

36876 Implementatie van Richtlijn (EU) 2024/1203 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht en tot vervanging van de Richtlijnen 2008/99/EG en 2009/123/EG (Implementatiewet herziene Europese richtlijn milieucriminaliteit)

Nr. 6 NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

I. Algemeen

Met veel genoegen heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. Het verheugt mij dat meerdere fracties het wetsvoorstel met belangstelling en interesse hebben gelezen. Ik dank de leden van de fracties van D66, VVD, GroenLinks-PvdA, CDA en BBB voor de door hen gestelde vragen, die mij, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, de gelegenheid bieden een aantal begrippen in de voorgestelde strafbaarstelling te verhelderen en het wetsvoorstel op onderdelen van een nadere toelichting te voorzien. Ook ga ik in deze nota in op vragen die raken aan het bredere beleidskader rondom de handhaving van milieuwetgeving. Bij de beantwoording is de indeling van het verslag zoveel mogelijk gevolgd. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen samen beantwoord.

1. Inleiding

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden erkennen dat milieucriminaliteit een ernstige bedreiging vormt voor mens, dier en milieu en dat het vertrouwen in de rechtsstaat wordt ondermijnd wanneer overtredingen onopgemerkt of onbestraft blijven. Zij beschouwen de Europese richtlijn als een belangrijke en noodzakelijke koerswijziging om milieucriminaliteit beter te bestraffen. De leden van deze fractie uiten zorgen over de (te lage) pakkans, het tekortschieten van toezicht en handhaving en praktische belemmeringen bij het bestraffen van milieucriminaliteit. Met de beantwoording van de enkele vragen die in dat kader worden gesteld, hoop ik deze zorgen zoveel mogelijk weg te kunnen nemen.

De leden van de VVD-fractie geven aan met interesse kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het van belang dat milieucriminaliteit snel en effectief wordt aangepakt – ook als onderdeel van een geïntegreerde aanpak van ondermijnende criminaliteit – en spreken in dat kader hun waardering uit voor de herziene richtlijn. Deze leden stellen nog een aantal vragen over het wetsvoorstel, die ik in het navolgende graag beantwoord.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie, die met belangstelling hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, juichen toe dat wordt ingezet op het aanpakken van lacunes in de bestaande wet- en regelgeving en dat de handhaving van milieubeschermdende regels wordt versterkt. Deze leden merken op zeer groot belang te hechten aan de bescherming van het milieu en de leefomgeving. Ik onderschrijf dit en beantwoord met plezier de enkele vraag die deze leden nog hebben.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel. In mijn reactie op de enkele vragen van deze leden licht ik de voorgestelde implementatie, de gemaakte keuzes in het wetsvoorstel en de gevolgen daarvan voor de rechtspraktijk en de uitvoering graag toe.

De leden van de BBB-fractie, die hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel, zien als kern van het wetsvoorstel dat het milieu nadrukkelijker zelfstandig wordt beschermd. Zij wijzen erop dat met het wetsvoorstel de reikwijdte van een aantal strafbepalingen wordt uitgebreid naar situaties waarin sprake is van aanzienlijke schade aan bodem, lucht of water, dan wel aan een ecosysteem, dieren of planten, ook als er geen direct gevaar voor personen bestaat. Zij hebben daarover nog een aantal vragen. De enkele vragen daarover beantwoord ik graag in deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de GroenLinks-Pvda-fractie vragen of de voorgestelde strafbaarstellingen ook zien op de situatie waarin milieuschade wordt veroorzaakt door gebrekkig toezicht of langdurige vergunningverlening.

In antwoord hierop merk ik op dat strafrechtelijke aansprakelijkheid in beginsel losstaat van de kwaliteit van toezicht; bepalend voor strafbaarheid is of de verdachte een delictsomschrijving heeft vervuld. Met betrekking tot langdurige vergunningen, is van belang dat wederrechtelijkheid een voorwaarde is voor strafrechtelijke aansprakelijkheid. In beginsel zal daarvan geen sprake zijn indien de verdachte een vergunning heeft en in lijn met de daaraan verbonden voorschriften handelt. De verantwoordelijkheid voor het actualiseren van vergunningen berust primair bij de overheid. De richtlijn brengt hierin geen verandering. De plicht om te waarborgen dat vergunningen in overeenstemming met bestaande wetgeving zijn wordt met de richtlijn niet van de bevoegde autoriteiten naar de marktdeelnemer verschoven, zo wordt ook vermeld in overweging 10 bij de richtlijn. In paragraaf 6 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt, in reactie op een vraag van de leden van de D66-fractie daarnaar, nader ingegaan op de mogelijkheden die de Omgevingswet het bevoegd gezag biedt om bestaande vergunningen voor vervuilende activiteiten opnieuw tegen het licht te houden. Graag verwijs ik deze leden korthedshalve naar dat antwoord.

Het kan echter anders zijn als de verdachte gedragingen verricht die naar de huidige maatstaven evident in strijd zijn met de geldende milieuregelgeving op grond van een verouderde vergunning. Als sprake is van een 'duidelijke en aanzienlijke' strijdigheid van de vergunning met onderliggende, materiële milieuregelgeving, dan kan de gepleegde gedraging toch wederrechtelijk zijn, zo wordt ook tot uitdrukking gebracht in artikel 3, eerste lid, in combinatie met overweging 10 van de richtlijn. Dat betekent dat het enkele beschikken over een vergunning of ontheffing als zodanig geen vrijbrief is om gedragingen die (evident) in strijd zijn met het milieurecht te verrichten. Het moet in die situaties wel zonder meer kenbaar zijn geweest voor de vergunninghouder dat de kern van de betreffende vergunning of ontheffing (bijvoorbeeld: de maximale hoeveelheid van een bepaalde, uit te stoten stof of een maximaal aantal van een bepaald natuurlijk product dat mag worden ingevoerd) niet meer voldoet aan de (inmiddels aangescherpte) onderliggende milieuregelgeving.¹

2. Adviezen over het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen om een nadere toelichting op de keuze om 'grove nalatigheid' in de memorie van toelichting niet te duiden als 'schuld in de zin van grove nalatigheid', zoals dat bij medische zaken wordt gedaan.

De richtlijn schrijft voor dat een aantal in de richtlijn opgenomen gedragingen strafbaar dienen te worden gesteld als deze gedragingen wederrechtelijk zijn en ten minste uit 'serious negligence' zijn begaan (artikel 3, vierde lid, van de richtlijn). De term 'serious negligence' is in de Nederlandstalige versie van de richtlijn vertaald als 'grove nalatigheid'. Op grond van artikel 5, tweede lid, van de richtlijn moet op een aantal gedragingen indien zij uit grove nalatigheid zijn begaan en indien zij de dood van een persoon

¹ Het wederrechtelijkheidsbegrip heeft geen betrekking op strijdigheid met 'procedurele vereisten of minder belangrijke elementen' van de vergunning, zo volgt uit overweging 10 bij de richtlijn.

veroorzaken een maximale gevangenisstraf van minimaal vijf jaar zijn gesteld. Uit overweging 27 bij de richtlijn volgt dat de lidstaten het begrip grove nalatigheid conform het nationale recht dienen uit te leggen, in overeenstemming met relevante jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het begrip 'grove nalatigheid' impliceert volgens het hof een onopzettelijk handelen of nalaten waardoor de aansprakelijke persoon een gekwalificeerde schending begaat van een zorgvuldigheidsplicht die hij in acht had moeten en had kunnen nemen, rekening gehouden met zijn hoedanigheid, zijn kennis, zijn vaardigheden en met zijn individuele situatie (HvJ EU C-308/06, Intertanko e.a./Secretary of State for Transport, ECLI:EU:C:2008:312, r.o. 76-77). Grove nalatigheid is geen begrip dat in het Wetboek van Strafrecht (Sr) wordt gebruikt. In het Nederlandse strafrecht worden de bestanddelen opzet en schuld gebruikt.

In de medische context, waarnaar deze leden verwijzen, geldt eveneens, zoals ook tot uitdrukking wordt gebracht in de *Aanwijzing feitenonderzoek / strafrechtelijk onderzoek en vervolging in medische zaken* van het openbaar ministerie (OM), dat in het Wetboek van Strafrecht in de relevante delictomschrijvingen ofwel opzet ofwel schuld als bestanddeel is opgenomen. In medische zaken bestaat schuld als bedoeld in het eerste lid van de artikelen 307 (dood door schuld) en 308 (zwaar lichamelijk letsel door schuld) Sr uit een verwijtbare handeling of een verwijtbaar nalaten: de zorgverlener heeft aanmerkelijk onvoorzichtig en/of onachtzaam en/of nalatig gehandeld. Dit is in de aanwijzing geduid als dat sprake moet zijn van grove nalatigheid tijdens de beroepsuitoefening van de zorgverlener. Deze term wordt in deze context dus gebruikt op het niveau van een aanwijzing van het OM.

