

A photograph of a middle-aged man with glasses, wearing a dark suit, light blue shirt, and patterned tie. He is smiling and looking slightly to the right. His hands are clasped in front of him. The background is a blurred green, suggesting an outdoor setting.

De nieuwe

*‘Milieu blijft een apart
en complex fenomeen’*

en verbeterde milieuboa

De komende jaren verandert er veel voor milieuboa's. In 2012 wordt bijvoorbeeld de bestuurlijke strafbeschikking voor milieudelicten ingevoerd, waardoor zij meer taken en verantwoordelijkheid krijgen. Tegelijkertijd gaat de politie zich meer richten op de zwaardere milieucriminaliteit. Om milieuboa's hier optimaal op voor te bereiden, wordt onder andere het opleidingsstelsel rigoureus veranderd.

Milieuboa's vervullen een cruciale rol in de milieuhandhaving. Zij vormen de schakel tussen het bestuur, het Openbaar Ministerie (OM) en de politie. Toezichthoudende taken combineren ze met opsporingsbevoegdheden. Die twee verschillende petten maken het werk van een milieuboa complex. Is een bestuursrechtelijk traject het meest geschikt? Of biedt de strafrechtelijke route juist soelaas? Bij het maken van een gefundeerde keuze is specifieke kennis noodzakelijk. Bovendien is bij de uitvoering van de gekozen procedure ook een flink aantal specialistische strafvorderlijke vaardigheden van belang. De afgelopen jaren is gebleken dat vooral op deze punten het een en ander valt te verbeteren.

Het Landelijk Overleg Milieuhandhaving (LOM) startte daarom in 2004 met het project 'milieuboa's'. Twee werkgroepen, met daarin vertegenwoordigers van de LOM-partijen en particuliere terreinbeheerders, onderzochten waar er winst kon worden behaald door het verbeteren van het milieuboastelsel en door een verdere professionalisering van de milieuboa-functie. Het resultaat van hun gezamenlijke inspanningen werd in september 2008 gebundeld in het visiedocument: 'De boa voor de milieuhandhaving beter benut'. Sindsdien raakten tal van zaken in een stroomversnelling. De gevolgen daarvan worden zeer binnenkort merkbaar. Gustaaf Biezeveld van het Functioneel Parket, die het implementatietraject trekt, legt uit wat er voor milieuboa's gaat veranderen.

Waarom moet er juist nu worden ingegrepen?

„Milieuboa's worden de komende jaren door een aantal ontwikkelingen

steeds belangrijker. De politie gaat zich in de toekomst bijvoorbeeld meer richten op het bestrijden van de zwaardere milieucriminaliteit. Dat brengt mee dat milieuboa's een deel van de rol van de politie moeten gaan overnemen en dus meer taken en verantwoordelijkheid krijgen. Ze moeten dan wel klaar zijn voor hun nieuwe rol. Met de professionaliseringslag willen we hiervoor zorgen. We merken namelijk dat er bij veel instanties wel voldoende milieuboa's zijn, maar dat een groot deel ervan hun bevoegdheden nauwelijks gebruikt. Dit wordt niet alleen veroorzaakt door de milieuboa's zelf. Het gebrek aan goede afspraken tussen het OM en bijvoorbeeld gemeenten of provincies heeft daar ook zeker aan bijgedragen. Daarom zetten we niet alleen in op het ontwikkelen van de milieuboa's, maar ook op het verbeteren van het totale stelsel.”

Is het niveau van de milieuboa's dan echt zo schrijnend?

„Dat valt gelukkig over het algemeen erg mee. We merken wel dat een deel

van de milieuboa's overtredingen herkent, maar terughoudend is om daar tegen op te treden. Dit doen zij niet uit onwil. Het heeft vaak eerder te maken met een gevoel van onzekerheid over hun vaardigheden. Als een milieuboa minder bedreven is in het opstellen van een proces-verbaal of het verhoren van een verdachte, is hij of zij minder snel geneigd om gebruik te maken van de opsporingsbevoegdheden.”

