijzigd en zal gaan over archiefbescheiden.

Visakte

Daarnaast is een belangrijke wijziging dat de akte (artikel 10 Visserijwet 1963) wordt afgeschaft. De Wet van 6 september 2006 tot wijziging van de Visserijwet 1963 (vervallen van de Organisatie ter verbetering van de binnenvisserij (OVB) en de sportvisakte alsmede enkele andere wijzigingen) wordt ingetrokken. De Staatssecretaris legt uit dat de akte niet meer nodig is. Enige jaren geleden is de sportvisakte al afgeschaft en was de enige akte die de Visserijwet 1963 nog kende de (grote) akte die nodig was voor beroepsvistuigen. Nu artikel 55 van de Uitvoeringsregeling visserij regelt dat er een areaals- en inkomstencriterium (minimaal 250ha en minimaal € 8500,00) en inschrijving bij de Minister moet zijn, is er geen reden meer om de akte in stand te houden. Bovendien werd met het geïnde geld van de akte de OVB gefinancierd (sinds 1952) en de OVB heeft opgehouden te bestaan dus zijn de inkomsten van de akte daarvoor niet meer nodig.

Tekst:

J.H. (Henri) Madern, Politie Hollands Midden
(Eenheid Den Haag)

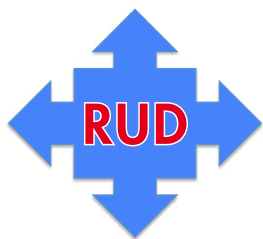
Tel.071-5459545 / 06-55823185

E-mail: henri.madern@hollands-midden.politie.nl,

Te volgen via: <https://www.politie.nl>

Artikel 17, verboden zonder vergunning te vissen.





Ketenhandhaving binnen de omgevingsdiensten

De zeven omgevingsdiensten in de provincie Gelderland zijn in oprichting. Voor onder andere de ketenhandhaving bleken deze diensten niet robuust genoeg om hier zelfstandig invulling aan te geven. Hoe dit in Gelderland wordt opgelost blijkt uit een gesprek dat ik heb met Jacco Lievaart (50), project- en programmaleider van de provincie Gelderland.

Ik tref Jacco op zijn werkkamer in het aan de Rijn te Arnhem gelegen gebouw Rijnstate van de provincie Gelderland. Jacco is voor mij geen onbekende. We kennen elkaar al vele jaren vanuit de provinciale milieusamenwerking en hebben samen al diverse diepgaande en complexe milieuonderzoeken gedraaid. Tevens hebben we een gemeenschappelijke achtergrond, maar daarover straks meer. Zoals opgemerkt is Jacco Lievaart (nog) werkzaam bij de provincie Gelderland als project- en programmaleider. Momenteel wordt zijn werktijd voor een groot deel ingevuld door de aan hem verstrekte opdracht om de ketenhandhaving vorm te geven binnen de in oprichting zijnde Gelderse omgevingsdiensten. Ik zei nóg werkzaam bij de provincie Gelderland, omdat het zeker is dat Jacco ook in dienst zal treden bij één van de Gelderse omgevingsdiensten.

Jacco Lievaart
(foto: D. Nijhof)

Jacco is in 1984 als wachtmeester een loopbaan bij het Korps Rijkspolitie begonnen in Rozenburg

bij Rotterdam. Als we het hier even over hebben bekruipt mij altijd een min of meer nostalgisch gevoel omdat we hier ons gemeenschappelijk verleden aansnijden. Ook mijn carrière als handhaver begon bij het Korps, weliswaar een paar jaar eerder, maar nu we er samen weer even bij stilstaan roept dat toch weer dierbare herinneringen bij mij op. Bij de politie had Jacco als neventaak de handhaving van milieuregelgeving. Toen ook al een mooi werkveld, dat steeds belangrijker werd en waaraan steeds meer prioriteit werd toegekend. In 1992 maakte hij de overstap naar de provincie Gelderland, waar hij als 'toezichthouder milieuhandhaving' in dienst trad. In die functie bleek dat de samenwerking en afstemming met de andere handhavingpartners absoluut van essentieel belang was. Na functies als coördinator en teamleider werd Jacco bij de provincie aangesteld als project- en programmaleider.

De zeven Gelderse omgevingsdiensten

- Omgevingsdienst Rivierenland
- Omgevingsdienst Regio Arnhem (ORA)
- Omgevingsdienst Regio Nijmegen
- Omgevingsdienst De Vallei
- Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)
- Omgevingsdienst Veluwe IJssel (OVIJ)
- Omgevingsdienst Noord-Veluwe

Omgevingdiensten Gelderland

In Gelderland is er voor gekozen om zeven omgevingsdiensten op te richten. Op mijn opmerking dat zeven omgevingsdiensten wel heel veel diensten zijn binnen één provincie geeft Jacco aan dat dat een politieke keuze was, en dat gaandeweg al snel bleek dat niet iedere omgevingsdienst dusdanig robuust zou zijn om het hele takenpakket kwalitatief adequaat te kunnen uitvoeren. Er is toen gekozen voor een stelsel van zeven samenwerkende omgevingsdiensten. Dat resulteerde in het onderbrengen van een specifiek thema in één van de zeven omgevingsdiensten. Voorbeelden hiervan zijn onder andere:

- Complexe handhaving voor de op dat gebied niet robuuste omgevingsdiensten;
- Complexe vergunningverlening voor alle zeven omgevingsdiensten;
- Ketentoezicht voor alle zeven omgevingsdiensten.



Het ketentoezicht

Voor ketentoezicht is besloten een separaat programmateam in het leven te roepen en op dit moment stuurt Jacco dit proces aan, want de teamleden zijn nog niet benoemd. De bedoeling is dat er vier fulltime functies in dit team worden ondergebracht. Dit team wordt verantwoordelijk voor de programma- en projectleiding (waaronder het leiden van interventies), de informatiepositie, de risicoanalyses en diepgaand administratief toezicht. Met alle zeven omgevingsdiensten is de afspraak gemaakt om -naast het programmateam- voor het ketentoezicht ieder 1,2 fte op jaarbasis beschikbaar te stellen.

Samen met het programmateam vormt dit het programma Ketentoezicht Gelderland. Het vaste team wordt ondergebracht bij de omgevingsdienst Rivierenland en werkt dus voor alle zeven diensten. Uitgangspunt hierbij is om zoveel mogelijk op, c.q. nabij, de betreffende locatie te werken. Dit model is bedacht en uitgewerkt door een expertgroep, bestaande uit ervaren ketentoezichthouders. Jacco vertelt dat deze groep drie dagen op de 'hei' heeft gezeten om uiteindelijk tot dit model voor het ketentoezicht in Gelderland te komen. Voor 2013 is door Jacco een jaarprogramma geschreven waarin is vastgelegd hoe ketentoezicht in Gelderland in 2013 wordt uitgevoerd.

Er wordt ingegaan op de organisatie en de verwachte ontwikkelingen voor het programma(team) in 2013, hoe de samenwerking m.b.t. ketentoezicht in 2013 wordt georganiseerd, hoe ketentoezicht vorm krijgt en wat de te verwachten resultaten zijn.