De hiervoor beschreven uitleg van het Hof van Justitie van de EU dat bij 'serious negligence' sprake is van een 'gekwalificeerde schending' van een zorgvuldigheidsplicht, impliceert dat deze schuldvariant meer inhoudt dan een aanmerkelijk onvoorzichtig, onachtzaam of nalatig handelen. Zoals ook nader is onderbouwd op pagina 19 van de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel, vertoont dit zwaardere schuldverband in de Nederlandse context de meeste gelijkenis met schuld in de zin van roekeloosheid. In geval van roekeloosheid is immers sprake van een of meer buitengewoon onvoorzichtige gedragingen van een persoon waardoor een zeer ernstig gevaar in het leven is geroepen, terwijl die persoon zich daarvan bewust was dan wel zich daarvan bewust had moeten zijn.² Artikel 5, tweede lid, van de richtlijn is dan ook, in overeenstemming met de Nederlandse wetssystematiek op dit punt, geïmplementeerd via de strafbaarstelling van dood door schuld in de vorm van roekeloosheid (artikel 307, tweede lid, Sr). Wellicht ten overvloede wordt hier nog opgemerkt dat ook bij andere schuldvarianten dan roekeloosheid strafrechtelijke aansprakelijkheid voor milieudelicten als omschreven in de richtlijn aan de orde kan zijn. Zie daarvoor de met dit wetsvoorstel aangepaste artikelen 161quinquies en 173b Sr, het voorgestelde artikel 173d Sr en artikel 2, eerste lid, van de Wet op de economische delicten (WED). Artikel 307, tweede lid, Sr voorziet ten opzichte van die delicten in een hoger strafmaximum indien de betreffende gedragingen tot de dood van een ander hebben geleid en de schuld daaraan bestaat uit roekeloosheid.

De leden van de CDA-fractie vragen, onder verwijzing naar de bij het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen, naar de bewijsbaarheid van een aantal gebruikte begrippen.

Ik begrijp deze vraag zo dat daarin wordt gerefereerd aan verzoeken, gedaan door verschillende adviesorganen, om een aantal in het Nederlandse strafrecht nieuwe begrippen van een nadere duiding te voorzien. Aan die verzoeken is zoveel mogelijk gevolg gegeven, door in de memorie van toelichting nader in te gaan op de uitleg die aan die termen moet worden gegeven. Zoals ook door de Afdeling advisering van de Raad van State in het advies bij dit wetsvoorstel is opgemerkt, kan het gebruik van (enigszins) open begrippen niet altijd worden voorkomen. Nadere afbakening en invulling daarvan in de wetgeschiedenis is dan van groot belang voor de rechtspraak. Het kabinet meent dat met de keuze die is gemaakt om in dit wetsvoorstel zoveel mogelijk aan te sluiten bij al in het strafrecht bestaande begrippen en bij nieuwe begrippen de inhoud daarvan zoveel mogelijk nader te duiden in de memorie van toelichting, voldoende

² HR 28 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3057.

handvatten worden geboden aan de praktijk voor de interpretatie van de betreffende strafbepalingen. De door deze leden en leden van andere fracties in het verslag gestelde vragen dragen daaraan nog verder bij, doordat die vragen de gelegenheid hebben geboden om in paragraaf 4 van deze nota naar aanleiding van het verslag nadere aanknopingspunten voor de invulling van een aantal gebruikte termen te geven.

3. Hoofdpijnen van de richtlijn

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat de richtlijn ook betrekking heeft op 'milieudelicten met rampzalige gevolgen'. Zij vragen of de gekozen invulling via strafverzwarende omstandigheden voldoende is om dit onderscheid tot uitdrukking te brengen en of is overwogen hiervoor een afzonderlijke strafrechtelijke kwalificatie op te nemen.

In artikel 3, derde lid, van de richtlijn is bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de in artikel 3, tweede lid, van de richtlijn opgenomen strafbare feiten 'een gekwalificeerd strafrechtelijk delict vormen' indien zij resulteren in, kortgezegd, vernietigende milieuschade. Met vernietigende milieuschade wordt in dit verband bedoeld op de vernietiging van, of wijdverspreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is aan een ecosysteem van aanzienlijke omvang of milieuwaarde of een beschermde habitat, dan wel wijdverspreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is toebrengen aan de kwaliteit van lucht, bodem of water. De betekenis van deze verplichting is nader toegelicht in overweging 21 bij de richtlijn. Daaruit blijkt dat deze verplichting zo moet worden begrepen dat indien de genoemde strafbare gedragingen vernietigende milieuschade veroorzaken een hoger strafmaximum op dat feit moet worden gesteld. Dit sluit aan bij de uitleg die in de Nederlandse rechtspraak aan een 'gekwalificeerd delict' wordt gegeven, namelijk een strafbaar feit waarop een zwaardere maximumstraf is gesteld dan de grondvorm van dat delict, omdat het feit is gepleegd onder bijzondere omstandigheden of omdat ernstige gevolgen zijn ingetreden. Een gekwalificeerd delict kan vorm worden gegeven als een afzonderlijke strafbaarstelling, maar ook door strafverzwaringen in een artikellid of -onderdeel op te nemen of door strafverzwarende omstandigheden in een afzonderlijk wetsartikel van toepassing te verklaren op een of meer strafbaarstellingen.³

Tegen deze achtergrond wordt artikel 3, derde lid, van de richtlijn geïmplementeerd door in de artikelen 161quater, 161quinquies, 173a en 173b en de nieuwe artikelen 173c en 173d Sr een onderdeel op te nemen waarin een hoger strafmaximum (ten opzichte van de situatie waarin sprake is van aanzienlijke milieuschade; zie ook artikel 3, tweede lid, van de richtlijn) is opgenomen indien de in die artikelen genoemde gedragingen vernietigende milieuschade tot gevolg hebben. Er is voor gekozen om dit hogere strafmaximum in een onderdeel van die bepalingen op te nemen, omdat dat aansluit bij de bestaande opzet van deze artikelen, die inhoudt dat in de verschillende onderdelen van de bepalingen de hoogte van de strafmaat afhankelijk van de gevolgen van de gedraging wordt bepaald. De introductie van een verhoogd gevangenisstrafmaximum indien sprake is van vernietigende milieuschade in een onderdeel van artikel 6, eerste lid, WED, sluit eveneens aan bij de bestaande systematiek van die wet. Het kabinet is van oordeel dat hiermee recht wordt gedaan aan hetgeen de richtlijn vereist en dat, gelet op de hogere strafmaat die geldt als sprake is van vernietigende milieuschade, duidelijk in de wet tot uitdrukking wordt gebracht dat wanneer de bedoelde gedragingen tot vernietigende milieuschade leiden het feit als ernstiger moet worden beschouwd dan wanneer de gevolgen voor het milieu beperkter zijn.

4. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

³ Vgl. J. de Hullu, Materieel strafrecht. Over algemene leerstukken van strafrechtelijke aansprakelijkheid naar Nederlands recht, Deventer: Wolters Kluwer 2024, II.2.10.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang dat in de ernstigste gevallen niet alleen bestuursrechtelijk, maar ook strafrechtelijk wordt opgetreden tegen milieudelicten en verwelkomen in dat licht het wetsvoorstel. Deze leden vragen of kan worden toegelicht hoe in de praktijk wordt gewaarborgd dat goede afspraken worden gemaakt tussen betrokken instanties over de keuze om over te gaan tot bestuursrechtelijke of strafrechtelijke handhaving, welke afspraken daarover worden gemaakt tussen de toezichthouders en het OM en of – mede gelet op het ultimatum remedium karakter van het strafrecht – in de meeste gevallen primair wordt ingezet op bestuursrechtelijke handhaving. In het verlengde hiervan willen zij weten of naleving van vergunningvoorwaarden in beginsel bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd en of het voornemen is om in overleg met het OM de schaarse strafrechtelijke capaciteit met name in te zetten voor de vervolging van milieudelicten die vernietigende schade of schade met een ondermijnend karakter tot gevolg hebben.

Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt. Sinds 2014 werken omgevingsdiensten en het OM met de Landelijke Handhavingsstrategie, sinds 2022 de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) genoemd. De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen interveniëren. Ook wordt beschreven wanneer strafrechtelijk optreden aan de orde kan zijn en wanneer hierover met OM (Functioneel Parket (FP)) afstemming plaatsvindt. De LSHO is in oktober 2022 vastgesteld door het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB), dat bestaat uit vertegenwoordigers van de provincies, gemeenten, waterschappen, het OM, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (agendalid). Coördinatie op de samenwerking in de aanpak van milieucriminaliteit vindt verder plaats in de Strategische Milieukamer (SMK). De SMK bestaat uit het OM/FP, de Inspecteurs-generaal van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA), de politie en een vertegenwoordiging van de omgevingsdiensten en heeft tot taak om aan de hand van al bestaande door de leden opgestelde analyses en interventiestrategieën gezamenlijk de prioriteiten, de wijze van samenwerking en de te behalen resultaten te bepalen ten aanzien van de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht. Dit zal worden beschreven in de Agenda Strafrechtelijke Aanpak Milieucriminaliteit. Het spreekt voor zich dat zij in de vervulling van deze taak zal streven naar een zo groot mogelijke samenhang met de bestuursrechtelijke handhaving op milieugebied. Afgestemd en coherent strategische doelen bepalen op basis van wederzijds begrip en draagvlak is immers een voorwaarde voor een effectieve aanpak van milieucriminaliteit. Het tot stand brengen van die samenhang is goed mogelijk doordat een aantal leden van de SMK ook is belast met bestuursrechtelijke taken. Het vergroten van de samenhang tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhaving op milieugebied wordt ook bereikt door de concept Agenda Strafrechtelijke Aanpak Milieucriminaliteit te bespreken met de leden van het BOB.

