



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 9 december 2022
(OR. en)

15869/22

COPEN 439
CRIMORG 179
ENFOPOL 635
ENV 1280
JAI 1653
CATS 73

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
Betreft:	Definitief follow-upverslag over de achtste ronde van wederzijdse evaluaties over "De praktische uitvoering en toepassing van het Europese beleid inzake preventie en bestrijding van milieucriminaliteit"

**Definitief follow-upverslag over de achtste ronde van wederzijdse evaluaties
over
"De praktische uitvoering en toepassing van het Europese beleid inzake
preventie en bestrijding van milieucriminaliteit"**

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 4

2. FOLLOW-UP VAN DE VERSLAGEN 6

2.1 Algemene analyse 6

2.2 Analyse per onderwerp 6

2.2.1 Betere samenwerking tussen nationale bevoegde autoriteiten 7

2.2.2 Betere opleiding over milieucriminaliteit 7

2.2.3 Specialisatie van de bevoegde autoriteiten 8

2.2.4 Statistieken 9

2.2.5 Meer budgettaire en personele middelen voor de bestrijding van milieucriminaliteit 10

2.2.6 Versterking van de strategische benadering van de aanpak van milieucriminaliteit 10

2.2.7 Betere samenwerking tussen de publieke en de particuliere sector 11

2.2.8 Andere onderwerpen 11

3. CONCLUSIE 13

1. INLEIDING

Op grond van het gemeenschappelijk optreden van 5 december 1997¹ (hierna het "gemeenschappelijk optreden" genoemd) is een mechanisme ingesteld voor evaluatie van de uitvoering en toepassing op nationaal niveau van de internationale verbintenissen inzake de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit. Overeenkomstig artikel 2 van het gemeenschappelijk optreden besloot de Groep algemene aangelegenheden, waaronder evaluatie (Genval), op 14 december 2016 dat de achtste ronde van wederzijdse evaluaties moest gaan over de praktische uitvoering en toepassing van het Europese beleid inzake preventie en bestrijding van milieucriminaliteit².

Tijdens haar vergadering van 5 mei 2017 keurde de Groep Genval de evaluatievragenlijst³ voor de achtste ronde van wederzijdse evaluaties en de volgorde van de wederzijdse-evaluatiebezoeken⁴ goed.

Het evaluatieproces vond plaats van september 2017 tot maart 2019 volgens hetzelfde patroon als de vorige evaluatierondes. Daarbij is na elk evaluatiebezoek een verslag opgesteld met een feitelijke beschrijving van de relevante organisatiestructuren en juridische praktijken van de geëvalueerde lidstaat. In de respectieve landenverslagen werden ook verbeterpunten en goede praktijken aangemerkt, en deed het evaluatieteam de nodige aanbevelingen om de strijd tegen milieucriminaliteit op EU-niveau verder te stroomlijnen en te verbeteren. Het eindverslag over de achtste ronde van wederzijdse evaluaties⁵ met aanbevelingen werd op 2-3 december 2019 door de Raad aangenomen.

¹ Gemeenschappelijk optreden van 5 december 1997 (97/827/JBZ), PB L 344 van 15.12.1997, blz. 7.

² Doc. ST 15196/16.

³ Doc. ST 7752/17 REV 1.

⁴ Doc. ST 7834/17 REV 1.

⁵ Doc. ST 14852/19.

Elke lidstaat moest na een periode van 18 maanden een follow-upverslag indienen over de uitvoering van de aanbevelingen die in de respectieve landenverslagen tot hen waren gericht. Het secretariaat-generaal van de Raad heeft de follow-upverslagen van alle lidstaten ontvangen. Tijdens de vergadering van de Groep justitiële samenwerking in strafzaken (Copen) van 7 maart 2022 werden zeven follow-upverslagen gepresenteerd⁶.

