

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal Natuur
& Regio**

Directie Natuur en Biodiversiteit

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ez

Ons kenmerk

DGNR-NB / 13172568

Uw kenmerk

2013Z18223/2013D38769

Datum 04 december 2013
Betreft Handhaving in natuur

Geachte Voorzitter,

Uw vaste commissie voor Economische Zaken heeft mij verzocht om een brief met de stand van zaken over handhaving en toezicht in natuur. Mede namens de minister van Veiligheid en Justitie voldoe ik met deze brief aan dit verzoek. Tevens geef ik onze reactie op drie moties (Kamerstuk 28286, nrs. 657, 659, 660) die door het lid Graus zijn ingediend in het VAO 'Zorg voor niet-gehouden dieren' en die hij heeft aangehouden in afwachting van deze brief.

Uw Kamer heeft al vaker zowel bij de minister van Veiligheid en Justitie (VenJ) als bij mij aandacht gevraagd voor de veiligheid in het buitengebied, waaronder natuurgebieden. Het ging daarbij om de samenwerking tussen politie en buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's) in dienst van terreinbeherende organisaties, de zogenaamde groene BOA's en het stelsel van BOA's in het algemeen. Ik ga daarom eerst in op dit vraagstuk en de drie aangehouden moties die hiermee samenhangen. Daarna zal ik kort ingaan op de handhaving van natuurwetgeving en welke overheden en diensten hierbij betrokken zijn.

Veiligheid buitengebied

De veiligheid in het buitengebied is een zaak die ons allen aangaat. De minister van VenJ in zijn verantwoordelijkheid voor ondermeer de openbare orde en veiligheid, de politie en het stelsel van BOA's; de eigenaren van natuurgebieden zoals Rijkswaterstaat, Staatsbosbeheer, overige terreinbeherende organisaties en decentrale overheden; en natuurlijk de bezoekers van die natuurgebieden. De staatssecretaris van Economische Zaken is verantwoordelijk voor Staatsbosbeheer.

De groene BOA's van terreinbeherende organisaties worden, evenals BOA's in andere gebieden in Nederland die 's avonds of in het weekend vaak verlaten zijn, zoals parken en industrieterreinen, geconfronteerd met overtredingen als illegale stort van gevaarlijk afval, alcoholmisbruik en drugstransacties. Ook worden ze geconfronteerd met agressie in de uitoefening van hun taak (net zoals bijvoorbeeld brandweer en ambulance personeel). In het specifieke geval van natuurgebieden speelt daar ook nog eens de stroperij. Een delict waarbij ook wapens een rol kunnen spelen.

In dergelijke gevallen ligt het voortouw bij de politie om op te treden en is een goede samenwerking tussen BOA's en de politie noodzakelijk. De BOA's fungeren daarbij als ogen en oren voor de politie in natuurgebieden.

Regierol politie en BOA-stelsel

De minister van VenJ heeft uw Kamer op 1 juli 2013 uitgebreid geïnformeerd over het BOA-stelsel en de rol van de BOA's bij de handhaving in de openbare ruimte (Kamerstuk 28684, nr. 387). Die brief gaat ook in op BOA's in het buitengebied, met name over de samenwerking tussen politie en BOA's in de regio en de opleidingseisen. De operationele regie ligt in handen van de politie. De minister heeft in de brief onderzoek aangekondigd naar mogelijkheden om de lesvormen voor de groene BOA's aan te passen.

Uw vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft op 18 september 2013 (AO) en 3 oktober 2013 (VAO) overleg gevoerd met de minister van VenJ over deze brief. In het VAO is specifiek aandacht gevraagd voor de groene BOA's (opleidingsniveau en -kosten, regierol politie). De minister heeft toegezegd om in het voorjaar 2014 in een brief hierop terug te komen.

Het BOA-stelsel is in 2010 herzien waarbij 116 categorieën zijn teruggebracht naar zes domeinen. Tevens zijn de opleidings- en her- en bijscholingseisen aangescherpt. In het stelsel van de BOA's onderscheiden we nu zes domeinen. De groene BOA's vallen onder domein II van het BOA-stelsel, het domein Milieu, welzijn en infrastructuur. BOA's hebben beperkte opsporingsbevoegdheden. Het Openbaar Ministerie ziet toe op de juridische kwaliteit van de BOA's. Voor BOA's in domein II wordt deze taak uitgevoerd door het Functioneel Parket. De politie en de NVWA (de laatste voor zover het BOA's van Staatsbosbeheer betreft) hebben het directe toezicht op het functioneren van de BOA's. De Inspectieacademie van de NVWA verzorgt opleidingsmodules voor de groene BOA's.