Proefdraaien in de 'Proeftuin'

Mooi was dat alle kwartiermakers voor de volle 100% achter het ontwikkelde model stonden, zodat we ook snel van start konden met een proeftuin, aldus Jacco.

De proeftuin loopt nu en daarin wordt de uitvoering van het model getest met een concreet project, in casu ketenhandhaving asbest. Op die wijze wordt gekeken of het werkt en Jacco kan tot op dit moment constateren dat hij vooralsnog niet tegen verrassingen aanloopt.

In de proeftuinfase is al veel uitgewerkt, maar het begin van de programmaperiode zal er op gericht zijn de organisatie verder vorm te geven. Het gaat dan om het plaatsen van mensen in het programmateam, het beschikbaar stellen van middelen door en het per omgevingsdienst maken van afspraken m.b.t. hun inzet bij ketentoezicht en afspraken met externe handhavingspartners. Inzet is wel om vanaf dag één te starten met feitelijk ketentoezicht.

Hoe gaat de samenwerking ingevuld worden?

Essentieel voor het succes van ketentoezicht is

samenwerking met alle partners die betrokken zijn bij de ketens. Die samenwerking is nodig bij het verzamelen en veredelen van informatie, bij risicoanalyse, bij toezicht en bij handhaving.

Mijn ervaring is dat het op gebied van die samenwerking nogal eens misgaat. Jacco vertelt desgevraagd dat hij nu intensief bezig is om contact te leggen met en aansluiting te zoeken bij alle andere handhavingspartners, waaronder ook de politie en het openbaar ministerie. Samenwerking met de politie bleek ook in de proeftuin best lastig, vooral op gebied van informatieuitwisseling.

Jacco: "Dat was natuurlijk al zo, maar in de proeftuin kijk je ook gelijk hoe je dat kunt oplossen. We zijn in gesprek gegaan met de verantwoordelijke personen bij de politie en dan blijkt dat je het al snel eens bent over een bepaalde vorm van samenwerking. Met de politie en het OM worden afspraken gemaakt over het delen van informatie en over de aanpak bij handhaving. Met de politie willen we zoveel mogelijk gezamenlijk risicoanalyses uitvoeren. Hiermee versterken we het instrument en delen we de uitkomsten. Over het vervolgtraject na de risicoanalyse worden ook afspraken gemaakt. Hiermee voorkomen we eventueel onbegrip en bij handhaving kunnen we elkaar versterken. Doel is te komen tot langjarige convenanten. Van onze kant wordt bijna één formatieplaats beschikbaar gesteld voor een analist."

Op landelijk niveau is men ook bezig met het ontwikkelen van een informatie-uitwisselingprocedé. Maar daar wacht Jacco niet op, omdat zoals is afgesproken de omgevingsdiensten in Gelderland per 1 april 2013 operationeel willen zijn.

Op basis van de gekozen ketens en projecten worden afspraken gemaakt over samenwerking met andere externe partners als bijvoorbeeld Inspectie SZW, Warenautoriteit of Inspectie ILT. Deze samen-



De proeftuin loopt nu en daarin wordt de uitvoering ketenhandhaving asbest getest.

Afvalketens die risico's kennen ten aanzien van het naleefgedrag zijn op landelijk niveau in kaart gebracht.



Wit- en bruingoed en/of elektronica-afval is ook geselecteerd voor het programma ketentoezicht 2013.

werking is projectmatig dus wordt niet voor het hele programma georganiseerd. Per project worden in 2013 afspraken gemaakt over samenwerking, inzet, tijd en middelen. Hiervoor worden afzonderlijke projectplannen opgesteld. Voor het delen van informatie met die partners proberen we wel structurele afspraken te maken.

In de aanpak van ketens maakt het programma-team zich niet volledig afhankelijk van externe partners. Hiermee voorkomen we dat we zelf de regie verliezen en projecten stranden door het niet na (kunnen) komen van afspraken door externe partners.

Waar gaan jullie mee aan de slag?

De prioriteiten in het uitvoeringsprogramma van de politie worden meegenomen bij de keuze van de aan te pakken ketens.

Afvalketens die risico's kennen ten aanzien van het naleefgedrag zijn op landelijk niveau in kaart gebracht. De keuze van de ketens die in 2013 worden onderzocht is tot stand gekomen op basis daarvan. Verder moet er, om de schaarse capaciteit optimaal te kunnen inzetten, inzicht bestaan in de dreigingen en prioriteiten op het gebied van milieu in Gelderland. Dit inzicht is verkregen door het opstellen van een gemeenschappelijk Dreigingsbeeld Milieu Gelderland.

Geselecteerd voor het programma ketentoezicht 2013: Verontreinigde grond.



Op basis van de hierboven genoemde input zijn voor het programma ketentoezicht 2013 de volgende ketens geselecteerd:

- Ketenhandhaving asbest
- Inzameling en afgifte door autodemontage-bedrijven
- Stroom naar co-vergisters
- Verontreinigde grond
- Activiteiten door loonwerkers in de afvalketen
- Wit- en bruingoed en/of elektronica-afval

Tot slot

Jacco benadrukt dat de toezichthouders en opspoorders die werkzaam zijn binnen de zeven omgevingsdiensten van onschatbare waarde zijn. Daar zit namelijk, naast veel inhoudelijke deskundigheid, de kennis over het gebied waar men werkzaam is. Deze informatie moeten we op een slimme manier proberen te ontsluiten en veredelen. Tenslotte is die informatie de bron van de ketenhandhaving.

Ik wens Jacco in Gelderland een goede start toe met de ketenhandhaving in de verwachting dat we nu in gezamenlijkheid iets definitiefs en kwalitatief goeds op de rails aan het zetten zijn. Van vrijblijvendheid is in ieder geval geen sprake meer en dat komt de aanpak van milieuovertreders alleen maar ten goede!

Tekst: Dick Nijhof



'Ik weet zo langzamerhand wel wat de breekpunten zijn'

Remmelt Hoekstra is ruim 10 jaar fulltime coördinator van één van de vijf toezichtkringen natuurhandhaving die Friesland rijk is. Binnenkort gaat hij met pensioen, dus de hoogste tijd om van zijn ervaringen te leren.

"Van jongs af aan ben ik met de natuur bezig. Ik ben nabij het natuurgebied de Rottige Meenthe opgegroeid, een gebied op de grens van Friesland en Overijssel wat zich kenmerkt door vennen, kraggen en moerassen met het riviertje de Scheene. Tijdens de politieopleiding in 1967 had ik de hoogste cijfers op de vakken waar de natuurwetten in werden behandeld. In de jaren negentig werd ik lokale milieucoördinator in de gemeente Smallingerland maar omdat het 'groene' bleef knagen ben ik de groene milieuhandhaving ingerold en werd ik coördinator van de toezichtkring natuurhandhaving in zuidoost Friesland."