Gelet op de beginselplicht tot handhaving dient het bevoegd gezag bij constatering van een overtreding te handelen. De handhaving van het omgevingsrecht is gelijkwaardig, doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig om een goede naleving te bereiken. Om dit te bereiken is de LHSO verankerd in de handavings- en sanctiestrategie van het bevoegd gezag. Bij het toepassen van de LHSO zijn twee hoofdvragen die van gelijke waarde zijn van belang. Afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding worden deze vragen beantwoord en het resultaat door het bevoegd gezag in afstemming met strafrechtelijke partners toegepast. De eerste vraag houdt in of herstel mogelijk is. Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen. De tweede vraag die wordt beantwoord is of er aanleiding is voor bestraffing. De vraag of er aanleiding is voor bestraffing wordt aan de hand van twee stappen beantwoord, namelijk wat de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn ((vrijwel) nihil of beperkt of van belang of aanzienlijk en/of onomkeerbaar) en hoe het gedrag van de overtreder wordt getypeerd (goedwillend of neutraal/onverschillig of calculerend/opportunistisch of notoir/crimineel). Die bestraffing kan in sommige gevallen bestaan uit een bestuurlijke boete (bijvoorbeeld in geval van overtreding van op

grond van de Omgevingswet gestelde regels ter uitvoering van de Seveso-richtlijn⁴), maar, afhankelijk van de ernst van de gevolgen en het gedrag van de overtreder, kan ook voor strafrechtelijk bestraffing worden gekozen. De schaarse opsporings- en vervolgingscapaciteit wordt ingezet op de door de SMK vastgestelde prioriteiten of op basis van de LHSO, als het gaat om de zwaarste overtredingen.

De leden van de VVD-fractie verzoeken om voorbeelden van de begrippen 'aanzienlijke schade aan het milieu', 'vernietigende milieuschade' en 'grove nalatigheid' en informeren of er een handreiking of richtlijn voor het OM komt waarin de begrippen nader met voorbeelden worden uitgewerkt. Zij vragen voorts of van 'aanzienlijke schade' alleen sprake is indien ernstige, meetbare en substantiële effecten intreden en vragen hoe dit begrip zich verhoudt tot de bestaande begrippen in de Omgevingswet en de daarop gebaseerde jurisprudentie.

Voor wat onder 'aanzienlijke schade' moet worden verstaan, worden in artikel 3, zesde lid, van de richtlijn nadere handvatten gegeven. Bij de beoordeling of schade kan worden gekwalificeerd als 'aanzienlijk' kan blijkens die bepaling worden betrokken: (i) de referentietoestand van het aangetaste milieu, (ii) de vraag of de schade van lange, middellange of korte duur is, (iii) de ernst van de schade en (iv) de omkeerbaarheid van de schade. Bij aanzienlijke milieuschade kan bijvoorbeeld worden gedacht aan meer dan geringe schade aan een aanzienlijk aantal planten of dieren of aan herstelbare, maar meer dan geringe vervuiling van een groot meer.

Als het gaat om het omgevingsrecht gelden hiervoor veelal specifieke regels. Aanvullend daarop is in artikel 1.7a van de Omgevingswet als vangnetbepaling een verbod op activiteiten met aanzienlijke nadelige gevolgen opgenomen. Het is op grond van dit artikel verboden om activiteiten te verrichten of na te laten als daardoor aanzienlijk nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan. In artikel 1.3 van het Omgevingsbesluit is het verbod nader ingevuld. In dat artikel is opgenomen dat het direct of indirect stoffen, trillingen, warmte of geluid in water, bodem of lucht brengen, waardoor aanzienlijke schade aan de kwaliteit van water, bodem of lucht of aan landschappen, natuur of cultureel erfgoed ontstaat of dreigt te ontstaan, valt onder het verbod van artikel 1.7a van de Omgevingswet. Artikel 1.8, tweede lid, van die wet beperkt de werking van het verbod van artikel 1.7a tot activiteiten waarvoor niet bij wettelijk voorschrift of besluit specifieke regels zijn gesteld met het oog op de doelen van de Omgevingswet, wat het vangnetkarakter van de bepaling beklemtoont.

Bij 'aanzienlijke schade' gaat het in dit verband om (dreigende) aanzienlijke nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het kan daarbij gaan om onherstelbare (of tegen zeer hoge (maatschappelijke) kosten te herstellen) schade aan de fysieke leefomgeving of aan een onderdeel daarvan.⁵ Wat 'aanzienlijk' concreet betekent, moet per geval worden beoordeeld. Beperkte gevolgen vallen er in elk geval niet onder.⁶ Het in artikel 1.3 Omgevingsbesluit opgenomen begrip 'aanzienlijke schade' is vergelijkbaar met dat begrip zoals met dit wetsvoorstel in het Wetboek van Strafrecht wordt opgenomen. De reikwijdte van die uitwerking is echter breder, nu die niet alleen ziet op bodem, lucht, water, planten, dieren en ecosystemen, maar ook op bijvoorbeeld landschappen en cultureel erfgoed, die blijkens artikel 1.2 van de Omgevingswet onderdeel zijn van de fysieke leefomgeving.

In de Omgevingswet is verder het begrip 'aanzienlijke milieueffecten' opgenomen, dat een criterium is bij de beoordeling of een plan-mer of project-mer moet worden verricht. Daarbij kan het zowel om positieve als negatieve milieueffecten gaan. Bijlage II bij Richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (ook wel: de smb-richtlijn) geeft criteria voor de vaststelling van mogelijke aanzienlijke milieueffecten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de duur, frequentie en omkeerbaarheid van de effecten en de orde van grootte en het ruimtelijk bereik van de effecten. Anders dan bij 'milieueffecten' gaat het bij 'aanzienlijke milieuschade', zoals bedoeld in onderhavige richtlijn en dit wetsvoorstel, per definitie om negatieve effecten, waarbij die milieueffecten

⁴ Zie artikel 18.11 van de Omgevingswet.

⁵ Stb. 2020, 400, p. 1692.

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34986, nr. 3, p. 135.

betrekking moeten hebben op de kwaliteit van de bodem, de lucht of het oppervlaktewater of op een ecosysteem, dieren of planten.

In geval van 'vernietigende milieuschade' veroorzaakt een gebeurtenis (i) de vernietiging van een ecosysteem van aanzienlijke omvang of milieuwaarde of van een beschermd habitat, of (ii) wijdverbreide en aanzienlijke schade die onomkeerbaar of langdurig is aan een ecosysteem van aanzienlijke omvang of milieuwaarde, aan een beschermd habitat of aan de kwaliteit van lucht, bodem of water, zo volgt uit artikel 3, derde lid, van de richtlijn.

Ten aanzien van de gevallen onder (ii) geldt dat het begrip 'wijdverbreid' erop wijst dat de schade zich moet uitstrekken over een groot gebied of over een groot aantal mensen, dieren, planten of andere onderdelen van het milieu. Om te beoordelen of schade kan worden gekwalificeerd als 'aanzienlijk' kunnen de eerder in de beantwoording van deze vraag genoemde criteria worden betrokken. De schade moet naast wijdverbreid en aanzienlijk ook langdurig of onomkeerbaar zijn. Van onomkeerbaarheid is sprake als de schade niet ongedaan kan worden gemaakt of niet te herstellen is, noch op natuurlijke wijze noch door tussenkomst van de mens. Bij langdurige schade kan worden gedacht aan schade die in de regel omkeerbaar is, maar die bijvoorbeeld niet op natuurlijke wijze kan worden hersteld, of waarbij de natuurlijke hersteltermijn een langere periode beslaat. Bij de beoordeling van de vraag of sprake is van langdurige schade speelt het type ecosysteem of habitat een rol, waarbij mede rekening kan worden gehouden met de omvang en milieuwaarde van het ecosysteem of habitat. Het gaat blijkens overweging 21 bij de richtlijn bij vernietigende milieuschade om gevallen die vergelijkbaar kunnen zijn met ecocide. Voorbeelden van vernietigende milieuschade zijn wijdverspreide verontreiniging, industriële ongevallen met ernstige effecten voor het milieu of grootschalige bosbranden die de hiervoor beschreven effecten hebben.

Voor een toelichting op het begrip 'grove nalatigheid' en de wijze waarop dat in de Nederlandse wetgeving wordt geïmplementeerd, verwijs ik deze leden korthedshalve graag naar de beantwoording van een door hen gestelde vraag in paragraaf 2 van deze nota. Zoals daar toegelicht gaat het naar Nederlands recht om schuld in de zin van roekeloosheid. Van roekeloosheid is sprake indien door een of meer buitengewoon onvoorzichtige gedragingen van een persoon een zeer ernstig gevaar in het leven is geroepen, terwijl die persoon zich daarvan bewust was dan wel zich daarvan bewust had moeten zijn.⁷ Of die zware vorm van schuld aanwezig is, moet worden beoordeeld op basis van het geheel van de gedragingen van de desbetreffende persoon, de aard en de ernst daarvan en de overige omstandigheden van het geval. Bij dergelijke buitengewoon onvoorzichtige gedragingen die een zeer ernstig gevaar in het leven roepen, kan in de milieucontext bijvoorbeeld worden gedacht aan het op buitengewoon onvoorzichtige wijze omgaan met levensgevaarlijke stoffen. Ook valt te denken aan situaties waarin gedurende een zekere periode opzettelijk stelselmatig en in zeer ernstige mate milieuvoorschriften die strekken tot voorkoming van ernstig gevaar worden geschonden. Weer een ander voorbeeld betreft de situatie dat welbewust geen aanvullende voorzorgsmaatregelen zijn genomen nadat bij eerdere controles zeer ernstige overtredingen van dergelijke voorschriften zijn geconstateerd.