Tijdens de Copen-vergadering van 15 juli 2022 en de vergadering van de Groep rechtshandhaving (LEWP) van 20 juli 2022 heeft het voorzitterschap de delegaties die uitdrukkelijk wensten hun follow-upverslag van de achtste evaluatieronde tijdens een komende LEWP/Copen-vergadering te presenteren voordat het definitieve follow-upverslag gepresenteerd zou worden, verzocht om hem en het secretariaat-generaal van de Raad hiervan op de hoogte te brengen⁷. Eén lidstaat gaf te kennen zijn follow-upverslag te willen presenteren⁸.

Het secretariaat-generaal van de Raad heeft namens het voorzitterschap de door de lidstaten verstrekte informatie over de uitvoering van de aanbevelingen zorgvuldig geanalyseerd. Er zij op gewezen dat verschillende aanbevelingen verband houden met de unieke structuur van de respectieve lidstaten, waardoor deze aanbevelingen nooit volledig identiek zijn. Op basis van de gemeenschappelijke kenmerken konden echter categorieën worden opgesteld, die hieronder uitvoerig worden geanalyseerd.

⁶ De volgende follow-upverslagen zijn besproken: Zweden (ST 9882/19), Nederland (ST 8951/20), Slowakije (ST 5792/20), Duitsland (ST 9639/20), België (ST 7669/1/20 REV 1), Tsjechië (ST 8952/2/20 REV 2) en Portugal (ST 5769/1/21 REV 1)

⁷ Doc. WK 9127/22.

⁸ Kroatië zal zijn follow-upverslag (ST 5446/22) tijdens de volgende gezamenlijke vergadering van LEWP/Copen presenteren.

2. FOLLOW-UP VAN DE VERSLAGEN

2.1. Algemene analyse

Alle lidstaten hebben hun follow-upverslag aan het secretariaat-generaal van de Raad toegezonden.

Van de 334 aanbevelingen die werden gedaan aan de lidstaten die hun follow-upverslagen hebben ingediend, zijn er:

- 205 uitgevoerd (61 % van het totaal);
- 77 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (23 % van het totaal);
- 52 niet uitgevoerd (16 % van het totaal).

Uit deze cijfers blijkt dat de lidstaten de aanbevelingen van de deskundigen in het algemeen hebben opgevolgd. Indien de uitgevoerde aanbevelingen worden opgeteld bij de aanbevelingen die gedeeltelijk zijn uitgevoerd of nog in uitvoering zijn, bedraagt het percentage 84 % van het totaal. Aangezien de follow-upperiode van 18 maanden voor sommige aanbevelingen kort kan zijn, met name als er wetswijzigingen doorgevoerd moeten worden, ligt dit uitvoeringspercentage binnen de verwachtingen.

2.2. Analyse per onderwerp

De aanbevelingen die de evaluatieteams aan de lidstaten hebben gedaan, zijn per onderwerp ingedeeld. De belangrijkste onderwerpen met het grootste aantal aanbevelingen worden hieronder nader toegelicht.

2.2.1. Betere samenwerking tussen nationale bevoegde autoriteiten

Het onderwerp dat de meeste aandacht van de evaluatieteams trok, was de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten bij de bestrijding van milieucriminaliteit. Op dit gebied deden de deskundigen 53 aanbevelingen, wat neerkomt op bijna 16 % van het totaal van de aanbevelingen aan de lidstaten. De deskundigen beschouwen samenwerking tussen nationale bevoegde autoriteiten dus als een van de belangrijkste prioriteiten. Dit is volkomen begrijpelijk op een gebied waar verschillende belanghebbenden bij betrokken zijn.

Van deze 53 aanbevelingen zijn er:

- 40 uitgevoerd (75 % van het totaal);
- 9 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (17 % van het totaal); en
- 4 niet uitgevoerd (8 % van het totaal).

Uit deze cijfers blijkt dat de lidstaten de aanbevelingen van de deskundigen hebben opgevolgd. De oprichting van een Landelijke Milieukamer, de ondertekening van overeenkomsten tussen de nationale bevoegde autoriteiten, de aanwijzing van contactpunten, de oprichting van transversale werkgroepen en de toegang tot verschillende databanken zijn voorbeelden van resultaten die in de follow-upverslagen worden genoemd.

