

De aanpak van milieudelicten door de politie in Europa

Strategische lessen voor de Nederlandse politie

dr. Anna Matczak



De aanpak van milieudelicten door de politie in Europa

Versterking van de politiecapaciteit in de Europese modellen voor de handhaving van milieudelicten

Strategische lessen voor de Nederlandse politie

dr. Anna Matczak

DE HAAGSE
HOGESCHOOL



Meer informatie over deze en andere uitgaven kunt u verkrijgen bij:

Lefebvre Sdu Klantenservice
telefoon: 070 - 378 98 80
website: www.sdu.nl/service

Vormgeving omslag: Imago Mediabuilders, Amersfoort
Omslagfoto: dr. Anna Matczak, met behulp van AI

ISBN: 9789012411592

© Lefebvre Sdu B.V., Den Haag, 2026

Alle rechten voorbehouden. Behalve de door de Auteurswet gestelde uitzonderingen, mag niets uit deze uitgave worden vervaelvoudigd (waaronder begrepen het opslaan in een geautomatiseerd gegevensbestand) en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

De bij toepassing van art. 16h tot en met 16m Auteurswet wettelijk verschuldigde vergoedingen wegens kopiëren dienen te worden voldaan aan de Stichting Reprorecht (www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken op grond van art. 16 Auteurswet dient men zich te wenden tot de Stichting UvO (www.stichting-uv.nl). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Vanwege de aard van de uitgave gaat Lefebvre Sdu uit van een zakelijke overeenkomst; deze overeenkomst valt onder het algemene verbintenissenrecht. Uw persoonlijke gegevens worden door ons zorgvuldig behandeld en beveiligd. Wij verwerken uw gegevens voor de uitvoering van de (abonnements)overeenkomst en om u op uw vakgebied van informatie te voorzien over gelijksoortige producten en diensten van Lefebvre Sdu. Voor het toesturen van informatie over (nieuwe) producten en diensten gebruiken wij uw e-mailadres alleen als u daarvoor toestemming heeft gegeven. Uw toestemming kunt u altijd intrekken door gebruik te maken van de afmeldlink in het toegezonden e-mailbericht. Als u in het geheel geen informatie wenst te ontvangen over producten en/of diensten, dan kunt u dit laten weten aan Lefebvre Sdu Klantenservice door het contactformulier in te vullen op www.sdu.nl/service. Abonnementen gelden voor minimaal één jaar en hebben een opzegtermijn van twee maanden. Onze uitgaven zijn ook verkrijgbaar via de boekhandel. Voor informatie over onze leveringsvoorwaarden kunt u terecht op www.sdu.nl/service.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, kan voor de afwezigheid van eventuele (druk)fouten en onvolledigheden niet worden ingestaan en aanvaarden auteur(s), redacteur(en) en uitgever deswege geen aansprakelijkheid voor de gevolgen van eventueel voorkomende fouten en onvolledigheden.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system of any nature, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the prior written permission of the publisher.

While every effort has been made to ensure the reliability of the information presented in this publication, Lefebvre Sdu B.V. neither guarantees the accuracy of the data contained herein nor accepts responsibility for errors or omissions or their consequences.