Groene BOA's uitgelicht

In natuurgebieden zijn vooral de BOA's van terreinbeherende organisaties actief. In veel gevallen betreft dit boswachters of terreinbeheerders die hun onbezoldigde BOA-taken combineren met reguliere beheertaken en gastheerschap van hun terreinen. De eigenaar van een gebied heeft immers ook een eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid en leefbaarheid op zijn terrein. De taken van de BOA's van terreinbeherende organisaties hoeven zich overigens niet te beperken tot natuurwetgeving.

Een aantal gemeenten heeft medewerkers van terreinbeherende organisaties ook aangesteld als onbezoldigd BOA voor toezicht op gemeentelijke verordeningen. Het totale aantal groene BOA's, dus inclusief de BOA's van provincies en gemeenten bedraagt circa 500. De drie grote terreinbeherende organisaties, Natuurmonumenten, de 12 Landschappen en Staatsbosbeheer, hebben samen circa 275 BOA's in dienst.

Aangehouden moties uit VAO Zorg voor niet-gehouden dieren

In het VAO "Zorg voor niet-gehouden dieren" heeft het lid Graus drie moties ingediend die raken aan handhaving in natuur en de taakverdeling tussen politie en BOA's.

Motie nr. 657 heeft betrekking op naleving zorgplicht en zwaardere straffen en verwijst naar een eerder ingediende motie in 2010 (Kamerstuk 32500-XIII, nr. 108). Deze destijds ook aangenomen motie is al uitgevoerd. Het strafvorderingsbeleid is verzaamd. De minister van VenJ heeft uw kamer daarover op 24 oktober 2011 geïnformeerd (Kamerstuk 29628, nr. 275). Er zijn geen redenen om het strafvorderingsbeleid nu nogmaals te verzwaren. Na overleg met de minister van VenJ ontraad ik u derhalve motie nr. 657.

Motie nr. 659 gaat over een convenant tussen politie en BOA's waarin wordt vastgelegd dat meldingen van boswachters voor bijstand indien stroperij op heterdaad wordt gesignaleerd, met hoogste prioriteit (prioriteit 1) worden behandeld. Motie nr. 660 verzoekt de regering arrestatieteams in te zetten indien er informatie bestaat dat het om zwaar bewapende stropers gaat. Eerder in deze brief is aangekondigd dat de minister VenJ in het voorjaar met een brief komt over ondermeer de regierol van de Nationale Politie in relatie met de groene BOA's. Het is de verantwoordelijkheid van de centralist die noodhulpmeldingen ontvangt, om prioriteiten toe te kennen. Dat is niet alleen afhankelijk van de aard en omvang van het incident, maar ook van het totale werkaanbod op dat moment. Denk aan incidenten zoals gebouwbrand, aanrijding met letsel en levensbedreigende situaties die in beginsel altijd voorrang krijgen. Daar waar een opsporingsambtenaar, waaronder ook een groene BOA valt, in de problemen komt, zal de politie met gepaste spoed reageren. Maar het vooraf vastleggen van prioriteiten in convenanten achten wij onwenselijk. Dat geldt tevens voor het vooraf vastleggen wanneer arrestatieteams moeten worden ingezet. Het Openbaar Ministerie verleent toestemming aan de politie een arrestatieteam in te zetten om een verdachte aan te houden. Daarbij wordt met name gekeken naar het gevaar dat de verdachte bij zijn aanhouding oplevert voor zijn omgeving en politieambtenaren. Het gaat bij uitstek om maatwerk. Om bovengenoemde redenen is ook hier de conclusie van de minister van VenJ en mij om de moties nr. 659 en nr. 660 te ontraden.