In reactie op de vraag of er een handreiking of richtlijn voor het OM komt, kan ik aangeven dat op grond van artikel 130, zesde lid, van de Wet op de rechterlijke organisatie het aan het College van Procureurs-Generaal is om te bepalen voor welke strafbare feiten een strafvorderingsrichtlijn wordt vastgesteld.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen welke preventieve maatregelen er tot op heden zijn ingezet om milieucriminaliteit terug te dringen. Zij willen weten in hoeverre extra maatregelen worden genomen naar aanleiding van de implementatie van de richtlijn.

Op grond van artikel 16 van de richtlijn moeten lidstaten passende maatregelen ter preventie van milieucriminaliteit nemen, onder meer in de vorm van voorlichtings- en bewustmakingscampagnes die

⁷ HR 28 oktober 2014, ECLI:NL:HR:2014:3057.

gericht zijn op alle relevante belanghebbenden in de overheids- en privésector, en onderzoeks- en educatieprogramma's.

In Nederland worden er verschillende campagnes uitgevoerd en wordt voorlichting gegeven door diverse instanties, zoals de Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO) of het Informatiepunt leefomgeving (IPLO). De campagnes zijn bedoeld om naleving van de huidige wet- en regelgeving te bevorderen en preventie te versterken, onder meer door strafbedreigingen duidelijk te communiceren. Momenteel richten de campagnes zich onder andere op proefprojecten rondom asbest, houtstook, en het tegengaan van illegale handel in beschermde dier- en plantsoorten (de bewustwording van CITES-wetgeving). In dat kader wordt doorlopend voorlichting gegeven op beurzen. Daarnaast loopt er bijvoorbeeld een wildlife crime campagne van Meld Misdaad Anoniem die zich onder meer richt op handelaren. Met betrekking tot natuur, gewasbeschermingsmiddelen, meststoffen en visserij wordt vooral ingezet op een communicatieboodschap waarin wordt benadrukt dat de gevolgen bij het niet naleven van wet- en regelgeving schadelijk kunnen zijn voor mens, dier en milieu. Verder zijn er inspanningen gericht op voorlichting aan bedrijven over nieuwe wet- en regelgeving, een zelfinspectietool waarbij telers kunnen testen of ze zich aan de regelgeving houden en communicatie van bestuursrechtelijke overtredingen aan de sector via de brancheorganisaties, een vak(pers)bericht en vakbladen.

Verder is toezicht een belangrijk instrument bij de preventie van milieucriminaliteit. Rijksinspecties, waterschappen en omgevingsdiensten houden toezicht op bedrijven. Door aangekondigd en onaangekondigd inspecties uit te voeren, hebben zij zicht op het naleefgedrag van bedrijven en kunnen daarop gericht acteren. Tijdens het inmiddels afgeronde Interbestuurlijk Programma Vergunningverlening, toezicht en handhaving (IBP VTH) zijn er producten opgeleverd die omgevingsdiensten en gemeenten en provincies (het bevoegd gezag) ondersteunen in de uitvoering van de toezichtstaken, zoals de Regionale Beleidscyclus. Via de Staat van VTH⁸ wordt tweemaaljaarlijks de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken, waaronder de toezichtstaken, gemonitord. Op dit moment worden er, mede gelet op de al lopende inspanningen, geen extra preventie maatregelen voorzien naar aanleiding van de implementatie van de richtlijn.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen tot welke acties de verplichting die voortvloeit uit artikel 17 van de richtlijn zal leiden.

Ik begrijp de vraag van deze leden zo dat zij willen weten of er als gevolg van de richtlijn meer capaciteit, middelen en budget beschikbaar worden gesteld.

Met betrekking tot technische en technologische middelen wordt ingezet op (digitale) opsporings- en analysetools bij de politie, waaronder de expertise van forensische opsporingsteams (FO) voor milieu(gerelateerde)delicten. De omgevingsdiensten maken gebruik van specialistische controletechnieken, zoals mobiele meetapparatuur en digitale gegevenssystemen, die zowel bij toezicht als in het kader van strafrechtelijke handhaving worden ingezet. Daarnaast maken buitengewone opsporingsambtenaren steeds vaker gebruik van drones en warmtecamera's voor observatie en documentatie van milieuovertredingen.⁹ Binnen de politie is recent het *High Impact Environmental Crime* (HIEC) team opgericht, dat zich richt op de aanpak van de zwaardere vormen van milieucriminaliteit met grote maatschappelijke impact. Met deze uitbreiding van de capaciteit wordt de expertise en kennis bij de politie vergroot, waardoor opsporing en vervolging effectiever kunnen worden uitgevoerd.

Met betrekking tot de gespecialiseerde opleidingen hebben het OM, de rechtspraak en de politie hun eigen nationale onderwijscurricula met cursussen over milieucriminaliteit.

Verder geldt dat elke buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) in domein II (milieu-boa) gedurende de vijf jaar dat zijn of haar akte van opsporingsbevoegdheid geldig is, een viertal verplichte modules moet

⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2025/26, 22343, nr. 436.

⁹ www.natuurmonumenten.nl/nieuws/handhaver-in-de-natuur.

volgen, die elk worden afgesloten met een toets. Met die permanente her- en bijscholing worden de kennis en expertise van de boa gewaarborgd.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie willen verder weten tot welke extra activiteiten de implementatie van artikel 19 van de richtlijn verplicht.

De genoemde richtlijnbevestiging vraagt om gezamenlijke prioritering (zowel binnen de strafrechtelijke aanpak als tussen bestuursrecht en strafrecht), het uitwisselen van informatie en het uitwisselen van 'best practices'. De bepaling richt zich op de coördinatie en samenwerking tussen verschillende bevoegde instanties binnen een lidstaat. In Nederland zijn verschillende partijen betrokken bij de voorkoming en bestrijding van milieucriminaliteit. Mede naar aanleiding van deze richtlijn is besloten de eerder genoemde al langer bestaande SMK te formaliseren. Dit om de focus in de aanpak van milieucriminaliteit te versterken door een gecoördineerde samenwerking. In het instellingsbesluit Strategische Milieukamer (Stcrt. 2025, 13092) is de SMK met een aantal taken belast, die mede invulling geven aan de in artikel 19 van de richtlijn opgenomen verplichting voor de lidstaten om bepaalde maatregelen te treffen. Zo zal de SMK zorgen voor een Agenda Strafrechtelijke Aanpak Milieucriminaliteit waarin de prioriteiten en de wijze van samenwerken worden vastgelegd en hierover jaarlijks verslag uitbrengen.

Naar aanleiding van onderdeel e van artikel 19 van de richtlijn, dat ziet op het verlenen van bijstand aan Europese netwerken, kan nog worden opgemerkt dat al voor de herziening van onderhavige richtlijn intensief internationaal werd samengewerkt. De herziening van de richtlijn leidt daardoor niet tot extra activiteiten. Zo vindt er samenwerking plaats met betrekking tot illegale export van afvalstoffen, de illegale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten en participeren milieuoopsporingsambtenaren van onder andere de ILT in de Dutch Desk van Europol.

De leden van de CDA-fractie vragen, zo begrijp ik, hoe wordt geborgd dat het onderscheid tussen aanzienlijke milieuschade en vernietigende milieuschade zichtbaar is in de strafoplegging en rechtspraak.

Met dit wetsvoorstel wordt voorzien in hogere wettelijke strafmaxima in geval van 'vernietigende milieuschade' dan bij 'aanzienlijke milieuschade'. Zo is bijvoorbeeld op overtreding van artikel 173c Sr in geval van 'aanzienlijke milieuschade' een maximale gevangenisstraf van acht jaar gesteld en geldt wanneer sprake is van 'vernietigende milieuschade' een maximale gevangenisstraf van twaalf jaar. Daarmee wordt door de wetgever tot uitdrukking gebracht dat indien gedragingen 'vernietigende milieuschade' tot gevolg hebben het feit als ernstiger moet worden beschouwd en wordt meer strafruimte aan de rechter geboden. Binnen het zo bepaalde kader is het aan de rechter om per individueel geval een passende straf te bepalen. Deze straftoemettingsvrijheid van de rechter is een wezenlijk element van ons strafrechtelijk stelsel. De strafrechter houdt bij de strafoplegging ook rekening met het op het gepleegde feit gestelde strafmaximum. Het onderscheid tussen vernietigende milieuschade en aanzienlijke milieuschade kan in het vonnis of arrest door de rechter mede tot uitdrukking worden gebracht in de bewezenverklaring en eventueel in de kwalificatie van het feit.

De leden van de BBB-fractie hebben vragen over hoe de invulling van de begrippen 'aanzienlijke schade' en 'vernietigende schade' zich verhoudt tot de rechtszekerheid, nu de reikwijdte van verschillende misdrijven in het Wetboek van Strafrecht wordt uitgebreid tot de situatie waarin de daarin genoemde gedragingen die gevolgen (kunnen) hebben, zonder dat er – kort gezegd – (ook) gevaar te duchten is voor de menselijke gezondheid.