Inhoudsopgave

Voorwoord / 9

Samenvatting / 11

Dankwoord / 19

Lijst met afkortingen / 21

1 Inleiding / 25

1.1 Doel van het project / 25

1.2 Inzicht in en definitie van milieucriminaliteit / 26

1.3 Milieucriminaliteit en wetshandhaving / 30

1.4 Handhaving van milieudelicten in de Europese Unie / 35

2 Conceptueel kader / 39

2.1 NEG en de herziene EU-richtlijn / 41

3 Methodologie / 43

3.1 Onderzoeksdoelstelling en vragen / 43

3.2 Selectie van casestudy's / 45

3.2.1 Frankrijk / 45

3.2.2 Zweden / 46

3.2.3 Spanje / 46

3.3 Operationalisering / 47

3.4 Gegevensverzameling en analyse / 48

3.5 Beperkingen van het onderzoek / 50

4 Nederland als uitgangspunt / 53

4.1 Geografische ligging / 53

4.2 Milieuwet- en beleidskader / 54

4.3 Milieudelicten in Nederland / 55

4.4 Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit / 56

4.4.1 Het VTH-stelsel / 57

4.4.2 Nationale politie / 59

4.4.3 Vervolging / 63

4.5	Coördinatie op nationaal en regionaal niveau / 64
4.6	Conclusie / 65
5	Spanje / 67
5.1	Geografische ligging / 67
5.2	Milieuwet- en beleidskader / 68
5.2.1	Rechten van de natuur: de erfenis van de Mar Menor-zaak / 68
5.3	Milieudelicten in Spanje / 69
5.4	Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit / 73
5.4.1	SEPRONA – Geschiedenis en ontwikkeling / 74
5.4.2	SEPRONA – Algemene structuur / 75
5.4.3	Relatie tussen SEPRONA en het openbaar ministerie / 80
5.5	Versterking van de capaciteit van de milieupolitie bij SEPRONA / 82
5.5.1	Opleiding en training / 82
5.5.2	Onderzoeken naar milieucriminaliteit / 83
5.5.3	Internationale aanwezigheid en samenwerking / 91
5.6	Conclusies / 92
6	Zweden / 95
6.1	Geografische ligging / 95
6.2	Milieuwettelijk en beleidskader / 95
6.3	Milieudelicten in Zweden / 101
6.3.1	De Think Pink-zaak – zaak Rosa / 104
6.4	Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit / 105
6.4.1	As politie – openbaar ministerie / 106
6.4.2	Nationale politie / 107
6.4.3	Administratieve/toezichhoudende tak / 109
6.4.4	Zweeds agentschap voor milieubescherming (Naturvårdsverket) / 111
6.5	Versterking van de capaciteit op het gebied van milieucriminaliteit binnen de Zweedse politie / 112
6.5.1	Opleiding en training van de politie / 112
6.5.2	Onderzoeken naar milieucriminaliteit / 113
6.5.3	Internationale aanwezigheid en samenwerking / 115
6.6	Conclusies / 116
7	Frankrijk / 119
7.1	Geografische ligging / 119
7.2	Milieuwettelijk en beleidskader / 119
7.3	Milieudelicten in Frankrijk / 121
7.4	Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit / 124
7.4.1	Nationale politie / 125
7.4.2	Gendarmerie – OCLAESP – CESAN / 125
7.4.3	Milieu-inspecteurs (Inspecteurs de l'environnement, IE) / 128

7.4.4	Het Franse Bureau voor Biodiversiteit – OFB / 130
7.4.5	Het Nationaal Bosbouwbureau – ONF / 132
7.4.6	Gemeentelijke groene politie / 134
7.4.7	Partnerschappen en coördinatie / 135
7.4.8	Vervolging / 137
7.5	Versterking van de capaciteit van de milieupolitie bij CESAN / 138
7.5.1	Onderwijs en opleiding / 139
7.5.2	Onderzoek naar milieucriminaliteit / 140
7.5.3	Samenwerking met maatschappelijke organisaties / 141
7.5.4	Technologie / 142
7.5.5	Internationale aanwezigheid en samenwerking / 144
7.6	Conclusies / 145
8	Discussie / 149
8.1	Naar een vergelijkend begrip van handhavingsmodellen / 150
8.2	Terugblik op het New Environmental Governance-kader / 154
8.3	Versterking van de capaciteit zonder een volledig gevormde identiteit / 155
8.4	Onderzoek naar milieucriminaliteit als diagnostische praktijk / 156
8.5	Beperkingen en verder onderzoek / 157
9	Aanbevelingen / 159
9.1	Algemene aanbevelingen / 159
9.1.1	Verbetering van de kennisbasis over milieudelicten / 159
9.1.2	Het meten van de impact en de prestaties / 160
9.1.3	Onderzoeken naar milieucriminaliteit als systemisch leerproces / 161
9.1.4	Versterking van de internationale aanwezigheid, samenwerking en opleiding op EU-niveau en daarbuiten / 162
9.2	Specifieke aanbevelingen voor de Nederlandse politie / 162
9.2.1	Versterking van gegevensverzameling en toegankelijkheid / 162
9.2.2	Een samenhangende identiteit voor milieupolitie creëren / 162
9.2.3	Specialistische capaciteit bundelen en organisatorische versnippering tegengaan / 163
9.2.4	Uitwisseling van praktijken over onderwijs- en opleidingstrajecten op meerdere niveaus / 164
9.2.5	Versterking van gezamenlijke operationele protocollen en gedeelde bewijsnormen / 164