Het niet of niet volledig uitvoeren van de aanbevelingen op dit gebied is te wijten aan constitutionele of wetgevingsproblemen.

2.2.2. Betere opleiding over milieucriminaliteit

Opleiding was het tweede onderwerp waarover de deskundigen aanbevelingen uitbrachten. Op dit gebied werden er 40 aanbevelingen tot de lidstaten gericht, wat neerkomt op 12 % van het totale aantal aanbevelingen. De deskundigen vonden duidelijk dat er ruimte was voor verbetering van het kennisniveau van de verschillende belanghebbenden bij de bestrijding van milieucriminaliteit.

Van de 40 aanbevelingen zijn er:

- 33 uitgevoerd (83 % van het totaal);
- 3 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (7 % van het totaal); en
- 4 niet uitgevoerd (10 % van het totaal).

Uit de follow-upverslagen blijkt dat de lidstaten reële inspanningen hebben geleverd om gevolg te geven aan de aanbevelingen met betrekking tot opleiding. Zij hebben nieuwe opleidingen (waaronder e-opleidingen) voor de bevoegde autoriteiten gecreëerd. Bovendien werden er workshops en gezamenlijke opleidingen voor verschillende relevante autoriteiten opgezet.

Uit deze cijfers blijkt dat de lidstaten op de goede weg zijn om de kennis bij alle belanghebbenden te vergroten en dat zij hun inspanningen moeten voortzetten. Door de pandemie of de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht konden sommige lidstaten de aanbevelingen echter niet uitvoeren.

2.2.3. Specialisatie van de bevoegde autoriteiten

Het derde verbeterpunt dat deskundigen onderstreepten, was de specialisatie van de bevoegde autoriteiten. Dit onderwerp kwam terug in 30 aanbevelingen, wat neerkomt op bijna 9 % van het totale aantal aanbevelingen.

Van deze 30 aanbevelingen zijn er:

- 16 uitgevoerd (53 % van het totaal);
- 9 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (20 % van het totaal); en
- 5 niet uitgevoerd (17 % van het totaal).

Meer dan de helft van de aanbevelingen op dit gebied is uitgevoerd en de lidstaten hebben nationale netwerken gecreëerd binnen sommige bevoegde instanties en gezorgd voor de specialisatie van officieren van justitie of politieagenten/rechercheurs.

Het lijkt er echter op dat de lidstaten het moeilijk vonden om de specialisatie van de bevoegde autoriteiten verder door te drijven. De belangrijkste reden lijkt te zijn dat er tijd nodig is om gespecialiseerde eenheden op te zetten, met name binnen de politie. De lidstaten benadrukten ook dat het moeilijk is om gespecialiseerde aanklagers aan te stellen in hun land of om de benoeming van een aanklager afhankelijk te stellen van specialisatie in milieucriminaliteit. Bovendien wezen sommige lidstaten erop dat er onvoldoende strafzaken op het gebied van milieucriminaliteit zijn om specialisatie binnen de rechterlijke macht te verlangen.

2.2.4. Statistieken

Een ander belangrijk probleem is het gebrek aan statistieken: er werden 26 aanbevelingen tot de lidstaten gericht om de gegevensverzameling te verbeteren zodat er een duidelijker beeld ontstaat van milieucriminaliteit.

Van deze 26 aanbevelingen zijn er:

- 8 uitgevoerd (30 % van het totaal);
- 11 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (42 % van het totaal); en
- 7 niet uitgevoerd (27 % van het totaal).

De lidstaten hebben duidelijk moeite om op dit gebied aan de aanbevelingen te voldoen. Sommige lidstaten zijn erin geslaagd of zijn ermee bezig de gegevensverzameling en -uitwisseling tussen de bij de bestrijding van milieucriminaliteit betrokken bevoegde autoriteiten te verbeteren, en hiervoor één systeem te gebruiken. Daarnaast publiceren sommige lidstaten hun statistieken over milieucriminaliteit.