Het is niet ongebruikelijk, zo luidt de reactie op deze vraag, dat in het Wetboek van Strafrecht tot op zekere hoogte meer algemeen omschreven begrippen worden gebruikt, waaraan middels de wetgeschiedenis en jurisprudentie nadere invulling wordt gegeven en waarbij of een bepaalde, concrete gedraging onder het

bereik van die gedraging valt mede afhankelijk is van de specifieke omstandigheden van het geval. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) is een logisch gevolg van het feit dat wetgeving algemene normen stelt dat wetgeving tot op zekere hoogte open (vage) normen omvat («are inevitably couched in terms which, to a greater or lesser extent, are vague»). De wet mag enige ruimte laten om veranderende omstandigheden mee te kunnen nemen («keep pace with changing circumstances») en nadere invulling van normen via rechterlijke interpretatie is toegestaan. Zie o.a. EHRM 25 mei 1993, appl.no. 14307/88 (Kokkinakis), §40; EHRM 11 november 1996, appl.no. 17862/91 (Cantoni), §31, EHRM 23 september 1998, appl.no. 72/1997/856/1065 (McLeod), §41; EHRM 12 februari 2009, appl.no. 21906/04 (Kafkaris), §140–141. Ook de Afdeling advisering van de Raad van State heeft in haar advies uiteengezet dat het gebruik van open normen in strafbaarstellingen niet altijd kan worden voorkomen. Het moet daarbij voor burgers voldoende duidelijk, voorzienbaar en kenbaar zijn welke handelingen, onder welke omstandigheden, strafbaar zijn, zodat iedereen zich daarnaar kan gedragen en de rechtszekerheid wordt geborgd. Daarom is nadere afbakening en invulling daarvan in de wetgeschiedenis van groot belang. Ten aanzien van de begrippen ‘aanzienlijke schade’ en ‘vernietigende schade’ zijn nadere handvatten voor de invulling daarvan in de memorie van toelichting gegeven, evenals in deze nota naar aanleiding van het verslag (zie in dit verband ook het antwoord op de vraag van de VVD-fractie in paragraaf 4). Naar het oordeel van het kabinet is hiermee voor burgers en justitiële autoriteiten voldoende duidelijk, voorzienbaar en kenbaar welk gedrag onder een strafbepaling valt, terwijl de formulering hiervan tegelijk voldoende ruimte laat aan de officier van justitie en de rechter om alle relevante omstandigheden in het concrete geval mee te wegen in de beoordeling. Relevant in dit verband is nog dat – naast aanzienlijke of vernietigende milieuschade – voor strafbaarheid op grond van de toepasselijke bepalingen uit het Wetboek van Strafrecht ook steeds is vereist dat aan de overige delictsbestanddelen is voldaan.

De leden van de BBB-fractie hebben een aantal vragen over de nieuwe strafbaarstelling voor het in de handel brengen van producten waarvan het gebruik op grotere schaal leidt tot schadelijke emissies. Ze informeren naar de invulling van het begrip ‘gebruik op grotere schaal’, naar hoe een producent kan beoordelen of het gebruik van zijn product uiteindelijk tot strafrechtelijke aansprakelijkheid kan leiden en naar voorbeelden van gedragingen die onder de nieuwe strafbaarstelling komen te vallen. Ook vragen deze leden of de producent van plastic flessen, die door de consument op grote schaal in de natuur belanden, strafbaar is op grond van deze nieuwe bepaling.

Uit overweging 17 bij de richtlijn blijkt dat bij de beoordeling of sprake is van gebruik op ‘grotere schaal’ moet worden gekeken naar ‘het gecombineerde effect van het gebruik van het product door meerdere gebruikers, ongeacht hun aantal, mits de gedraging schade aan het milieu of de menselijke gezondheid veroorzaakt of dreigt te veroorzaken’. Hieruit vloeit voort dat ongeacht de hoeveelheid gebruikers sprake kan zijn van gebruik op grotere schaal, indien het gecombineerde effect van het gebruik van het product aanzienlijke schade aan het milieu of de menselijke gezondheid zou kunnen veroorzaken.

In verband met de voorzienbaarheid voor producenten is relevant dat voor strafrechtelijke aansprakelijkheid op grond van de artikelen 173c en 173d Sr de gedraging wederrechtelijk moet zijn. In artikel 3, eerste lid, onder a en b, en in overweging 9 bij de richtlijn is meer algemeen uiteengezet wanneer een gedraging voor de toepassing van de richtlijn als wederrechtelijk moet worden beschouwd. Hiervan is sprake wanneer een gedraging in strijd is met het Unierecht dat bijdraagt tot het nastreven van een van de doelstellingen van het milieubeleid van de Unie als vastgesteld in artikel 191, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), ongeacht de rechtsgrondslag van dat Unierecht, of in strijd is met wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen van een lidstaat danwel met besluiten van een bevoegde autoriteit van een lidstaat. Dit wordt nog eens benadrukt door overweging 17 bij de richtlijn – die specifiek ziet op de hier bedoelde gedraging. Ook daarin is beschreven dat het gaat om het in de handel brengen van een product ‘in strijd met een verbod of ander voorschrift ter bescherming van het milieu’. De beoordeling of het op de markt brengen van het product tot strafrechtelijke aansprakelijkheid kan leiden in de zin van deze bepalingen, hangt dus nauw samen met de beoordeling of er sprake is van overtreding van

Europese of nationale milieuwet- en regelgeving. Zolang producenten daarmee niet in strijd handelen, zijn zij niet strafbaar op grond van deze bepaling. Dit geldt dus ook voor de producent van plastic flessen. Verder geldt dat voor strafrechtelijke aansprakelijkheid is vereist dat wordt vastgesteld dat het feit met opzet (artikel 173c Sr) of schuld (artikel 173d Sr) is gepleegd. Voor vaststelling van het schadelijke karakter is, naar analogie van de artikelen 174 en 175 Sr, niet vereist dat de schade optreedt bij ieder (normaal) gebruik door elke mogelijke consument.¹⁰ Voldoende is dat vastgesteld wordt dat de in de artikelen 173c en 173d Sr genoemde schade kan optreden als gevolg van gebruik waarmee redelijkerwijs rekening moet worden gehouden. Evident misbruik van een product door een consument leidt niet tot strafrechtelijke aansprakelijkheid van de producent of de verkoper daarvan, omdat dan de bestanddelen 'opzet' of 'schuld' niet worden vervuld.

In de memorie van toelichting zijn verschillende voorbeelden genoemd van gedragingen die onder het bereik van de bepaling kunnen vallen. Zo is op pagina 11 van de memorie van toelichting beschreven dat het op de markt brengen van kachels of auto's met verbrandingsmotoren in strijd met Europese milieuvorschriften onder de strafbaarstelling kan vallen. Bij andere gedragingen die in voorkomende gevallen onder de artikelen 173c en 173d Sr vallen, kan worden gedacht aan een fabrikant die spuitbussen op de markt brengt waarin verboden drijfgassen, zoals CFK's, worden gebruikt of aan een fabrikant die in strijd met Europese wet- en regelgeving microplastics toevoegt aan tandpasta, scrubs of douche- en badproducten en deze vervolgens op de markt brengt.

5. Inhoud van de richtlijn en wijze van implementatie

De leden van de D66-fractie verwijzen naar het onderzoek van de Algemene Rekenkamer (ARK) 'Handhaven in het duister' uit 2021¹¹ (hierna kortheidshalve ook: het ARK-onderzoek) en stellen naar aanleiding daarvan de vraag hoe de in het onderzoek gesignaleerde knelpunten worden aangepakt. Ook willen zij weten hoe wordt voorkomen dat de implementatiewet vooral leidt tot hogere strafmaxima op papier, terwijl de eerder gesignaleerde uitvoeringsproblemen met betrekking tot toezicht, handhaving en vervolging blijven bestaan.

In het kader van het IBP VTH is naar aanleiding van het ARK-onderzoek door alle partijen in het stelsel hard gewerkt aan de versterking van het VTH-stelsel-milieu, onder andere door te werken aan de samenwerking en versterking van de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke opsporing en handhaving en de versterking van de informatievoorziening. Over de resultaten van het IBP VTH, en de opvolging daarvan, is de Kamer geïnformeerd bij de Kamerbrief van 24 oktober 2024.¹² Specifiek over de voortgang van de adviezen van de ARK is de Kamer per brief van 28 augustus 2024 geïnformeerd.¹³ Met de aanbevelingen uit het WODC-rapport 'Effectiviteit van strafrechtelijke sancties bij ernstige milieudelicten'¹⁴ van 11 februari 2026 gaan OM en opsporingsdiensten aan de slag om zo te komen tot effectievere sancties, waarmee de aanbeveling van de ARK om de strafrechtelijke handhaving effectief en voldoende vergeldend te laten zijn, wordt opgevolgd.

De leden van de D66-fractie stellen naar aanleiding van het ARK-onderzoek en het onderzoek van het WODC van 11 februari 2026 enkele vragen over de stand van zaken en mogelijkheden tot verbetering van

¹⁰ HR 18 maart 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF0732.

¹¹ De Algemene Rekenkamer, 'Handhaven in het duister, de aanpak van milieucriminaliteit en overtredingen deel 2', 30 juni 2021.

¹² Kamerstukken II 2024/25, 22343, nr. 401.