Referenties / 167

Bijlage I Operationalisatietabel / 181

Uitgaven in de reeks Politiewetenschap / 185

Voorwoord

Het denkproces achter dit project heeft lang geduurd, en de uitvoering ervan viel nauw samen met de goedkeuring van de herziene EU-richtlijn inzake milieucriminaliteit — een ontwikkeling die zowel een belofte als een verplichting met zich meebrengt om het onderzoeksgebied dat in dit onderzoek wordt beschreven, verder te ontwikkelen. De verslechterende klimaatsituatie en de toenemende aantasting van het milieu maken dit onderzoek alleen maar urgenter. Politieorganisaties op het Europese continent en elders worden gevraagd een rol op zich te nemen op het gebied van milieubescherming die, gedurende het grootste deel van hun institutionele geschiedenis, nooit echt de hunne was. Dit rapport is in veel opzichten een momentopname van die overgang, zoals die wordt beleefd en beschreven door de mensen die ervoor zorgen dat deze overgang slaagt.

Dit onderzoek begint met de inzichten uit Nederland en voegt daar vervolgens de vergelijkende nuances aan toe die voortkomen uit veldwerk in Frankrijk, Zweden en Spanje. Aan de hand van gesprekken met 70 praktijkbeoefenaars en wetenschappers brengt dit onderzoek in kaart hoe deze drie landen de capaciteit opbouwen om toezicht te houden op en onderzoek te doen naar een categorie misdrijven die er niet altijd als misdrijf uitziet, niet altijd een duidelijk slachtoffer heeft, maar wel altijd samenwerking op meerdere niveaus tussen diverse sectoren en instellingen vereist.

Hoewel de verschillen tussen de handhavingsmodellen op milieugebied van de landen – die opmerkelijk genoeg worden bepaald door hun geografische ligging – reëel en leerzaam zijn, geldt dat ook voor de gemeenschappelijke onderliggende spanningen, zoals versnippering tussen actoren, onduidelijke of overlappende rollen, schaarse middelen, politieke druk en een hardnekkige kloof tussen de coöperatieve idealen van modern milieubeheer en de operationele realiteit van de politieagenten en andere actoren die proberen dit in de praktijk te laten functioneren.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Politieacademie, in nauwe samenwerking met het Team Duurzaamheid en Milieuveiligheid en de High Impact Environmental Crime van de Nederlandse politie, om de reeds geboekte vooruitgang op het gebied van de handhaving van milieucriminaliteit in Nederland te consolideren en uit te breiden. Het is echter mijn hoop dat de strategische lessen die zijn getrokken uit Frankrijk, Zweden en Spanje – naast Nederland – als input dienen voor het lopende werk om een meer samenhangende en zelfverzekerde identiteit op het gebied van milieucriminaliteit op te bouwen binnen elke politieorganisatie die bereid is die stap voorwaarts te zetten.

Ik ben dankbaar dat ik de kans heb gekregen om dit onderzoek uit te voeren, en ik hoop dat de volgende pagina's daadwerkelijk van nut zullen zijn voor degenen die dit werk dagelijks verrichten.

dr. Anna Matczak
De Haagse Hogeschool

Samenvatting

Inleiding

- Het project heeft tot doel inzicht te krijgen in de manier waarop politieorganisaties in Europa zich aanpassen aan een uitgebreidere rol binnen de handhavingsstructuren voor milieucriminaliteit. Dit is een gebied dat traditioneel niet met politiewerk wordt geassocieerd, maar dat steeds vaker in het politietakenpakket wordt opgenomen vanwege de verslechterende ecologische en klimatologische omstandigheden en de daaruit voortvloeiende toename van milieuregelgeving.
- Dit onderzoek viel samen met de goedkeuring van de herziene Richtlijn inzake milieucriminaliteit (Environmental Crime Directive, ECD) op 11 april 2024 en het daaropvolgende omzettingsproces, wat een belangrijke mijlpaal vormt in de ontwikkeling van het EU-milieustrafrecht en de bijbehorende handhavingscapaciteiten. De richtlijn breidt zowel de reikwijdte van de politietaken als het scala aan strafbare feiten uit. Al deze ontwikkelingen samen zorgen nu al voor een toename van de eisen die aan politie- en regelgevende instanties in de EU-lidstaten worden gesteld.
- De vergelijkende analyse van Frankrijk, Zweden en Spanje, met Nederland als uitgangspunt, brengt vier verschillende handhavingsmodellen voor milieudelicten aan het licht. Deze modellen worden gevormd door uiteenlopende tradities op het gebied van politiewerk, institutionele erfenissen, juridische structuren, geografische en administratieve regelingen, politieke contexten en organisatorische capaciteiten. Deze bevinding sluit aan bij bevindingen in eerder vergelijkend onderzoek waarin de nadruk wordt gelegd op het contextgebonden karakter van handhavingssystemen op milieugebied en de doorslaggevende invloed van nationale wettelijke en beleidskaders (Sundari Akella & Cannon, 2009; Philipsen & Faure, 2015; Spapens, 2025), naast een reeks aanvullende factoren die in dit rapport worden besproken. Deze studie levert een verdere bijdrage door deze observaties te relateren aan de hedendaagse politiewerkpraktijk en de operationele realiteit daarvan.
- De primaire nationale doelgroepen van dit onderzoeksproject zijn onder meer de Nederlandse Politieacademie, het Team Duurzaamheid en Milieuveiligheid van de Nederlandse politie, de High Impact Environmental Crime Unit, adviseurs op het gebied van milieucriminaliteit en andere strategische adviseurs, en politiechefs die verantwoordelijk zijn voor de implementatie van milieu- en duurzaamheidsregel-