Handhaving natuurwetgeving

Handhaving: toezicht en opsporing

Binnen de handhaving onderscheidt men in het algemeen twee aspecten: toezicht en opsporing. Onder toezicht versta ik de reguliere controles op naleving van wettelijke voorschriften. Het patrouilleren en surveilleren in natuurgebieden zijn voorbeelden van toezicht. Onder opsporing versta ik gerichte acties van opsporingsambtenaren bij vermoeden van strafbare feiten. Toezicht en opsporing hebben natuurlijk wel raakvlakken. Waarnemingen bij reguliere controles kunnen leiden tot opsporingsacties.

Taakverdeling tussen de overheden en diensten

Veel van de uitvoering van natuurwetgeving is gedelegeerd naar provincies en gemeenten. Dit zien we terug in de taakverdeling. Over het algemeen is inzake natuurwetgeving de overheid die bevoegd gezag is, ook de overheid die verantwoordelijk is voor toezicht en de bestuurlijke handhaving. De politie is uiteraard bevoegd om op te treden tegen alle feiten die in de natuurwetgeving strafbaar zijn gesteld. Opsporing van strafbare feiten geschiedt onder verantwoordelijkheid van het Openbaar Ministerie.

Natuurbeschermingswet 1998 (Nbwet)

Een belangrijk deel van de taken van de Natuurbeschermingswet wordt uitgevoerd door de provincies. Handhaving van de wettelijke voorschriften uit de Nbwet vindt plaats door BOA's van de provincies en de BOA's van terreinbeherende organisaties (TBO's) zoals Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten. In die situaties waar het ministerie van EZ verantwoordelijk is voor vergunningverlening of toegangsbeperkingen, voert de NVWA de handhaving uit.

Flora en Faunawet (Ffwet)

De NVWA en de BOA's van provincies, gemeenten en TBO's voeren de handhavingstaken uit voor soortenbeschermingsbepalingen en, in het bijzonder de BOA's van provincies, schadebestrijding en populatiebeheer. Indien er echter sprake is van stroperijdelicten is de politie belast met toezicht en opsporing. Dit hangt samen met de ernst van de overtreding en het risico op gebruik van geweld en wapens. De politie werkt overigens hierbij wel nauw samen met de BOA's. Het zijn veelal de BOA's die de problematiek signaleren en het natuurgebied goed kennen.

Boswet

De Boswet biedt geen basis voor toezicht, zodat daar alleen opsporing van strafbare feiten aan de orde is. Opsporing geschiedt door de BOA's van provincies en, bij strafbare feiten op terreinen van de Staat, door de NVWA.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO)

Binnen de WABO bestaat de mogelijkheid de natuurvergunning aan te laten sluiten bij de omgevingsvergunning. In die gevallen is de gemeente bevoegd gezag. De gemeenten zijn dan belast met de handhaving.

Strafbaarstelling en bestuursdwang

Tegen overtredingen kan strafrechtelijk en bestuursrechtelijk worden opgetreden.

In de Wet op de economische delicten zijn overtredingen van de natuurwetgeving als economische delicten strafbaar gesteld. De maximale strafmaat kan, indien er sprake is van opzet inzake het bezit en het verhandelen van beschermde soorten, kan oplopen tot zes jaar gevangenisstraf, taakstraf of een geldboete van € 78.000 voor natuurlijke personen of € 780.000 voor rechtspersonen.

Voor overige overtredingen is de strafmaat een half jaar tot twee jaar gevangenisstraf en boetes tot € 19.500 voor natuurlijke personen of € 78.000 voor rechtspersonen. Het Openbaar Ministerie beslist over de vervolging van strafbare feiten.

Het bestuursrecht voorziet in mogelijkheden om door middel van bestuursdwang overtreders te dwingen om overtredingen weer ongedaan te maken of de kosten daartoe te verhalen. Hier geldt dat het bevoegd gezag ook de verantwoordelijkheid heeft over bestuursrechtelijke handhaving. Voor het ministerie van EZ geldt dat Dienst Regelingen uitvoering geeft aan deze taken inzake overtredingen van de Ffwet en hierbij nauw samenwerkt met de NVWA.

Voor meer en gedetailleerde informatie over strafrechtelijke handhaving van de huidige natuurwetgeving en de toepassing van het bestuursrecht verwijs ik u naar paragraaf 9.3 van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel natuurbescherming dat naar uw Kamer is gestuurd (Kamerstuk 33348, nr. 3).

(w.g.) Sharon A.M. Dijkma
Staatssecretaris van Economische Zaken