Uit de follow-upverslagen blijkt dat de belangrijkste uitdaging op dit gebied bestaat in het opzetten van een geïntegreerde databank met alle input van de verschillende bevoegde autoriteiten. Er zijn technische problemen die het moeilijk of onmogelijk maken bestaande databanken aan elkaar te koppelen. Een klein aantal lidstaten onderstreepte ook dat het niet duidelijk was welk soort gegevens precies werd verwacht.

2.2.5. Meer budgettaire en personele middelen voor de bestrijding van milieucriminaliteit

Een ander belangrijk punt voor de evaluatieteams was de noodzaak om speciaal voor de bestrijding van milieucriminaliteit bestemde middelen toe te wijzen en het personeelsbestand van de bevoegde autoriteiten te versterken. Op dit gebied deden de deskundigen 25 aanbevelingen (7,5 % van het totale aantal aanbevelingen).

Van deze 25 aanbevelingen zijn er:

- 15 aanbevelingen uitgevoerd (60 % van het totaal);
- 3 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (12 % van het totaal); en
- 7 niet uitgevoerd (28 % van het totaal).

Meer dan de helft van de aanbevelingen is uitgevoerd: verschillende lidstaten hebben extra personeel aangeworven voor hun douane-, politie- of milieudiensten. Bovendien hebben sommige lidstaten hun budget voor justitie en politie verhoogd.

Een aanzienlijk aantal lidstaten kon de aanbevelingen echter niet opvolgen. Dit komt omdat zij moeilijk extra middelen kunnen vinden om personeel aan te werven en om aan de begroting voor milieucriminaliteit toe te wijzen. Wat dit tweede punt betreft, hebben sommige lidstaten ook juridische problemen bij de toewijzing van middelen die specifiek bestemd zijn voor de bestrijding van milieucriminaliteit.

2.2.6. Versterking van de strategische benadering van de aanpak van milieucriminaliteit

Er werden 24 aanbevelingen (7 %) gedaan aan de lidstaten om één nationale milieustrategie te ontwikkelen, waarin prioriteiten en middelen voor de bestrijding van milieucriminaliteit worden vastgesteld en de rol van de verschillende actoren en hun samenwerking op dit gebied worden bepaald.

Van deze 24 aanbevelingen zijn er:

- 17 uitgevoerd (70 % van het totaal);
- 6 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (25 % van het totaal); en
- 1 niet uitgevoerd (5 % van het totaal).

Op dit gebied hebben de lidstaten de aanbevelingen van de deskundigen grotendeels opgevolgd. In de follow-upverslagen worden strategische langetermijnplannen beschreven waarbij de nationale bevoegde autoriteiten of de ministeries waarvan deze autoriteiten afhangen, worden betrokken. In één follow-upverslag wordt zelfs vermeld dat er een specifiek ministerie wordt opgericht met eigen beleid op het gebied van de bestrijding van milieucriminaliteit.

2.2.7. Betere samenwerking tussen de publieke en de particuliere sector

De samenwerking tussen de publieke en de particuliere sector omvat verschillende aspecten: de samenwerking tussen overheidsinstanties en particuliere ondernemingen of niet-gouvernementele organisaties, maar ook publieke campagnes en bewustmaking over milieukwesties. Er werden 18 aanbevelingen gedaan op dit gebied.

Van deze 18 aanbevelingen zijn er:

- 14 uitgevoerd (78 % van het totaal);
- 2 gedeeltelijk uitgevoerd of nog in uitvoering (11 % van het totaal); en
- 2 niet uitgevoerd (11 % van het totaal).

Bijna alle lidstaten hebben voldaan aan de aanbevelingen. Zij meldden dat zij in hun actieplannen ter bestrijding van milieucriminaliteit rekening hebben gehouden met de bewustmaking van het publiek. Voorts hebben de bevoegde nationale autoriteiten contacten gelegd met de particuliere sector of ngo's om meer informatie te verkrijgen en steun te krijgen bij hun onderzoeken.

2.2.8. Andere onderwerpen

De overige aanbevelingen vertegenwoordigen ongeveer een derde van het totaal van de aan de lidstaten gedane aanbevelingen.