Waar is dat aan te wijten?

„In de praktijk blijkt de bestaande basisopleiding voor boa's niet toereikend te zijn voor de milieuboa's. Aangezien het niet realistisch is om te verwachten dat alle werkgevers uit eigen beweging zorgen voor aanvullende opleidingen, wordt er voor nieuwe milieuboa's een verplichte vervolgopleiding aan toegevoegd. Binnen een jaar na de beëindiging moet deze worden afgerond. De opleiding is specifiek gericht op de strafvorderlijke aspecten van de milieuhandhaving. Vaardigheden, kennis en stijl. Die drie soorten competenties zijn voor een milieuboa essentieel en staan daarom in het opleidingsprogramma centraal. Denk daarbij aan het aanleren van strafvorderlijke en praktische opsporingsvaardigheden, maar ook aan een programmaonderdeel waarin >>

Wat is een milieuboa?

Op dit moment zijn er ruim 2300 milieuboa's in dienst van publiek- of privaatrechtelijke instanties, namelijk:

- alle krachtens een categorale aanwijzing functionerende boa's van de AID (met uitzondering van de Dienst Opsporing), Arbeidsinspectie/directie Major Hazard Control, Rijkswaterstaat, Staatstoezicht op de Mijnen, VROM-Inspectie (met uitzondering van de Inlichtingen- en Opsporingsdienst), provincies, waterschappen, gemeenten en regionale milieudiensten, met opsporingsbevoegdheden voor in elk geval de wetten genoemd in artikel 1a en ten dele ook artikel 1 van de Wet op de economische delicten;
- alle boa's die zijn aangesteld in de functiegroep 'milieuopsporingsambtenaar' dan wel een andere functiegroep, maar met een vergelijkbare taak;
- alle boa's die zijn aangesteld in de functiegroep 'flora- en faunabeheerder'.

Bron: Visiedocument Milieuboa's 2008, LOM



Biezeveld: „We zetten in op het verbeteren van het totale stelsel.“

cursisten leren hoe ze met een verdachte onderneming om moeten gaan. Tijdens de opleiding moeten enkele toetsen worden afgelegd. Boa's die de vervolgoopleiding niet binnen een jaar met succes afronden, verliezen hun milieuopsporingsbevoegdheden.”

Wat verandert er voor de huidige milieuboa's?

„Zij worden bijgeschoold en hoeven dus niet de vervolgoopleiding te volgen. De studiebelasting van deze bijspijkerkursus bedraagt ongeveer de helft van de vervolgoopleiding (bijna 100 studiebelastingsuren, voor groene boa's is dit minder) en is gebaseerd op hetzelfde stramien. Ook deze opleiding is verplicht. Wel is er ruimte voor vrijstelling van onderdelen. Milieuboa's die kunnen aantonen dat ze bepaalde cursussen in het verleden al met succes hebben afgerond, hoeven deze niet opnieuw te volgen. Daarbij gelden dezelfde richtlijnen als bij reguliere studies. Werkervaring alleen is dus geen grond voor vrijstelling.“

De bijspijkerkursus heeft geen examen. Hoe wordt getoetst of de deelnemers het gewenste niveau hebben?

„De docenten letten op de kwaliteit van de geleverde werkstukken en de inbreng in de cursus. Dat is in veel gevallen een goede graadmeter voor de inzet van een cursist. Bovendien volgt er aan het einde van de bijspijkerkursus een diagnostische toets. Op basis van de resultaten krijgen de milieuboa's en hun werkgever een advies. Daaruit kan naar voren komen dat zij zich op een bepaald punt nog moeten verbeteren of dat zij een bepaalde vaardigheid nog

niet voldoende beheersen. Zo weten zij precies waar zij nog aan moeten werken. Maar volledige deelname en inzet zijn voldoende voor toelating tot het traject van Permanente Her- en Bijscholing (PHB).”