¹³ Kamerstukken II 2023/24, 22343, nr. 398.

¹⁴ Kamerstukken II 2025/26, 22343, nr. 439

dataverzameling en informatie-uitwisseling. Verder verzoeken zij om een tijdpad om de gesignaleerde knelpunten aan te pakken. Ten slotte informeren zij hoe uitvoering is gegeven aan de aangenomen motie Hagen-Sneller over een gedeeld informatiesysteem.¹⁵

De ARK concludeert in 2021 in haar onderzoek naar milieucriminaliteit en -overtredingen dat de datakwaliteit in informatiesystemen over milieucriminaliteit tekortschiet. Intensieve bewerking van registratiedata is nodig om tot rechterlijke uitspraken te kunnen komen. Door gebrekkige informatie tasten toezichthouders, handhavers en bewindspersonen in het duister. Er werd aanbevolen om in te zetten op uniforme registratie door toezichthouders. De Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (Commissie Van Aartsen) onderschrijft in 2021 de conclusies en aanbevelingen van de ARK. In 2022 werd het IBP VTH ingericht om opvolging te geven aan de aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen. Met betrekking tot dataverzameling en informatie-uitwisseling is binnen het IBP VTH een analyse uitgevoerd naar de kwaliteit van de gegevens die via Inspectieview worden uitgewisseld. Er is vervolgens een project gestart om de datakwaliteit te verbeteren. Dit project loopt door binnen het programma digitalisering VTH. De aanpak binnen het project bestaat uit drie hoofdsporen. Het eerste spoor betreft het verbeteren van de kwaliteit van de data die via Inspectieview worden uitgewisseld bij en door bronhouders. Meer uniforme registratie door de bronhouders maakt hiervan onderdeel uit. Het tweede spoor ziet op het leren van praktijkvoorbeelden: meerdere bronhouders/gebruikers werken samen aan een praktijkvoorbeeld en gebruiken daarvoor actief Inspectieview. Dit maakt de noodzaak van de verbetering van datakwaliteit duidelijk. Het ondersteunen van de praktijkvoorbeelden met analyses, monitors, dashboards en risicoanalyses zodat partijen ervaren wat de mogelijkheden van data zijn, vormt het derde spoor.

Daarnaast wordt ingezet op het verbeteren van het systeem Inspectieview. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat stelt tot en met 2028 jaarlijks €500.000 beschikbaar aan de ILT om te investeren in het versterken van Inspectieview. Deze versterking raakt het brede functioneren van Inspectieview, zoals het aanleveren, de weergave en het ontsluiten van data om daarmee de informatiepositie van toezichthouders te versterken. Op deze manier draagt dit programma ook bij aan een betere informatie-uitwisseling ten behoeve van opsporing en handhaving rondom milieucriminaliteit.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor een generieke strafmaatverhoging van artikel 307, tweede lid, Sr en of dit noodzakelijk en proportioneel is. Zij vragen zich daarbij af hoe de strafmaatverhoging zich verhoudt tot de bestaande strafmaatverhoudingen binnen het strafrecht en met name de verhouding tussen dood door schuld waarbij geen sprake is van roekeloosheid en dood door schuld in de zin van roekeloosheid.

De richtlijn schrijft voor dat op een aantal in de richtlijn opgenomen gedragingen een maximumgevangenisstraf van ten minste vijf jaar moet zijn gesteld als zij ten minste uit grove nalatigheid ('serious negligence') zijn begaan en de dood van een persoon veroorzaken. Uit overweging 27 bij de richtlijn volgt dat de lidstaten het begrip 'serious negligence' conform het nationale recht moeten uitleggen. Het begrip 'groeve nalatigheid' is geen bestanddeel dat in het Nederlandse commune strafrecht als zodanig wordt gebruikt. Omdat groeve nalatigheid een zwaarder schuldverband uitdrukt dan bewuste schuld, maar een lichter schuldverband dan voorwaardelijk opzet, is dit begrip naar het Nederlandse recht vertaald als roekeloosheid, zo is eerder in deze nota al toegelicht. Roekeloosheid vertoont grote gelijkenis met groeve nalatigheid, nu dit de zwaarste, aan opzet grenzende, schuldvariant betreft. In overweging 30 bij de richtlijn staat expliciet dat lidstaten bij de implementatie van de door de richtlijn voorgeschreven strafmaxima een beroep moeten kunnen doen op algemene bepalingen over 'doodslag door groeve nalatigheid'. Naar Nederlands recht gaat het hierbij om dood door schuld in de vorm van roekeloosheid (artikel 307, tweede lid, Sr). Er is voor gekozen van deze, ook expliciet door de richtlijn geboden mogelijkheid, gebruik te maken om in algemene zin de strafmaat van dat feit te verhogen, mede gelet op

¹⁵ Kamerstukken II 2021/22, 22343, nr. 329.

de bestaande wetssystematiek in geval van dood door schuld in de vorm van roekeloosheid. Zoals meer uitvoerig is beschreven op pagina 35 van de memorie van toelichting heeft de Nederlandse wetgever bewust ervoor gekozen om in geval van dood door schuld die bestaat uit roekeloosheid een algemene strafbaarstelling in het leven te roepen en geen aparte voorzieningen te treffen voor het geval dat schuld bij gemeengevaarlijk delicten – waarvan de misdrijven in het Wetboek van Strafrecht waarmee uitvoering wordt gegeven aan de onderhavige richtlijn deel uitmaken – bestaat uit roekeloosheid. Met deze wetssystematiek is door de wetgever al eerder de keuze gemaakt om gedragingen waarbij sprake is van dood door schuld in de vorm van roekeloosheid van vergelijkbare ernst te beschouwen. Daarmee staat het verwijt dat de betrokkene op roekeloze wijze het leven van zijn medemens op het spel heeft gezet centraal; aan de specifieke context van het delict wordt in zoverre geen bijzondere rol toegedicht. Dit betekent dat het niet voor de hand ligt om ter implementatie van de richtlijn nu een onderscheid te maken tussen verschillende soorten delicten of verschillende contexten. Ten aanzien van de verhouding tussen de strafmaatverhoging van artikel 307, tweede lid, Sr en dood door schuld zonder roekeloosheid (artikel 307, eerste lid, Sr) kan worden toegelicht dat de richtlijn slechts voorschrijft dat lidstaten voorzien in een maximale gevangenisstraf van vijf jaar indien een aantal in de richtlijn opgenomen delicten uit 'grove nalatigheid' (naar Nederlands recht: roekeloosheid) zijn begaan en de dood van een persoon veroorzaken. De in dit wetsvoorstel opgenomen strafmaatverhoging van artikel 307, tweede lid, Sr voorziet in de implementatie van deze verplichting. De richtlijn verplicht niet tot het herzien van de strafmaat die geldt voor dood door schuld indien geen sprake is van roekeloosheid. Het kabinet heeft zich daarom beperkt tot de in het wetsvoorstel opgenomen strafmaatverhoging. Mede gelet op de beperkte verhoging van de strafmaat van artikel 307, tweede lid, Sr (van vier naar vijf jaar) die daarvan het gevolg is, meent het kabinet dat daarmee ook geen onoverkomelijke onevenwichtigheden ontstaan.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt gewaarborgd dat de in het wetsvoorstel opgenomen begrippen voldoen aan het lex-certa-beginsel en niet leiden tot rechtsonzekerheid.

Ik verwijs deze leden voor de beantwoording van deze vragen korthedshalve graag naar het antwoord in paragraaf 2 van deze nota op de vraag van deze leden naar de bewijsbaarheid van een aantal begrippen en het antwoord op een vraag van de BBB-fractie over dit onderwerp in paragraaf 4 van deze nota naar aanleiding van het verslag. Zoals daar aangegeven is het gebruik van enigszins open begrippen – die in dit geval zijn overgenomen uit de richtlijn of een vertaling van die begrippen naar de Nederlandse rechtspraak betreffen – niet ongebruikelijk in het strafrecht en is dat gebruik tot op zekere hoogte onvermijdelijk. Dergelijke 'open normen' kunnen, zo blijkt ook uit de rechtspraak van het EHRM, via de wetsgeschiedenis en jurisprudentie nader worden ingevuld om zo de rechtspraak en burgers voldoende handvatten te geven voor de interpretatie van die begrippen en te voldoen aan de vereisten van kenbaarheid en voorzienbaarheid. In paragraaf 4 van deze nota is – in aanvulling op hetgeen ten aanzien van de verschillende gebruikte termen al is opgemerkt in de memorie van toelichting – nog nader ingegaan op de betekenis die aan een aantal van deze begrippen moet worden gegeven. Ik hoop deze leden daarmee voldoende gerust te hebben gesteld dat door de combinatie van de in de wet gebruikte begrippen en de nadere uitleg die daaraan wordt gegeven in de wetsgeschiedenis aan de eisen van het lex-certa-beginsel is voldaan.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het in de praktijk vaak niet lukt om de schade aan het milieu te verhalen op de veroordeelden en vragen welke maatregelen worden genomen om schadeverhaal bij milieudelicten te verbeteren en waar mogelijk te koppelen aan implementatie van de richtlijn.