Van deze aanbevelingen houden sommige verband met de mogelijkheid om de samenwerking met EU-netwerken zoals het *netwerk van de Europese Unie voor de implementatie en handhaving van de milieuwetgeving* (Impel), het *netwerk milieucriminaliteit* (EnviCrimeNet), het *Europees netwerk van openbaar aanklagers voor het milieu* (ENPE) en het *EU-forum van milieurechters* (Eufje) te versterken. De aanbevelingen zijn goed onthaald en de lidstaten hebben beroepsbeoefenaars aangewezen om zich bij deze netwerken aan te sluiten of hebben hun banden ermee aangehaald.

Een ander belangrijk punt was de toename van het aantal controles op de overbrenging van afvalstoffen en de kwaliteit van deze controles. Bijna alle aanbevelingen op dit gebied zijn opgevolgd. De lidstaten hebben verschillende manieren gevonden om aan hun verplichtingen te voldoen: zij hebben het aantal personeelsleden binnen de bevoegde autoriteiten verhoogd waarna het aantal controles is opgeschroefd, of zij hebben de bestaande autoriteiten verzocht extra controles uit te voeren. Zij hebben ook gezamenlijke inspecties ontwikkeld waarbij verschillende bevoegde autoriteiten betrokken zijn, zodat bij één controle gebruik kan worden gemaakt van de kwaliteiten van verschillende organen. Bovendien worden de goede praktijken van sommige bevoegde autoriteiten zo overgenomen door andere.

Er is bijna volledig voldaan aan de voorstellen om een betere koppeling te maken tussen milieudelicten en economische misdrijven. Hiertoe hebben de lidstaten nieuwe wetgeving uitgevaardigd of binnen de bevoegde autoriteiten nieuwe prioriteiten vastgesteld. Op dezelfde manier hebben de lidstaten die dat werd aanbevolen, het niveau van de administratieve boetes verhoogd, de wetgeving gewijzigd of nieuwe administratieve instrumenten, zoals richtsnoeren voor de bevoegde autoriteiten, ingevoerd.

Problematischer waren de aanbevelingen waarin een onderscheid wordt voorgesteld tussen administratieve en strafrechtelijke sancties. Sommige lidstaten hebben hun wetgeving herzien of zijn van plan dit te doen, andere lidstaten waren van mening dat de bestaande criteria volstonden om dit onderscheid te maken.

Een ander belangrijk onderwerp hield verband met het opzetten van een risicoanalysesysteem. Van de lidstaten die deze aanbeveling kregen, zijn er slechts enkele in geslaagd dit binnen de follow-upperiode van 18 maanden te doen. Andere lidstaten hebben meer tijd nodig, wat begrijpelijk is wanneer er een nieuw platform moet worden opgericht of er sprake is van een stapsgewijze uitvoering.

3. CONCLUSIE

Gezien het aantal uitgevoerde aanbevelingen – met inbegrip van de aanbevelingen die gedeeltelijk zijn uitgevoerd of nog in uitvoering zijn – kunnen we concluderen dat de lidstaten de aanbevelingen van de evaluatieteams in het desbetreffende landenverslag relevant vonden voor de bestrijding van milieucriminaliteit.

Er moet worden verwezen naar de lopende onderhandelingen over de ontwerprichtlijn inzake de *bescherming van het milieu door middel van het strafrecht en tot vervanging van Richtlijn 2008/99/EG*⁹. Het voorstel beoogt de nauwkeurigheid, rechtszekerheid en doeltreffendheid van het EU-rechtskader inzake milieucriminaliteit te verbeteren en te vergroten. Met deze maatregelen wordt het kader ter ondersteuning van het cruciale werk van professionele misdaadbestrijders, zoals inspecteurs, politieagenten, openbaar aanklagers en rechters, verbeterd.

Rekening houdend met het wetgevingsproces zijn er in het kader van de achtste ronde van wederzijdse evaluaties geen verdere vervolgstappen gepland.

⁹ COM(2021) 851 final