Het vijfjaarlijkse CITO-examen vervalt dus?

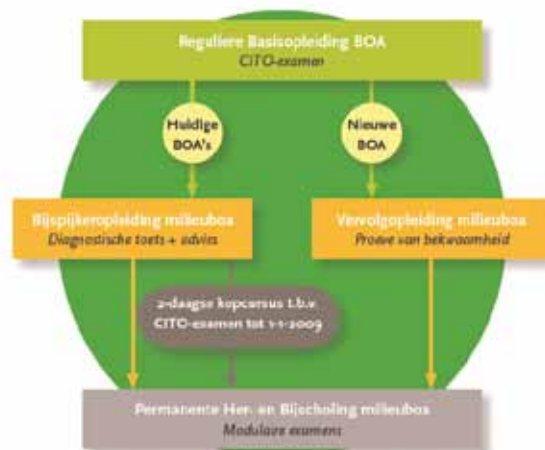
„Dat klopt. In plaats daarvan moeten milieuboa's vier modules (elk circa 32 studiebelastingsuren) in vijf jaar afronden. Daarbij wordt dieper ingegaan op bijvoorbeeld de gevolgen van nieuwe regelgeving voor de strafrechtelijke werkprocessen. Daarnaast zal er ook veel aandacht zijn voor de verbetering van praktische vaardigheden. Hoe neem je een goed verhoor af? Hoe wordt een inbeslagname of monsterneming goed uitgevoerd? Wat is er nodig voor de berekening van wederrechtelijk verkregen voordeel? Cursisten krijgen de ruimte om voorbeelden uit hun eigen praktijk in te brengen, zodat zij van elkaar kunnen leren. Aan het einde van elke

module volgt een toets. Milieuboa's moeten die halen, omdat de PHB de plaats van het CITO-examen inneemt. Deze opzet is overgenomen van het opleidingsinstituut van de Algemene Inspectiedienst. Zij geven de PHB al langer en bij hen is dit uiterst succesvol.”

Werkgevers vervullen een sleutelrol, omdat zij hun werknemers moeten opgeven voor de nieuwe opleidingen. Wat gebeurt er als zij dit niet doen?

„Milieuboa's die niet deelnemen aan de vervolgoopleiding, bijspijkerkursus of de PHB raken hun milieuopsporingsbevoegdheden kwijt. Ik kan me goed voorstellen dat er werkgevers zijn die denken: *Leuk hoor, die boa's en opleidingen. Maar zij doen werk voor Justitie, terwijl wij ze moeten betalen.* Dat gaat door de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking veranderen. Met ingang van 1 januari 2012 kan dit instrument ook voor milieu-overtredingen worden gebruikt door gemeenten, provincies, waterbeheer-

Het nieuwe opleidingsstelsel voor milieuboa's





Wie is Gustaaf Biezeveld?

ders, regionale diensten en rijksinspecties. Zij krijgen een deel van de opbrengsten. Ik verwacht dat hierdoor ook instanties die nu geen milieuboa's hebben, belang krijgen bij milieuboa's. Misschien dat in de toekomst ook particuliere terreinbeheerders met een publieke taak een bestuurlijke strafbeschikkingsbevoegdheid krijgen, maar daarover moet nog worden gesproken."

Handhavers kampen over het algemeen met een forse werkdruk. Straks moeten zij daar bovenop ook een deel van hun tijd reserveren voor scholing. Zitten milieuboa's eigenlijk wel op deze veranderingen te wachten?

„Mijn indruk is dat de meeste milieuboa's juist blij zijn met deze ontwikkeling. Ze moeten weliswaar meer doen, maar er wordt wel geïnvesteerd in hun kwaliteit. We hebben in de onderzoeksfase veel met hen gepraat. Uit die gesprekken bleek toch dat het leeuwendeel achter dit initiatief staat. Als een milieuboa een keer per jaar een proces-verbaal opstelt, dan kan hij of zij daar veel moeite mee hebben. Maar als zij dat regelmatig doen, wordt het routine. Doordat zij meer kennis hebben, kunnen zij hun werk beter en gemakkelijker doen. Dat geeft ook meer plezier in het werk."