geving binnen de Nederlandse politie, evenals politieagenten die betrokken zijn bij het onderzoeken van milieudelicten. Hoewel het primaire doel van dit onderzoek is om het vermogen van de Nederlandse politie om te reageren op en onderzoek te doen naar milieucriminaliteit te versterken, bracht het onderzoeksproces zelf een bijkomend, opkomend doel aan het licht, namelijk het faciliteren van wederzijds leren tussen de geselecteerde politieorganisaties in Zweden, Spanje, Frankrijk en daarbuiten.

- Conceptueel is deze studie gebaseerd op het New Environmental Governance (NEG)-raamwerk, dat is geïntroduceerd om een verschuiving weer te geven die in de jaren tachtig van de vorige eeuw is ingezet van overwegend command-and-control-benaderingen naar meer polycentrische, adaptieve en coöperatieve modellen van milieubeleid en handhaving. Het NEG-kader biedt een nuttige optiek om de pluraliteit van actoren te begrijpen die betrokken zijn bij de hedendaagse milieuhandhaving en de verschuivende balans tussen 'sturen' en 'roeien' in bestuurslandschappen. In dit opzicht helpt NEG de structurele complexiteit te verklaren in alle vier de casestudielanden, waar politieorganisaties samenwerken met regelgevers, inspectiediensten, gemeenten en actoren uit het maatschappelijk middenveld. Deze normatieve oriëntatie weerspiegelt echter niet altijd de handavingsomstandigheden in de praktijk. Het vaak aangehaalde 'normatieve optimisme' staat in schril contrast met de realiteit die in deze studie aan het licht is gekomen, waar diepe versnippering, zwakke coördinatie, onduidelijkheid over rollen, concurrentie tussen handavingsactoren, beperkt vertrouwen, slechte communicatie en schaarste aan middelen bepalende kenmerken van de handhaving van milieudelicten blijven.

Selectie van casestudy's

- Frankrijk presenteert een sterk gefragmenteerd en multi-actormodel van handhaving van milieucriminaliteit, gekenmerkt door overlappende mandaten tussen regelgevende, administratieve en strafrechtelijke actoren. Deze institutionele complexiteit lijkt erg op de Nederlandse context. Frankrijk heeft de afgelopen jaren echter een groeiende internationale rol op zich genomen bij de handhaving van milieudelicten, grotendeels door de toenemende aanwezigheid en invloed van de gendarmerie, met name CESAN, de gespecialiseerde eenheid die zich bezighoudt met milieudelicten. Frankrijk is ook geselecteerd omdat het een van de weinige landen is waarin de handhaving van milieudelicten recentelijk vanuit academisch perspectief grondig is onderzocht.
- Zweden heeft, net als Nederland, een lange traditie van prioritering van milieubescherming en milieubeheer. Bovendien legt Zweden de primaire verantwoordelijkheid voor het onderzoeken van milieudelicten bij de nationale politie, wat een belangrijk vergelijkingspunt vormde met de situatie in Nederland. Zweden staat internationaal ook bekend om zijn zeer gespecialiseerde openbare aanklagers op

het gebied van milieudelicten en om het handhaven van een gestage doorstroming van zaken door het rechtssysteem.