Remmelt is een rustige en toegankelijke man waar de boa's en andere deelnemers van 'zijn toezichtkring' altijd terecht kunnen. Tijdens het gesprek gaat dan ook onophoudelijk zijn telefoon. Het zijn echter geen boswachters of viscontroleurs, maar politiestudenten die voor hun studie nog een milieuproces-verbaal moeten maken. "Het is inderdaad wat rustiger geworden. In de loop van de tijd zijn nogal wat boa's, vooral de particuliere boa's, verdwenen. Daarnaast heeft de toenmalige AID, nu de NWWA, zich uit veel projecten teruggetrokken en worden bij organisaties als Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten open gevallen plekken van boa's niet opgevuld. De provincie Fryslân heeft op dit moment 3 groene boa's, maar daarvan is één deels

beleidsmatig en één als een soort uitzendkracht werkzaam. Kortom: de spoeling is niet meer zo dik. Vanaf het jaar 2005, waarin het convenant van de toezichtkringen natuurhandhaving tussen de politie, provincie, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, AID, It Fryske Gea en de Hengelsportfederatie werd afgesloten moet ik constateren dat de toezichtkringen toch wel aan slagkracht hebben ingeleverd. Daarbij komt dat het visstroperteam ook is opgedoekt. Dat er nog ad hoc wat aan het onderwerp gebeurt, heeft te maken met veel goodwill van een paar mensen van de politie, NWWA en Hengelsportfederatie Fryslân. Dat betekent dat een aantal zaken naar mijn mening niet meer voldoende kunnen worden opgepakt. Denk dus aan bestrijding visstropen (nu nog moeilijker vanwege het toestaan van nachtvisserij), het controleren van volières c.q. bezit beschermde diersoorten. Delicten waarin veel geld omgaat. Bij de toenmalige AID zat heel veel kennis op dat gebied en ook bij de leden van het visstroperteam. Niet alleen kennis van soorten maar ook hoe en op welke wijze het beste kan worden opgetreden en de daarbij behorende faciliteiten."

Update

Remmelt vindt het dan ook een positieve zaak dat er nu een project borging groene handhaving wordt uitgevoerd en dat er recent een groene knelpuntenanalyse onder de natuurhandhavers en beschermers is gehouden. "In alle hectiek van de reorganisatie in politieland, hecht ik er veel waarde aan dat de provincie Fryslân en de Friese Milieufederatie hierin het voortouw nemen. Laten we eerlijk zijn; het concept van de toezichtkringen werkt uitstekend! Ook nu nog ondanks de afslanking die hier en daar heeft plaatsgevonden. Wij zijn als mensen in het veld "doeners" en proberen altijd een oplossing te vinden. Dat is politiemensen gewoon eigen. Ik denk dat we nu de beleidsmakers hun werk moeten laten doen en ik heb er vertrouwen in dat de uitslag positief is. We zijn intern de afgelopen tijd druk bezig geweest om het toezichtkringenmodel te promoten in 3Noord. Het fenomeen bestaat landelijk niet en dat is een handicap. We moeten beslist ons stinkende best doen om de huidige werkwijze zoveel mogelijk in stand te houden en dit verder uit te breiden. Wij zijn immers een professioneel bedrijf en dat moeten we als toezichtkring ook als zodanig uitstralen. Het is immers specialistenwerk en mag

Remmelt Hoekstra

Eendeneieren.



Auto van stroper.



Eierzoeker betrapt



Wol it wat byte?

Omdat het Remmelt bekend was dat sommige snoekbaarsvissers niet de laatste zaterdag in mei kunnen afwachten waarop ze weer op snoekbaars mogen vissen, had hij met een collega in een bootje onopvallend een observatiepost ingenomen op het Slotermeer. Al gauw zag men dat er op het meer 3 vissers in een bootje zaten die driftig op snoekbaars aan het vissen waren. Heel voorzichtig werd dit bootje aangevaren totdat één van de vissers dit zag en riep: 'Wol it wat byte?', waarop Remmelt antwoordde: 'Nee, mar we krije sa wol byt!' Ze waren inmiddels vlakbij en het bleek dat de 3 vissers al 12 snoekbaarzen hadden gevangen. Proces-verbaal en inbeslagname volgden.

Het is maar milieu

Als Remmelt wordt gevraagd wat hij van de op handen zijnde politiereorganisatie vindt, zie ik alleen nog maar wenkbrauwen. Opeens zie ik zijn ogen weer en enigszins bedroefd zegt hij dat men in het reorganisatieproces het groene milieu onvoldoende aandacht heeft gegeven. "Er mag dan 1 milieugent op 60 fte komen die 20% van zijn tijd aan milieu (grijs en groen) mag besteden, maar ik weet uit

eigen ervaring dat dat niet werkt. Je bent dan niet in staat om een netwerk op te bouwen en in stand te houden. Ik heb er nu al moeite mee. Je moet zo nu en dan je gezicht bij je partners laten zien. Dat houdt de lijntjes kort. Zoals het nu lijkt worden de coördinatoren van de toezichtkringen weer toegevoegd aan een politieteam. Dat betekent dat iedere coördinator een nieuwe chef boven zich krijgt, nu is dat de chef van het regionaal milieuteam. Dat lijkt mij geen goede zaak; te veel kapiteins op het schip. Er hoort één chef te zijn, zowel voor de toezichtkringen als voor de Dierenpolitie. Op die manier heb je korte lijnen en kunnen zaken beter worden aangestuurd. Ook de Dierenpolitie moet een belangrijkere rol spelen. Immers visstropen heeft ook te maken met dierenwelzijn, evenals illegale vangst van vogels of vervolging van beschermde inheemse diersoorten. In die zin is het jammer dat er niet meer dieren-agenten worden aangesteld, want dan zouden we een mooie grote vuist kunnen maken op het gebied van de groene handhaving.

Vaak denkt men: het is maar milieu. Zoals gezegd: als er een calamiteit is dan kunnen we er als politie wel op investeren, maar gaat het om milieu, dan kan het niet. Dat vind ik niet altijd gerechtvaardigd. Neem bijvoorbeeld de grove visstropen; sinds het visstropenteam is opgeheven, zijn de meldingen van snoekbaarsstropen enorm toegenomen. Dit zijn meldingen waar ad hoc op gereageerd moet kunnen worden door goed opgeleide mensen die 's nachts de weg op het water kennen. Als wij er niks meer aan doen wordt het volgens mij een drama voor het zoetwatermilieu. Moet je eens kijken wat er met al die netten uit de meren wordt weg getakeld!"

Wapenvondst

Via een onderzoek naar diefstal van een aanhangwagen werd vermoedelijke dierververaarlozing geconstateerd op het erf waar de aanhangwagen werd aangetroffen. Samen met de NVWA werd door Remmelt en een provinciale boa een onderzoek in de schuren uitgevoerd. In een bos touw werden 2, naar later bleek gestolen, jachtgeweren aangetroffen. Na een doorzoeking van ook de woning was het resultaat een inbeslagname van een grote partij jachtgeweren, stropersattributen en vuistvuurwapens. Ook werd het nodige illegale vuurwerk aangetroffen.