Ook de ouderen? In het groene veld zijn bijvoorbeeld vrij veel oudere handhavers die dit werk al jaren doen. Voor hen is er echter geen uitzonderingsregel.

„Ik kan me voorstellen dat een aantal hier niet om staat te springen. Maar ook voor hen geldt dat zij hun opsporingsbevoegdheden goed moeten kunnen toepassen. Een politieman die op straat werkt, moet altijd zijn schiet-

Gustaaf Biezeveld (62) voltooide in 1970 zijn rechtenstudie aan de Rijksuniversiteit Groningen. Daarna werkte hij onder andere bij enkele gemeenten en elf jaar bij het ministerie van VROM bij de toenmalige directie Bestuurszaken. Ook was hij tien jaar actief als milieuofficier van justitie bij het Haagse Parket van het Openbaar Ministerie. Bij het Functioneel Parket is hij onder meer projectleider voor de implementatie van het visiedocument milieuboa.

training blijven doen. Want ook een 58-jarige agent kan in een situatie verzeild raken waarin hij zijn vuurwapen moet gebruiken. Dan moet hij daar wel mee om kunnen gaan. Dat iemand een opsporingsbevoegdheid heeft, is dus al voldoende reden om verplicht de PHB te volgen."

Wanneer worden deze veranderingen in het opleidingsstelsel doorgevoerd?

„Als de Raad van State op tijd advies uitbrengt, wordt het gewijzigde Besluit Buitengewoon Opsporingsambtenaar nog voor het einde van 2009 van kracht. De opleidingen worden verzorgd door een samenwerkingsverband van vijf opleidingsinstituten: de Politieacademie, het opleidingsinstituut van de AID, de Inspectieacademie van VROM, de Bestuursacademie Nederland en de Stichting Wateropleidingen. Deze combinatie van publieke en private instituten vormt een afspiegeling van de verscheidenheid aan soorten milieuboa's en bundelt kennis van en ervaring met de verschillende doelgroepen. Zo is de Stichting Wateropleidingen een vertrouwd instituut voor de boa's van de waterbeheerders en de nautische boa's. De keuze voor een samenwerkingsverband komt voort uit de wens om de kwaliteit van de aanvullende opleidingen voor deze categorie van opsporingsambtenaren te kunnen waarborgen. Om deze opleidingen bij één instituut onder te brengen, zoals

bij de politiefunctionarissen het geval is, lag niet voor de hand. De hoofdofficier van het Functioneel Parket wordt in de nieuwe situatie verantwoordelijk voor de kwaliteit van de milieuboa's en dus ook voor de kwaliteit van hun opleiding. Hij wordt hierin bijgestaan door een opleidingscommissie en een examencommissie."

Ook op andere vlakken wil de politie haar focus verleggen naar de zwaardere criminaliteit. Kan zo'n opleidingsstelsel ook dan uitkomst bieden?

„Dat denk ik wel. Zo zal de invoering van de bestuurlijke strafbeschikking voor overlastfeiten vermoedelijk leiden tot een vraag naar aanvullende opleidingen voor gemeentelijke boa's 'openbare ruimte'. Naarmate zij beter in staat zijn om de lichte overtredingen voor hun rekening te nemen, kan de politie zich meer richten op datgene waar zij bij uitstek geschikt voor is. Ik denk dat het in de toekomst dus zeker niet bij milieuboa's blijft. Daarmee wil ik niet zeggen dat alle boa's straks op hetzelfde niveau worden opgeleid. Milieu blijft een apart en complex fenomeen. Maar ik verwacht dat op den duur een PHB-traject voor de meeste soorten boa's in de plaats zal komen van een verplichting om na elke vijf jaar opnieuw het CITO-examen te doen."

Tekst: Jeroen Reijke
Foto's: Henriëtte Guest