Dit vraag van de leden raakt aan het vraagstuk rondom de effectiviteit van straffen bij milieudelicten waarnaar het WODC onderzoek heeft gedaan (zie het al eerder in deze nota genoemde WODC-onderzoek van 11 februari 2026). In de herfst van dit jaar wordt een beleidsreactie op dat onderzoek aan uw Kamer

aangeboden. Graag neem ik de vragen van de leden van de VVD-fractie mee in die beleidsreactie.

6. Financiële gevolgen en uitvoeringsconsequenties

De leden van de VVD-fractie verzoeken om toe te lichten of de nieuwe decentralisatie-uitkering voor het opruimen van drugsafval nieuwe eisen stelt aan de aanvragers van deze middelen.

De decentralisatie-uitkering is bedoeld als ondersteuning voor de bevoegde gezagen die de taak en bevoegdheid hebben om gedumpte of geloosd chemisch drugsafval op te ruimen. Hieraan worden geen eisen aan gesteld door het Rijk. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), dat optreedt als loket voor de decentralisatie-uitkering, kan aanvullende eisen stellen aan de indieners van de meldingen van drugsafval.

De leden van de VVD-fractie geven verder aan dat zij kennis hebben genomen van het WODC-onderzoek 'Eenheid in veelzijdigheid bij de aanpak van financieel-economische criminaliteit' over de aanpak van fraude, milieucriminaliteit en witwassen van 10 februari 2026. Zij willen weten wanneer een beleidsreactie op het WODC-rapport beschikbaar is en welke aanbevelingen worden uitgevoerd ten aanzien van de aanpak van milieucriminaliteit.

Het WODC-onderzoek van 10 februari 2026 is uitgevoerd in opdracht van het OM. De aanbevelingen die ook betrekking hebben op de aanpak van milieucriminaliteit zullen worden meegenomen in de beleidsreactie op het al eerder in deze nota genoemde WODC-rapport van 11 februari 2026. Zoals hiervoor is aangegeven, is de planning om uw Kamer in de herfst van dit jaar een inhoudelijke beleidsreactie te sturen.

Gevraagd naar een inschatting van de extra administratieve lastendruk van het wetsvoorstel, antwoord ik de leden van de VVD-fractie dat het overgrote deel van wat de richtlijn vraagt aan de lidstaten in Nederland al (wettelijk) is geregeld en in de praktijk al wordt gedaan. De administratieve last die vanuit de richtlijn wel aanvullend is ten opzichte van de bestaande situatie, is het verzamelen van statistische gegevens. Om het OM en de rechterlijke macht in staat te stellen hieraan te kunnen voldoen, zijn financiële middelen beschikbaar gesteld.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie hoeveel extra detentiejaren worden verwacht naar aanleiding van de veroordelingen die zullen volgen na inwerkingtreding van het wetsvoorstel en vragen welke aannames er worden gedaan bij de aanpassingen van de PMJ-ramingen naar aanleiding van het wetsvoorstel.

Het overgrote deel van de gedragingen die op grond van de richtlijn strafbaar moeten worden gesteld, is in Nederland al strafbaar. Het is de verwachting dat het aantal detentiejaren iets zal stijgen als gevolg van de nieuwe strafbaarstelling en de verruimde reikwijdte van een aantal misdrijven uit het Wetboek van Strafrecht, maar een (hogere) onvoorwaardelijke gevangenisstraf zal maar in een klein aantal extra zaken worden opgelegd. Deze mogelijke stijging is zodanig dat er geen aanpassing van de PMJ-ramingen nodig is. Wel zullen de effecten worden gemonitord en indien nodig meegenomen in de PMJ.

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat vrijwel alle ketenpartners een toename van complexe milieustrafzaken verwachten en vraagt of de beschikbare structurele middelen toereikend zijn om de toename op te vangen. Ook willen zij weten hoe wordt geborgd dat het OM en de rechtspraak voldoende capaciteit hebben om deze wet effectief uit te voeren.

De opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport heeft sinds 2022 een structureel bedrag, in drie jaar oplopend tot 6 miljoen euro per jaar, beschikbaar. Deze middelen worden aangewend voor de versterking van de aanpak van milieucriminaliteit. Ook voor de politie is structureel 1,7 miljoen per jaar beschikbaar voor de grote en complexe milieuonderzoeken. Verder worden voor het OM en de rechtspraak structurele middelen vrijgemaakt om complexe milieuzaken te kunnen behandelen.

Overig

De leden van de D66-fractie vragen wat de stand van zaken is ten aanzien van de uitvoering van de motie-Hagen/Sneller inzake doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sancties voor milieudelicten.¹⁶ Zij willen weten waarom er bij de implementatie van de richtlijn niet voor is gekozen om gelijktijdig met de implementatie van de richtlijn de WED in overeenstemming met die motie aan te passen.

Middels de motie-Hagen/Sneller verzoekt de Tweede Kamer de regering om expliciet in de WED op te nemen dat de sancties op milieudelicten doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend moeten zijn. De motie is door de onderzoekers van het WODC meegenomen in hun onderzoek naar de effectiviteit van strafrechtelijke sancties bij ernstige milieudelicten. De conclusie en aanbeveling van de onderzoekers ten aanzien van deze motie luidt dat de voorgestelde toevoeging aan de WED geen toegevoegde waarde heeft ten aanzien van het vergroten van de effectiviteit.¹⁷ De onderzoekers geven aan dat de instructie om te voorzien in sancties die afschrikwekkend, doeltreffend en evenredig zijn, is gericht tot de wetgever: die moet ervoor zorgen dat de rechter voldoende armslag heeft. Het kabinet heeft deze aanbeveling ter harte genomen en deelt de conclusie dat de in de richtlijn opgenomen instructie zich richt tot de wetgever en aan de wetgever opdraagt om te voorzien in passende strafmaxima.

In Richtlijn 2008/99/EG, de voorloper van de onderhavige richtlijn, was alleen de genoemde instructie opgenomen. In onderhavige richtlijn wordt deze meer algemene instructie, opgenomen in artikel 5, eerste lid, in het tweede lid van die richtlijn bepaling, van een nadere invulling voorzien. Daarin is immers bepaald welke strafmaxima er minimaal op de in de richtlijn opgenomen gedragingen moeten worden gesteld. Ter implementatie hiervan wordt de WED met dit wetsvoorstel gewijzigd: in de WED wordt een aantal strafverzwarende omstandigheden opgenomen, onder meer voor de situatie waarin vernietigende milieuschade is veroorzaakt. Op deze wijze wordt ook invulling gegeven aan de motie-Hagen/Sneller – waarin wordt overwogen dat milieucriminaliteit een ernstige bedreiging kan vormen voor de gezondheid, de leefomgeving en de natuur en met ernstige gevaren gepaard kan gaan –, in die zin dat het strafmaximum dat geldt voor milieudelicten wordt verhoogd indien zij bepaalde, zeer ernstige gevolgen hebben.

De leden van de D66-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een bredere herijking van het milieustrafrecht om het rechtsgebied duidelijker af te bakenen en vraagt of het kabinet aanleiding ziet om in de toekomst over te gaan tot een dergelijke herijking.

Ik kan deze leden bevestigen dat in dit wetsvoorstel geen andere regels zijn opgenomen dan voor de implementatie van de richtlijn noodzakelijk is, mede in verband met de noodzaak van tijdige implementatie van de richtlijn.¹⁸ De vraag of al dan niet een herijking van het milieustrafrecht moet plaatsvinden en zo ja, hoe die herijking eruit zou moeten zien, gaat de reikwijdte van dit wetsvoorstel te buiten. Naar aanleiding van de verwijzing van deze leden naar de conclusies van het WODC-onderzoek van 11 februari 2026 herhaal ik dat het streven is Uw Kamer in de herfst van een inhoudelijke beleidsreactie daarop te voorzien.

¹⁶ Kamerstukken II 2022/23, 22343, nr. 344.

¹⁷ WODC, 'Effectiviteit van strafrechtelijke sancties bij ernstige milieudelicten', 11 februari 2026, p. 12.

¹⁸ Zie hierover ook Aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

De leden van de D66-fractie vragen aandacht voor het huidige stelsel van vergunningverlening en willen vernemen welke mogelijkheden er zijn om bestaande vergunningen opnieuw tegen het licht te kunnen houden en of een dergelijke werkwijze kan worden doorgevoerd met onderhavig wetsvoorstel.

De Omgevingswet biedt al mogelijkheden om bestaande vergunningen voor vervuilende activiteiten opnieuw tegen het licht te houden. Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag om die tijdig toe te passen. Zo voorziet de Omgevingswet in een verplichting voor het bevoegd gezag om regelmatig te bezien of de voorschriften die aan een omgevingsvergunning voor vervuilende activiteiten zijn verbonden, nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu (BBT) en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Naast deze actualiseringsplicht voorziet de regelgeving onder de Omgevingswet in een bevoegdheid voor het bevoegd gezag om de omgevingsvergunning te wijzigen of in te trekken. Zo biedt deze regelgeving de mogelijkheid om de vergunning te wijzigen of in te trekken op de gronden waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de betrokken activiteit geweigerd had kunnen worden. Ook voorziet de regelgeving onder de Omgevingswet nog in enkele specifieke gronden die de grondslag kunnen vormen om over te gaan tot wijziging of intrekking van een omgevingsvergunning voor vervuilende activiteiten. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als er geen passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid worden getroffen. Ten slotte kan het bevoegd gezag in het belang van een doelmatige uitvoering en handhaving bestaande vergunningen samenvoegen tot één actuele vergunning, ook wel genoemd de revisievergunning.