Lokken van ganzen

Naar aanleiding van klachten over jagers die veelvuldig, tegen de regels in, gebruik maakten van lokmiddelen bij het bestrijden van schade door overwinterende kol- en grauwe ganzen,

werd een controleactie van politie en provincie op touw gezet. Na constateringen van het gebruik van lokapparatuur werden de jagers aangesproken en werd ze de uitlevering van deze apparatuur gevorderd. Daaraan voldeden ze niet en het onderzoek aan de kleding leverde ook niets op. Nadat de jagers waren aangehouden en overgebracht naar het politiebureau voor verhoor werd in de tussentijd door een boa de jachthut onderzocht. De hut stond boven een sloot en onder water werd het elektronische lokapparaat aangetroffen, die na drogen nog uitstekend bleek te werken. Deze keer was de straf voor beide jagers ook behoorlijk, namelijk 1500 euro boete

Geen gans van een zwaan onderscheiden

Ik vraag Remmelt wat hij vindt van de beleidsmatige kant van de toezichtkringen. "Ik zie altijd twee aparte werkprocessen; de jaarplanactiviteiten en de complexere flora & fauna controles. De jaarplanactiviteiten die zijn vastgelegd in ons jaarlijks gezamenlijke handhavingprogramma zijn gericht op de eenvoudige vrije veldzaken zoals visserij en recreatie. Deze controles kunnen door onze collega's met affiniteit uit de teams worden uitgevoerd. Ik merk trouwens wel dat studenten niets van milieu hebben meegekregen tijdens hun opleiding. Zij kunnen vaak geen gans van een zwaan onderscheiden. De jonge collega's weten vaak ook niet van het bestaan van de toezichtkringen. Qua bekendheid en uitstraling valt er voor ons intern dus ook nog wel wat te winnen.

Om controles in het kader van de Flora- en faunawet zoals jachtcontroles, goed uit te kunnen voeren moet je toch wel beschikken over de nodige kennis en ervaring. Die kennis moet je ook op peil houden. Je moet in de complexere zaken echt je best doen om iemand veroordeeld te krijgen. Niet iedereen betaalt zondermeer de acceptgiro die op de mat valt. Ook richting de boa's van onze partners mogen we denk ik wel wat meer doen aan kennisoverdracht middels cursussen of kennisdagen."

Op de onherroepelijke vraag wat Remmelt straks gaat missen antwoordt hij met een glimlach maar een tikkeltje weemoedig: "Tja, mijn contacten zullen onherroepelijk verwateren op een aantal vriendschappelijke na. Verder kan ik natuurlijk niet meer in de gebieden komen die verboden zijn voor een burger. Maar mijn liefde voor de natuur zal altijd blijven en zal zeker in een andere vorm tot uiting komen!"

Tekst: Michel Pol

Foto's: politie Fryslân



Wapenvondst.



Lokgans.



De winnaar kan de cheque inruilen voor een pony.

Intrinsieke waarde en opzet bij de bestuursrechter

In Dier&Milieu 5 schreef ik dat er dit jaar zo weinig strafzaken met betrekking tot dieren worden gepubliceerd. Op dierendag heeft een economische politierechter zowaar een veehouder veroordeeld wegens verwaarlozing. Verder is het allemaal bestuursrecht wat de klok slaat. Het CbB, de hoogste bestuursrechter op dit gebied, gaat een steeds belangrijker rol spelen bij de invulling van centrale begrippen in de wetgeving ter bescherming van dieren – en volgt daarbij meestal verweerder, de staatssecretaris dus. Regelmatig blijkt dat er ook strafvervolgning is ingesteld. Misschien horen we van sommige zaken ooit nog meer en kunnen we nagaan hoe gezaghebbend de interpretaties van bestuur en bestuursrechter zijn. Deze keer een bloemlezing met speciale aandacht voor intrinsieke waarde en opzet. Voor een volledig overzicht van relevante uitspraken, voor vragen of opmerkingen kunt u mij (via de redactie) altijd mailen!

Verloten pony verboden

Een manegehouder organiseert al 26 jaar aan het begin van het nieuwe seizoen een open dag, waarbij een waardecheque van vijfhonderd euro wordt uitgelooft. De winnaar kan die cheque inruilen voor een pony, of hij kan de aanwezigen laten bieden. De hoogste bieder krijgt de pony en de winnaar van de cheque ontvangt het geboden bedrag. De pony is 1500 euro waard. Vooraf wordt de deelnemers uitgelegd wat de verzorging van een pony inhoudt. Artikel 57 Gwv verbiedt het uitloven of uitreiken van dieren als prijs bij verlotingen. Verweerder (de staatssecretaris van EL&I) heeft daarom een last onder dwangsom opgelegd. Ook het CbB is van oordeel dat de manege handelt in strijd met artikel 57 Gwv. En dat dus al bijna 20 jaar – het artikel is op 1 juni 1993 in werking getreden.

Waarom wordt er nu pas opgetreden?

CbB 23 augustus 2012, nr. AWB 12/112, LJN-nr. BX6794

Intrinsieke waarde honden niet verbeterd

Appellant exploiteert een bedrijfsinrichting voor het houden van honden ten behoeve van fokdoel-einden en verkoop, als bedoeld in het Honden-

en kattenbesluit 1999 (HKB). Bij een controle in januari 2010 heeft de LID geconstateerd dat het de honden aan geschikte huisvesting ontbrak, dat ze geen beschikking hadden over drinkwater en leden aan ondervoeding, ongerief, verwondingen en ziektes. Later werd daar nog aan toegevoegd dat ze niet vrij waren om hun natuurlijke gedrag te vertonen en niet vrij waren van angst en chronische stress (waardoor ze onderling vochten). Verweerder, de staatssecretaris van EL&I, legde een last onder bestuursdwang op. Toen dit niet hielp zijn op 20 mei 2010 alle honden (106 volwassen honden en 39 pups) in bewaring genomen. Bij brief van 3 juni 2010 heeft appellant afstand gedaan van de dieren. In deze zaak gaat het over de uiteindelijk voor de maanden mei en juni 2010 tot € 61.158,82 beperkte kosten van opvang; alle bezwaren worden ongegrond verklaard. De uitspraak geeft interessante (financiële) details over de gang van zaken, maar de mooiste opmerking van verweerder luidt dat appellant “heeft verzuimd de intrinsieke waarde van de dieren te verbeteren”. Dat ze dat op het ministerie kennelijk mogelijk achten, biedt heel interessante perspectieven...

CbB 20 september 2012, nr. AWB 10/1083, LJN-nr. BY0426

Duiven uit Armenië

Het CbB heeft geoordeeld dat de staatssecretaris van EL&I tien uit Armenië ingevoerde duiven in tijdelijke afzondering mocht plaatsen en het verzoek om teruggave mocht afwijzen. Het verkeer uit derde landen van levende gezelschapsvogels is alleen toegestaan, indien de zending uit niet meer dan vijf vogels bestaat. “Hoewel verweerder begrip heeft voor het feit dat appellant lichamelijke klachten heeft, duiven zijn passie zijn en hij door middel van duiven tot rust komt, biedt de regelgeving geen mogelijkheid om een uitzondering te maken.” Teruggave van vijf vogels is gelet op het doel van de relevante regelgeving ook niet mogelijk. Hiermee bevestigt het College zijn uitspraak van 22 december 2011 (LJN-nr. BV1294; zie D&M 2012/3).