- Spanje is voornamelijk als casestudy geselecteerd vanwege de centrale rol van SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza), de milieubeschermingseenheid van de Spaanse Guardia Civil. Sinds de oprichting in 1988 is SEPRONA niet alleen uitgegroeid tot een nationale hoeksteen van de milieuhandhaving, maar ook tot een van de meest erkende gespecialiseerde eenheden wereldwijd. Door de geleidelijke opbouw van technische, onderzoekstechnische en operationele expertise heeft de eenheid zich gepositioneerd als wereldwijde pionier en leider in de ontwikkeling van politiecapaciteit voor de handhaving van en het onderzoek naar milieucriminaliteit.

Methodologie

- Deze studie hanteert een kwalitatief, multi-casestudyontwerp om de hoofdonderzoeksvraag te beantwoorden: wat kan de Nederlandse politie leren van de manieren waarop politiekorpsen in Zweden, Frankrijk en Spanje ervoor zorgen dat ze de steeds omvangrijkere en complexere taak van de aanpak van milieucriminaliteit aankunnen? De casestudy's zijn geselecteerd om analytische variatie te bieden tussen verschillende politietradities, institutionele structuren en handhavingsmodellen, terwijl ze vergelijkbaar genoeg blijven om lessen te trekken voor de Nederlandse context. Deze vergelijkende aanpak maakt het niet alleen mogelijk om specifieke innovaties in een land te identificeren, maar ook om overkoepelende mechanismen bloot te leggen die ten grondslag liggen aan effectieve handhaving van milieucriminaliteit in diverse omgevingen.
- De gegevens zijn verzameld door middel van semigestructureerde interviews met respondenten met verschillende achtergronden, locatiebezoeken, analyse van secundaire gegevens en deskresearch. Deze combinatie van methoden maakte het mogelijk om bevindingen uit verschillende bronnen te trianguleren en zowel formele organisatorische regelingen als praktijkervaringen van professionals die zich bezighouden met de handhaving van milieudelicten te onderzoeken. Het project ging in september 2024 van start met een literatuuronderzoeksfase en voorbereidend werk voor de bezoeken aan de landen. De belangrijkste fase van de gegevensverzameling vond plaats tussen januari en maart 2025. In totaal hebben 70 deelnemers aan het onderzoek meegewerkt (25 in Frankrijk, 20 in Zweden en 25 in Spanje). Elk studiebezoek duurde ongeveer twee weken en werd formeel georganiseerd door een institutionele partner. De methoden voor gegevensverzameling varieerden en omvatten zowel volledig opgenomen individuele en groepsinterviews als interviews die werden gedocumenteerd door middel van gedetailleerde notities. Alle opgenomen interviews werden getranscribeerd en de volledige set interviewgegevens werd vervolgens gecodeerd en thematisch geanalyseerd.

Belangrijkste bevindingen

- Hoewel alle vier de landen en hun respectieve politieactoren in grote lijnen met vergelijkbare uitdagingen worden geconfronteerd (zij het in verschillende mate), kwamen verschillende indicatoren naar voren die bijzonder opvallend waren bij het onderscheiden van handhavingsmodellen. Deze omvatten: (1) de mate van fragmentatie en de positionering van de politie binnen het handhavingssysteem, (2) de duidelijkheid en structuur van het raakvlak tussen administratieve en strafrechtelijke domeinen, waaronder de aanwezigheid van hybride of intermediaire politieachtige entiteiten, (3) de relatie tussen politie en openbaar ministerie, (4) de aanwezigheid, maturiteit en het strategisch gebruik van inlichtingen over milieu-criminaliteit, (5) de omvang en kwaliteit van de samenwerking van de politie met actoren uit het maatschappelijk middenveld en de mate van 'civilianisering'¹ binnen de milieupolitie, en (6) de internationale aanwezigheid en betrokkenheid van politieorganisaties. Een andere factor die van beperkt belang kan zijn voor de operationele capaciteit en strategische visie van de politie, maar in dit onderzoek van enorm belang bleek te zijn, is de hoeveelheid en kwaliteit van wetenschappelijke kennis over milieupolitie in elk van de respectieve landen (7).
- Elke casusbeschrijving van een land in het hoofdrapport gaat vergezeld van een grafische weergave van het respectieve handhavingsmodel voor milieucriminaliteit. Het hoofdstuk 'Discussie' bevat ook een vergelijkende tabel waarin de belangrijkste kenmerken van elk onderzocht land, waaronder Nederland, worden samengevat en waarin de verschillen tussen de geïdentificeerde indicatoren worden belicht.
- De Franse casestudy illustreert een sterk gefragmenteerd en pluralistisch handhavingslandschap met talrijke actoren, waarin de militaire politie, de Franse gendarmerie en haar meest recente institutionele ontwikkeling, het CESAN, de belangrijkste politietaken vervullen in het handhavingsmodel. Dit is echter ook een model dat wordt gekenmerkt door een unieke semihybride positie van het Office Français de la Biodiversité (OFB), dat administratief van aard is maar steeds meer politietaken op zich neemt en in Frankrijk zelfs wel de 'milieupolitie' wordt genoemd. De Franse context van milieupolitie is, in tegenstelling tot andere landen, een case die uiterst goed gedocumenteerd is door wetenschappelijke publicaties die ook de zich ontwikkelende relatie tussen CESAN en actoren uit het maatschappelijk middenveld laten zien, evenals een aanzienlijke internationale aanwezigheid en betrokkenheid.
- De Spaanse casestudy vertegenwoordigt een relatief minder gefragmenteerd handhavingsmodel, waarbij opnieuw de militaire politie, de Guardia Civil en haar zeer