Daarnaast wordt in het kader van de Actieagenda Industrie en Omwonenden een verkenning uitgevoerd naar een herbeoordelingsmoment van vergunningen.¹⁹ Deze verkenning zal breed opgesteld worden, met oog voor het concurrentievermogen van bestaande industrie. Het is allereerst van belang de bevoegde gezagen meer ondersteuning te bieden bij het opvolgen van bestaande verplichtingen en het gebruik van de al bestaande mogelijkheden. Daarbij gaat het met name om de vraag hoe bevoegde gezagen er binnen de bestaande regels voor kunnen zorgen dat ze adequate informatie van het bedrijf krijgen. Daarnaast zal de mogelijkheid worden verkend om periodiek tot een integrale herbeoordeling van vergunningen te kunnen komen. Afhankelijk van de uitkomst van deze verkenning kan een wijziging van wet- en regelgeving in gang worden gezet.

De leden van de D66-fractie verwijzen naar het eerder in deze nota genoemde onderzoek van het WODC en hebben naar aanleiding van de praktische gebreken die daarin zijn geconstateerd in de uitvoering enkele vragen.

Het WODC-rapport van 11 februari 2026 is in eerste instantie zonder inhoudelijke reactie aan uw Kamer aangeboden. Aangezien het onderzoek aanbevelingen aan de opsporing, het OM en de rechtspraak bevat, vraagt dit overleg met deze partijen en enige tijd om de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van een reactie te kunnen voorzien. De planning is om uw Kamer in de herfst een inhoudelijke beleidsreactie te sturen.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de WED de mogelijkheid kent om het herstel of beëindiging van een milieuovertreding door een derde te laten uitvoeren, waarbij de kosten op de overtreder worden verhaald. Zij vragen of het meerwaarde heeft om een met bestuursdwang vergelijkbaar instrument binnen het kader van de WED te introduceren, zodat herstel zo nodig door of namens de overheid kan worden uitgevoerd op kosten van de veroordeelde en zo nee, waarom niet.

Zoals deze leden terecht opmerken biedt artikel 8, onderdeel c, van de WED de rechter de mogelijkheid om de veroordeelde te verplichten om de door hem veroorzaakte schade te herstellen. De overtreder dient,

¹⁹ Kamerstukken II 2025/26, 28089, nr. 346.

anders dan bij de last onder bestuursdwang waarbij een bestuursorgaan optreedt, zelf de schade te herstellen. Net als bij de last onder bestuursdwang komen de kosten voor rekening van de overtreder. Als de veroordeelde weigert aan zijn verplichting te voldoen, dan maakt hij zich schuldig aan overtreding van artikel 33 WED en kan hij daarvoor worden vervolgd en berecht. Daarmee is er een stevige stok achter de deur voor de veroordeelde om deze plicht na te komen. Het kabinet ziet geen aanleiding om de WED op dit punt aan te vullen. Daarbij wordt betrokken dat het mogelijk is om een last onder bestuursdwang op te leggen naast een eventueel strafrechtelijk traject²⁰, waardoor kosten via de bestuursrechtelijke weg kunnen worden verhaald. Verder weegt mee dat er voor de benadeelde mogelijkheden zijn om eventuele schade te verhalen op de verdachte, waaronder in voorkomende gevallen door zich als benadeelde partij te voegen in het strafproces.

De leden van de CDA-fractie vragen welke concrete bevoegdheden en doorzettingmacht de SMK krijgt bij de coördinatie van de nationale strategie en de EU-rapportageverplichtingen.

Alle leden van de SMK hebben hun eigen rol en taak in de aanpak van milieucriminaliteit. De samenstelling en de taken van de SMK zijn geformaliseerd.²¹ Dit is aan de Tweede Kamer gemeld in een brief over de voortgang van de versterking van het VTH-stelsel-milieu.²²

De SMK heeft strategische en coördinerende bevoegdheden, geen uitvoerende of sanctionerende. De volgende taken vallen onder de bevoegdheid van de SMK:

- Vaststellen van een Dreigingsbeeld milieucriminaliteit (vierjaarlijks);
- Vaststellen van een Agenda strafrechtelijke aanpak milieucriminaliteit (vierjaarlijks) met prioriteiten en samenwerkingsafspraken;
- Coördinatie tussen opsporings- en handhavingpartners;
- Adviseren van bewindspersonen;
- Jaarlijkse monitoring van en verslaglegging over de voortgang.

Deze taken geven invulling aan de verplichte nationale strategie opgenomen in artikel 21 van de richtlijn en de verplichting tot coördinatie op strategisch niveau die voortvloeit uit artikel 19 van de richtlijn. Via de monitoring en verslaglegging draagt de SMK tevens bij aan de EU-rapportageverplichtingen.

De SMK heeft geen doorzettingmacht, maar de leden van de SMK hebben ieder hun eigen bij of krachtens betreffende wet vastgelegde bevoegdheden. Zij kunnen zo bewerkstelligen dat besluiten, die bij consensus in de SMK genomen zijn, door hun eigen organisatie worden uitgevoerd.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is afgezien van een wettelijke evaluatiebepaling en willen weten op welke wijze de effectiviteit van deze wet zal worden gemonitord en op welk moment de Kamer wordt geïnformeerd over de eerste ervaringen in de praktijk.

De Europese Commissie zal op grond van artikel 25 van de richtlijn op basis van informatie van de lidstaten, dus ook van Nederland, uiterlijk 21 mei 2028 verslag uitbrengen over of de lidstaten voldoen aan de richtlijn. Uiterlijk in 2031 evalueert de Commissie de effecten van de richtlijn. Om dit te kunnen doen moeten lidstaten statistische gegevens met betrekking tot het aantal zaken gaan aanleveren en worden deze cijfers ook door de lidstaten toegelicht (kwalitatieve gegevens). Daarnaast gaat de SMK, op basis van de door hen vastgestelde Agenda Strafrechtelijke Aanpak Milieucriminaliteit, eenmaal per jaar verslag doen van voortgang en realisatie van de vastgestelde prioriteiten. Tegen deze achtergrond acht het kabinet opname van een (nadere) evaluatiebepaling in het wetsvoorstel niet nodig.

²⁰ Vgl. RvS 4 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1151, r.o. 7.1-7.3.

²¹ Instellingsbesluit Strategische Milieukamer, art. 2, Stcr. 2025, 13092.

²² Kamerstukken II 2024/25, 22343, nr. 429.

De leden van de BBB-fractie hebben een aantal vragen die betrekking hebben op het dumpen van drugsafval in natuur- en agrarisch gebied en de mogelijkheid om de kosten voor het opruimen daarvan te verhalen op de vervuiler. Ook willen zij weten in hoeverre de wet bijdraagt aan een effectievere strafrechtelijke aanpak van drugsgerelateerde criminaliteit. Graag beantwoord ik deze vragen in onderlinge samenhang als volgt.

Onderhavige richtlijn heeft betrekking op een breed scala aan vormen van milieucriminaliteit en verplicht lidstaten om een groot aantal gedragingen die schade aan het milieu veroorzaken strafbaar te stellen in het nationale recht, waaronder ook het brengen van schadelijke stoffen in de bodem of het oppervlaktewater en gedragingen met afvalstoffen. Hoewel de richtlijn op zichzelf niet ziet op de aanpak van drugscriminaliteit, is het wel mogelijk dat drugsgerelateerde feiten, in het bijzonder 'drugsdumpingen', onder de in de richtlijn omschreven strafbare gedragingen vallen. Uit beschikbare rechtspraak²³ blijkt bijvoorbeeld dat het in de praktijk meermaals mogelijk is geweest plegers van drugsdumpingen succesvol te vervolgen op grond van artikel 10.2 van de Wet milieubeheer in combinatie met artikel 6 van de WED. Met betrekking tot het verhalen van kosten die door gemeenten en particulieren – zoals de door deze leden genoemde onschuldige agrariërs en grondeigenaren – moeten worden gemaakt voor het opruimen van drugsafval geldt dat zowel particulieren als gemeenten zich tot de burgerlijke rechter kunnen wenden om de kosten op de veroorzaker te verhalen.²⁴ Als de veroorzaker strafrechtelijk wordt vervolgd is het voor diegenen die rechtstreeks schade hebben geleden als gevolg van een strafbaar feit – waaronder particulieren die kosten hebben moeten maken voor het opruimen van drugsafval – ook mogelijk om zich met een vordering tot schadevergoeding als benadeelde partij te voegen in het strafproces (artikel 51f van het Wetboek van Strafvordering). Voor gemeenten geldt verder dat zij financieel worden ondersteund in de kosten voor het opruimen van drugsafval via de in paragraaf 6 van deze nota genoemde decentralisatie-uitkering. Aan deze uitkering worden door het Rijk geen eisen gesteld. Verder kunnen gemeenten via de bestuursrechtelijke weg de schade proberen te verhalen ingeval van kostenverhaal na toepassing van bestuursdwang.²⁵

De Minister van Justitie en Veiligheid,

²³ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:GHARL:2018:1757, ECLI:NL:RBGEL:2025:2659 en ECLI:NL:RBNNE:2025:2763.

²⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35564, nr. 3, p. 10.

²⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35564, nr. 3, p. 10 en 33 en Kamerstukken II 2020/21, 35564, nr. 6, p. 26 en 28.