CbB 27 september 2012, nr. AWB 11/229, LJN-nr. BY0422

Zorgvuldige omgaan met in bewaring genomen honden

In september 2009 heeft de LID een onderzoek ingesteld op het adres van appellant. In het kader



Er zijn weinig strafzaken met betrekking tot dieren.

van spoedeisende bestuursrechtelijke handhaving zijn 154 honden in beslag genomen. Over de dieren horen we weinig, maar ze bevonden zich niet in zeer goede staat van gezondheid. Het gaat hier uitsluitend om de kosten van de bestuursdwang, na wijziging vastgesteld op € 46.077,90. Het CBb oordeelt dat het feit dat appellante al na vijf dagen (ongevraagd) afstand heeft gedaan van de honden niet met zich meebrengt dat hij voor de periode daarna niet hoeft te betalen. "Een zorgvuldige omgang met levende dieren vergt, dat soms enige tijd moet worden genomen om over de verdere afwikkeling te beslissen en daarvoor voorzieningen te treffen. Het afstand doen van de dieren vrijwaart de overtreder niet van aansprakelijkheid voor de kosten, die ook na zijn afstandsverklaring redelijkerwijs nog gemaakt moeten worden" – zoals in casu voor het zoeken naar mogelijkheden tot herplaatsing. Dat vloeit voort uit de benadering dat een dier een intrinsieke waarde heeft.

CBb 28 september 2012, nr. AWB 10/731, LJN-nr. BY1681

Artikel 36 Gwdd niet, artikel 37 wel overtreden

Verdachte heeft bij zijn kalveren en runderen veel leed aangericht. Een flink aantal heeft het niet overleefd. De situatie op het bedrijf komt via de bewijsmiddelen uitgebreid aan de orde – de dieren waren vies en werden niet (diergeneeskundig) verzorgd, slecht gevoed en hadden geen droge en schone ligplaats. Primair ten laste gelegd is overtreding van artikel 36 Gwdd. Verdachte beroept zich op een samenloop van omstandigheden: de omschakeling van melkvee naar opfokvee, de plotseling invallende strenge vorst, de besmetting van een groot deel van de veestapel met een longvirus. Dit gebeurde allemaal te plotseling en tegelijk. Hem valt niets te verwijten. De economische politierechter ziet, anders dan de officier van justitie, geen bewijs voor overtreding van art. 36. "Hoewel ontegenzeggelijk uit het dossier naar voren komt dat veel kalveren en runderen van verdachte hebben geleden en de omstandigheden niet hebben overleefd, worden naar het oordeel van de economische politierechter de door verdachte aangevoerde omstandigheden niet uitgesloten." Een vreemde formulering.... Overtreding van het subsidiair ten laste gelegde art. 37 acht de rechter wel bewezen. Hij veroordeelt verdachte tot een werkstraf van 180 uren, maar daarin zijn ook overtredingen van I&R- en destructieregels verdisconteerd. '37 in plaats van 36' leidt echter tot minder dan de geëiste duur van 240 uren. Verdachte heeft zijn bedrijf inmiddels verkocht.



Rechtbank Groningen 4 oktober 2012, parketnrs. 18/994506-12 en 994505-12, LJN-nr. BX9079

Hond Pablo met drie poten verder

Waar de officier van justitie in bovenstaande strafzaak nog uitging van 'op zijn minst voorwaardelijk opzet de dieren pijn en/of letsel toe te brengen', zeggen de staatssecretaris en het CBb in de zaak van de hond Pablo onomwonden, dat voor overtreding van artikel 36 Gwdd geen enkele vorm van opzet vereist is. Pablo had na een aanrijding een gecompliceerde breuk in de elleboog van de linkervoorpoot; appellante, de adoptiehouder, wachtte veel te lang met diergeneeskundige behandeling. De hond heeft een paar dagen pijn geleden en de kans op een succesvolle hersteloperatie was verkeken. Toen de hond eenmaal onder spoedbestuursdwang was meegevoerd, moest zijn poot worden geamputeerd. Appellante is van mening dat hij niet opzettelijk en doelbewust verzorging van de hond achterwege heeft gelaten; verweerder stelt: "Niets in de artikelen 36 en 37 Gwdd wijst er op dat 'willens en wetens' of opzet een vereiste is" en het College bevestigt dat. Pablo is herplaatst.

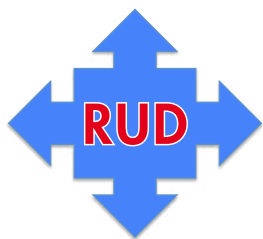
CBb 18 oktober 2012, nr. AWB 12/340, LJN-nr. BY1527

Tekst: Noor Evertsen



Er wordt geen uitzondering gemaakt voor een duivenhouder.

De dieren waren vies en werden niet goed verzorgd.



Utrecht: door fusie naar één Omgevingsdienst

De Omgevingsdienst regio Utrecht, het fundament voor de RUD, is stevig geworteld in bestaande organisaties en werkwijzen en daardoor goed op de toekomst voorbereid. Kwartiermaker Nienke Hanselaar maakte tijd voor een interview.

Noodzaak RUD's

Menselijke activiteiten hebben vaak neveneffecten die schadelijk zijn voor de veiligheid en de gezondheid van mensen, dieren en het leefmilieu – verontreiniging, aantasting en uitputting van de omgeving. In het omgevingsrecht gaat het om het voorkomen of beperken daarvan. Uit onderzoek van de commissie Mans bleek dat de handhaving op dit gebied, mede als gevolg van de omvangrijke en onoverzichtelijke regelgeving, versnipperd is geraakt en niet optimaal functioneert. De commissie Mans heeft geconcludeerd dat de gemeente niet de meest geschikte bestuurslaag is om omgevingsproblemen aan te pakken. Projecten zijn tegenwoordig vaker gebiedsgericht; de complexiteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) en het feit dat de belangen vaak verder reiken dan een gemeente vereisen een bovenregionale aanpak door grootschalige diensten en niet-vrijblijvende vormen van samenwerking – ook met bijvoorbeeld politie en OM. De RUD's moeten in dit verband een belangrijke speler worden.

Uitgangspunt is dat de decentrale overheden hun formele handhavingsbevoegdheden behouden, maar bij de uitoefening daarvan gebruik maken van een omgevingsdienst (de term die Mans gebruikte) of RUD. Dit artikel beschrijft de situatie in één provincie. Het is gelet op alles wat er speelt aan wets- en andere wijzigingen een momentopname, maar het is wel een spannend moment!

Omgevingsdienst regio Utrecht: in de groei

In Utrecht heeft het streven naar meer uniforme en kwalitatief betere vergunningverlening, toezicht en handhaving vorm gekregen in de Omgevingsdienst regio Utrecht, per 1 juli 2012 ontstaan uit een fusie tussen de Milieudienst Noord-West Utrecht en de Milieudienst Zuidoost-Utrecht.

Ir. Nienke Hanselaar was ruim zes jaar directeur van de Milieudienst Zuidoost-Utrecht en is sinds 1 oktober kwartiermaker voor de verder uit te bouwen RUD, die voorlopig nog Omgevingsdienst blijft heten. De huidige organisatie met 14 eigenaarge-



meenten, van De Ronde Venen tot Rhenen, moet worden beschouwd als het fundament voor één provinciebrede organisatie waarin uiteindelijk ook de provincie, de gemeenten die gebruik maken van het Servicebureau Gemeenten (voorheen Gewest Eemland) en een vijftal 'ongebonden' gemeenten – waaronder de stad Utrecht – zullen meedraaien. De politieke besluitvorming wordt naar verwachting binnenkort met positief resultaat afgerond.

Met de betrokken waterschappen en hoogheemraadschappen en de Veiligheidsregio Utrecht (VRU, die werkt op het terrein van brandweerbijstand, rampenbeheersing, crisisbeheersing en dergelijke) wordt ook al constructief overleg gevoerd.

Het uiteindelijke doel van deze organisatorisch complexe operatie is het waarborgen en ontwikkelen van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Hanselaar benadrukt dat de inhoudelijke kwaliteit in dat opzicht in Utrecht al goed is (zoals bijvoorbeeld blijkt uit certificering van de milieudiensten en onderzoek naar klanttevredenheid), maar samenwerking levert toegevoegde waarde en de nieuwe aanpak voert via samenwerking met nog meer partijen en op meer taakvelden de organische groei naar integrale handhaving. Ook bouwen en wonen en veiligheid maken deel uit van de 'omgeving' in de ruimste zin van het woord.

Taken en organisatie

Utrecht heeft een voorsprong op sommige andere provincies doordat er al milieudiensten functioneerden en de door de RUD's uit te voeren basistaken door de meeste betrokken gemeenten allang aan die diensten worden uitbesteed. Tot de basistaken behoren o.a. milieutaken van de gemeente, die zich deels buiten de gemeentegrenzen afspelen

Nienke Hanselaar

(foto: Willem Jan Ritman)



en zeer complexe taken.

De Provincie voert de regie over de RUD, overeenkomstig de nieuwe opzet van het interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht), maar gemeenten kunnen zelf bepalen welke andere taken ze willen onderbrengen bij de RUD. De huidige Omgevingsdienst voert op contractbasis reeds andere taken uit op het gebied van ruimtelijke ordening, Wabo, duurzaamheid en klimaat.

De Omgevingsdienst is een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen maar gaat bedrijfsmatig te werk. De kwartiermaker heeft niet voor niets een bedrijfskundige achtergrond! De Omgevingsdienst werkt ook voor bewoners en bedrijven, en voor taken die de eigenaargemeenten inbesteden stelt de dienst offertes op. Door het ontbreken van een winst-oogmerk verhoudt het tarief zich gunstig tot dat van commerciële partijen. Deze bedrijfsmatigheid impliceert een zekere neutraliteit: de dienst voert beleid uit en kiest geen partij waar bijvoorbeeld geplande infrastructurele ontwikkelingen anderen tot heftige uitingen voor of tegen aanzetten.

Werkzaamheden in de praktijk

De Omgevingsdienst voert op basis van jaarlijkse afspraken omgevingstaken voor de gemeenten uit. Zij adviseert de gemeenten over het milieubeleid en stelt milieuprogramma's en milieujaarverslagen op.

Eenmaal in de vier à vijf jaar stelt de Omgevingsdienst, daartoe gemandateerd door de gemeenten, afgestemd met politie en OM een regionaal handhavingsbeleid vast. Voor de huidige 14 eigenaargemeenten gebeurt dat dus al; opschaling naar alle betrokken overheden is één van de prioriteiten voor de provinciebrede organisatie. Het beleid is gebaseerd op een inventarisatie van risico's per gemeente.

De Omgevingsdienst voert ook bedrijfsgerichte milieutaken uit, zoals het opstellen van milieuvergunningen, het coördineren van handhavingsactiviteiten en het uitvoeren daarvan.

Medewerkers voeren een breed scala aan specialistische VHT-taken uit op het gebied van o.a. afvalmanagement, bodem, duurzaam bouwen, energie, externe veiligheid, geluid, luchtkwaliteit, milieucommunicatie en -educatie, milieuzorg en water.

In Utrecht is de milieucomplexiteit niet zo groot

Op dat onderdeel verwacht Hanselaar geen problemen. De situatie in Utrecht laat daardoor relatief veel ruimte voor andere taken. En binnen een groter samenwerkingsverband heb je vanzelf eerder een vakspecialist onder je medewerkers!



Ook in onze eigen werkomgeving is het aspect duurzaamheid belangrijk. De Omgevingsdienst werkt klimaatneutraal door het kopen van CO₂ certificaten en streeft naar 100% duurzaam inkopen en cateren. De Personeelsvereniging zorgt voor duurzame kerstpakketten. Ook de opdrachtgevers hebben er baat bij: zo zijn er laadpunten voor elektrische auto's geplaatst, worden inwoners geattendeerd op maatregelen om energie te besparen en is met supermarkten een convenant energiebesparing afgesloten.

Veranderingen op de werkvloer

Het is niet eenvoudig om in algemene bewoordingen iets te zeggen over veranderingen voor individuele medewerkers, maar uitgangspunt bij de eerste fusie en volgende fusies en uitbreiding is dat alle vaste medewerkers een (nagenoeg) ongewijzigde of passende (nieuwe) functie aangeboden krijgen. Dat de organisatie groeit van 160 naar 250 medewerkers, die één gezamenlijke locatie delen, zal voor sommigen wel even wennen zijn. Bij de gemeenten komen flexplekken, zodat de afstand tot de opdrachtgever kort blijft.

Hanselaar heeft goed contact met alle medewerkers; ze gaat minimaal eens per jaar en liefst vaker mee op pad, waarbij vuurwerkcontroles haar voorkeur hebben. Omdat de organisatie redelijk plat blijft,



De huidige Omgevingsdienst voert op contractbasis reeds andere taken uit op het gebied van ruimtelijke ordening, Wabo, duurzaamheid en klimaat.

Medewerkers voeren een breed scala aan specialistische VHT-taken uit.



Hanselaar gaat minimaal eens per jaar en liefst vaker mee op pad, waarbij vuurwerkcontroles haar voorkeur hebben.

hoopt ze dat zo te houden. De zogenaamde 'plustaken', die verder gaan dan de basistaken en zich uitstrekken tot ruimtelijke ordening, milieu, klimaat en duurzaamheid, kunnen op den duur leiden tot een verbreding van het takenpakket. Ieders specialisme blijft in die opzet nodig, maar 'kruisbestuiving' biedt veelbelovende perspectieven. Belangrijk is en blijft dat de medewerkers hun kennis, hun vakinhoudelijke expertise op peil houden en wijzigingen in de regelgeving op de voet volgen. In juridische ondersteuning is voorzien. Iedereen wordt geacht vakliteratuur te lezen, lid te zijn van relevante (beroeps)organisaties en er wordt veel geïnvesteerd in opleidingen. De beoogde ontwikkeling naar integraal toezicht, op grond van gestaag verder samengevoegde wet- en regelgeving, waarbij onder omgeving in de ruimste zin van het woord ook veiligheid moet worden begrepen (en samenwerking met de VRU wenselijk is), stelt iedereen die VTH-taken tot een goed einde wil brengen voor uitdagingen.

Verdergaande samenwerking neemt al concrete vormen aan: in juni zijn vijf toezichthouders van de Omgevingsdienst Regio Utrecht beëdigd als milieuboa. Deze boas zijn nog bezig met de vervolgopleiding. Omdat ze al beëdigd zijn hebben ze bevoegdheid om (economische) milieudelicten op te sporen. Ze vormen een schakel met de strafrechtelijke handhaving.

1 januari 2013: gewoon doorgaan

De vorming van een 'RUD' in de provincie Utrecht ligt goed op schema. Een groot voordeel is dat de inmiddels gefuseerde Milieudiensten in Utrecht inhoudelijk al heel ver waren met de uitvoering van de taken die ze met ingang van 1 januari 2013 onder een andere naam gewoon blijven uitvoeren. De kwartiermaker ziet de toekomst met vertrouwen tegemoet – en de Omgevingsdienst is nog maar een eerste stap. Verdere verbreding van het takenpakket naar integrale handhaving zal op termijn leiden tot grotere veiligheid en betere kwaliteit van de leefomgeving. Meer informatie op de site www.odru.nl.

Tekst: Noor Evertsen, met dank aan Karolijn Burgman en Nienke Hanselaar!

Iedereen wordt geacht vakliteratuur te lezen.



Wijzigingen van uitvoeringsreglementen van de Visserijwet 1963

Zie Staatscourant 17 oktober 2012 nr.20987.

Op 1 oktober 2012 zijn wijzigingen in de onderstaande reglementen in werking getreden:

- Uitvoeringsregeling visserij
- Reglement voor de binnenvisserij 1985
- Reglement minimummaten en gesloten tijden 1985. Ik noem alleen die wijzigingen die voor het vakblad relevant zijn. De geïnteresseerde lezer kan via internet de betreffende versie van de Staatscourant inzien.
- De *minimummaten en gesloten tijden* worden voortaan genoemd in de *Uitvoeringsregeling visserij*. Voor 1 oktober 2012 stonden ze genoemd in het *Reglement minimummaten en gesloten tijden 1985*. (Let op: De *verboden handelingen* met ondermaatse vis of met vis in gesloten tijd staan nog steeds in *artikel 2a Visserijwet 1963* en *3 Reglement minimummaten en gesloten tijden 1985*).
- Er zijn een aantal *nieuwe vissoorten* (zoals graskarper, meerval, rivierprik en witvingrondel) onder werking van de Visserijwet 1963 gebracht. Die nieuwe soorten worden genoemd in bijlage 1 *Uitvoeringsregeling visserij*.
- Artikel 60a *Uitvoeringsregeling visserij* regelt een generieke vrijstelling voor het nieuwe artikel 7a *Reglement voor de binnenvisserij 1985* en minimummaten en gesloten tijden, bij *vissterfte of dreiging* daarvan.
- Artikel 9 *Reglement voor de binnenvisserij 1985* (*vissen bij stuwen* – zie Dier & Milieu 2012/1) is overgebracht naar de *Uitvoeringsregeling visserij*.
- In artikel 57a *Uitvoeringsregeling visserij* zijn bepalingen opgenomen voor de op binnenwateren gevangen *zeekreeften*. Hieronder geef ik uit de toelichting van staatssecretaris H. Bleker een kort overzicht van de wijzigingen.

Er zijn een aantal nieuwe vissoorten (zoals graskarper, meerval, rivierprik en witvingrondel) onder werking van de Visserijwet 1963 gebracht.



De forel komt van nature niet in Nederland voor.

Minimummaten en gesloten tijden

Voor sommige vissoorten zijn de minimummaten en gesloten tijden vervallen omdat ze niet in Nederland voorkomen of niet van nature in Nederland voorkomen. Dit geldt bijvoorbeeld soorten, zoals *beekridder*, *bronforel* en *regenboogforel*.

Andere soorten worden niet door overbevissing bedreigd en daarom is de minimummaat vervallen. Dit geldt o.a. *rietvoorn* (of *ruisvoorn*) en *winde*.

De *elft* komt in kleine getallen in Nederland voor en is tevens geen soort waarop door de beroepsvisserij wordt gevestigd en de soort is bovendien geplaatst onder bescherming van de *Natuurbeschermingswet 1998*. Voor de *Elft* geldt het gehele jaar een gesloten tijd.

De volledige sluiting, het hele jaar rond, geldt ook voor de *flint* en *kwabaal*.

Ook soorten zoals de *serpeling*, *sneep*, *vlagzalm* en *zeeprik* geldt het gehele jaar een gesloten tijd.

Snoek

De snoek noemen we even apart. Het einde van de gesloten tijd voor de snoek is gelijk getrokken met de andere roofvissoorten, *baars* en *snoekbaars*. Einde van de gesloten tijd voor deze soorten is 31 mei. Dat was voor menig handhaver al langer een gekoesterde wens. De wetgever heeft ook onderkend dat het voor de handhaving duidelijker was om dit gelijk te trekken. In verband met de vroege paaiperiode begint de gesloten tijd van de snoek op 1 maart. snoekbaars en baars op 1 april.

Nieuwe soorten onder de Visserijwet 1963

De *meerval* is de laatste jaren behoorlijk toegenomen en het gedrag van deze vis als toppredator

Het einde van de gesloten tijd voor de snoek is gelijk getrokken met de andere roofvissoorten.



(vooral in de grote rivieren) heeft gevolgen voor de visstand. De Meerval wordt ook door de Flora- en faunawet beschermd.

De Rivierprik komt de laatste tien jaren steeds meer voor. De vis wordt in aanzienlijke aantallen in fuiken aangetroffen. Om de visserij op de Rivierprik te reguleren is de soort onder de Visserijwet 1963 gebracht. Er is een gesloten periode en een minimummaat vastgesteld.

De witvingrondel is een exoot. De soort lijkt sterk op de Riviergrondel en kan daar makkelijk mee verward worden. De soort komt veel voor en specifieke bescherming is niet echt nodig, maar om verwarring met de Riviergrondel te voorkomen is de Witvingrondel onder Visserijwet 1963 gebracht.

De graskarper is ook opgenomen in bijlage 1 Uitvoeringsregeling visserij en daarmee onder de Visserijwet 1963 gebracht. Het uitzetten van graskarpers was verboden op grond van artikel 3 Uitvoeringsregeling visserij. Dat artikel is nu vervallen. De verbodsbepaling staat in artikel 28 en de vrijstelling in artikel 62, beiden van de Uitvoeringsregeling visserij.

In verband met de vroege paaiperiode begint de gesloten tijd van de snoek op 1 maart, snoekbaars en baars op 1 april.



Generieke vrijstelling bij vissterfte of dreiging daarvan

Het nieuwe artikel 60a Uitvoeringsregeling visserij luidt als volgt: *Van artikel 1 en 2 van het Reglement minimummaten en gesloten tijd 1985 en artikel 7a van het Reglement voor de binnenvisserij 1985 is vrijgesteld, degene die ten gevolge van plotselinge vissterfte, of van de dreiging daarvan, gebruik maakt van de vistuigen, bedoeld in artikel 7a van het Reglement voor de binnenvisserij 1985, mits de vis, die met dat gebruik wordt verkregen, onverwijld wordt uitgezet in een nabij*

gelegen water waar een dergelijke dreiging zich niet voordoet.

Deze generieke vrijstelling staat het gebruik van beroepsvistuigen toe in situaties waar sprake is van vissterfte of dreiging daarvan. Denk aan baggerwerkzaamheden, drooglegging van een water of plotselinge vissterfte door zuurstoftekort of verontreiniging van een water.

Tot 1 oktober 2012 moest, vanwege het nieuwe verbod van artikel 7a Reglement voor de binnenvisserij 1985, per geval ontheffing worden aangevraagd, door waterbeheerders, gemeenten, weg- en waterbouwbedrijven of sportvisverenigingen. Om die gevallen, waarin het nodig is om snel en effectief op te kunnen treden, is deze generieke vrijstelling van het verbod van artikel 7a Reglement voor de binnenvisserij 1985 en van de minimummaten en gesloten tijden van kracht. Dat nieuwe artikel 7a Reglement voor de binnenvisserij 1985 luidt: *Het is verboden te vissen met de vistuigen genoemd in artikel 2, eerste lid, onderdelen c tot en met q (JHM: de toegestane beroepsvistuigen), tenzij dat vissen plaatsvindt in het IJsselmeer. Het verbod is niet van toepassing op de visrechtenhebbende en de houder van een schriftelijke toestemming, als bedoeld in artikel 21, tweede lid, onderdeel a, van de Visserijwet 1963, die beroepsmatig de visserij uitoefent en voldoet aan bij ministeriële regeling gestelde voorwaarden.* Artikel 60a Uitvoeringsregeling visserij regelt dus een generieke vrijstelling voor dit verbod.

Zeekreeften

Ten aanzien van de vangst zijn beperkingen aangebracht om de stand van de zeekreeften te beschermen. Het heeft vooral te maken met de vangst van eidragende of pas verschaalde zeekreeften of die tussen 15 juli en de laatste woensdag van maart zijn gevangen. Dat heeft vanzelf met de paaiperiode te maken. Gevangen zeekreeften moeten onmiddellijk na de vangst worden teruggezet. Dit was al geregeld ten aanzien van de vangst van zeekreeften in de Oosterschelde. Zie artikel 52 lid 1d Uitvoeringsregeling visserij.

Deze nieuwe regeling was nodig omdat de kreeftenkorf een toegestaan vistuig is, op grond van het Reglement voor de binnenvisserij 1985 en er dus op binnenwateren op zeekreeft gevestigd kan worden. Nogmaals, het geldt alleen voor zeekreeften. De visserij op andere kreeftensoorten kan in de gesloten periode wel doorgang vinden.

Tekst:

J.H. (Henri) Madern, Politie Hollands Midden (Eenheid Den Haag) Tel. 071-5459545 / 06-55823185
E-mail: henri.madern@hollands-midden.politie.nl
Te volgen op: <http://www.politieplus.nl>
(Foto's: M. Kasemir)

Lezers schrijven

Wildplassen en gedoogbeleid.

Evenals velen van U zijn ook wij tot in het merg betrokken bij vrijwel alles wat groeit en bloeit maar, van daadwerkelijke handhaving van wélk natuurbeleid dan ook komt – behoudens een actueel noodgeval en gelet op de senior-plusleeftijden- niet veel terecht. Nog steeds op onze fietsjes zwerfend door de vrijwel onbewoonde noordelijke streken nabij de Waddenzee, het Lauwersmeer de Kollumerwaarden maar ook onze geboortestreek de Veluwe denken we nog vaak terug aan de mooie fietstochten in die contreien waaraan veel collegadienders + echtgenotes deelnamen. Onvoorstelbaar veel mooie waarnemingen van planten, bloemen en dieren zijn ons in de loop der jaren ten deel gevallen.....soldaten, werksters met eieren in/op een grote bult bosmieren, wát een perfecte organisatie en zorgzaamheid binnen die grote gemeenschappen. Maar ja, langere tijd onderweg op de fiets vraagt ook om onderhoud van lijf en leden waarbij drinken geen problemen oplevert maar o wee: een plas doen en je niet bespied wanen is anno nú een ietwat hachelijke onderneming. Natuurlijk, de kerels kijken naar de windrichting en zoeken een boom uit maar voor de dames kan wat dichter struweel uitkomst bieden. Natuurlijk werd er in groepsverband intern collectief ontheffing van het wildplasverbod verleend en gedoogd dat ieder mens gewoon z'n natuur moet volgen. Zijn wij met z'n allen de tijden vergeten dat we soms urenlang moesten posten, urenlange surveillances voor de boeg hadden, onze kindertjes op de vluchtstrook 'uit de broek' moesten? Hebben wij begrip voor de vrachtautochauffeurs die, verscholen achter het portier, een plas plegen? Beste vrienden, we hebben het niet over 'stappers' die voordeuren en portieken als doelwit kiezen maar over mensen zoals u en wij die met een volle blaas in de natuur rondzwerven en dátgene doen wat nodig is.....onbespied.

Ad Kroon

Advertenties in DIER en MILIEU

Magazine over de handhaving van natuur-, milieu- en dierenbeschermingswetgeving en over actualiteiten in de wereld van natuur-, milieu- en dierenbescherming.

Verschijnt op achtduizend adressen. Telt vele tienduizenden lezers.

Neem contact op met: Adviesburo CADEX, Tuin 12, 4307 CH OOSTERLAND (Zld.)

Website: www.cadex.nl

E-mail: info@cadex.nl

Komende sluitingsdatum: 25 december 2012



Vereniging

**POLITIE DIEREN- EN
MILIEUBESCHERMING**



Milieuvizier

• opleiding • tekstontwikkeling • advies

www.milieuvizier.nl / info@milieuvizier.nl
telefoon 0413-29 63 67 / fax 0413-29 63 65

Hoog-Beugt 25, 5473 KN Heeswijk-Dinther

Toeziethouders en Opsporingsambtenaren.

Milieuvizier is al vanaf 1993 uw partner voor alle vak-opleidingen en praktijkcursussen op het gebied van de handhaving. Onze docenten en adviseurs zijn uiteraard deskundigen uit de actieve praktijk.

Opleidingen en Cursussen op gebied van strafrecht en bestuursrecht:

- **Buitengewoon opsporingsambtenaar** (boa-opleiding en vervolgcursussen)
- **Toezicht** (vaardigheden voor toezichthouders)
- **Flora en fauna** (bijvoorbeeld toepassen van gedragscodes, natuurbescherming, beheer en schadebestrijding, jacht, vellen van houtopstanden)
- **Ruimte** (toepassing bestemmingsplannen en landinrichtingen)
- **Bouwen** (asbestsaneringen)
- **Water** (onttrekkingen, verontreinigingen en lozingen)
- **Monsterneming en Veiligheid** (toepassen voorschriften en andere regels)
- **Milieubeheer** (o.a. algemene vorming, geluid, afvalstoffen, bodem, lucht)
- **Optreden in handhavingssituaties** (trainingen tegen verbale en fysieke agressie, ook RTGB-geweldbeheersingstoetsen)
- **Gemeentelijke leefomgeving** (Algemene Plaatselijke Verordening)
- **Parkeren** (gemeentelijk parkeerbeleid)
- **Speciale trajecten en maatwerk** (ook al is dat hier niet genoemd)

Tekstontwikkeling:

- **Teksten voor wetboeken, syllabi en lesmateriaal**

Advies:

- **Adviezen voor overheden bij toepassing van natuur- en milieuwetgeving**

Milieuvizier

• opleiding • tekstontwikkeling • advies