1 Burgers die (veelal tijdelijk) bij de politie komen werken vanwege hun expertise, maar zonder volwaardige politie-opleiding en zonder sommige politiebevoegdheden.

gespecialiseerde milieutak, SEPRONA, een centrale en dominante rol in het handhavingsmodel innemen. De historische ontwikkeling van SEPRONA, de op inlichtingen gebaseerde aanpak en de capaciteit voor onderzoek tonen een aanzienlijk institutioneel aanpassingsvermogen in reactie op de veranderende aard van milieucriminaliteit en -schade. Het alomvattende onderzoeksmodel van SEPRONA steunt in toenemende mate op technologische hulpmiddelen. Een bijzonder onderscheidend kenmerk is het team van SEPRONA van zeer gespecialiseerde agenten en deskundigen die verantwoordelijk zijn voor het opstellen van effectbeoordelingen van milieucriminaliteit, vaak in samenwerking met maatschappelijke organisaties. Het Spaanse model wordt ook gekenmerkt door sterke, aanhoudende en institutioneel verankerde deelname aan internationale fora, actieve bijdragen aan internationale opleidings- en capaciteitsopbouwinitiatieven, en leiderschapsrollen in operaties waarbij meerdere landen betrokken zijn.

- De Zweedse casestudy weerspiegelt een model van handhaving van milieucriminaliteit dat sterk door het openbaar ministerie wordt geleid, administratief wordt geïnitieerd en door de (nationale) politie wordt uitgevoerd, met een beperkte internationale aanwezigheid. In dit systeem fungeren regelgevende en toezichthoudende instanties als de primaire opsporingseenheden van milieudelicten en zij dienen rapporten rechtstreeks in bij de politie. De politie houdt zich zelden bezig met onafhankelijke inspectie of opsporing, maar functioneert voornamelijk als een onderzoeksorgaan onder de nauwe juridische en strategische begeleiding van gespecialiseerde openbare aanklagers. Dit resulteert in een sterk hiërarchisch, juridisch gedreven en reactief handhavingsmodel, waarbij administratieve expertise als primaire meldingsbasis dient. Een opmerkelijke ontwikkeling binnen dit model is echter de integratie van civiele onderzoekers in milieucriminaliteitsteams van de politie, waardoor de inbreng van de broodnodige milieuwetenschappelijke expertise wordt vergemakkelijkt. Deze interne diversificatie staat in schril contrast met het gebrek aan samenwerking tussen de Zweedse politie en organisaties uit het maatschappelijk middenveld.
- De Nederlandse case vertegenwoordigt een sterk gefragmenteerd handhavingsmodel dat in verschillende opzichten vergelijkbaar is met dat van Frankrijk, dat ook hybride politiediensten omvat, met name de bijzondere opsporingsdiensten (BOD's). Nederland vertoont een versnipperde configuratie van milieu-inlichtingen, waarbij de inlichtingen verspreid zijn over het VTH-systeem (vergunningverlening, toezicht en handhaving) en de Nationale Politie. Hoewel dit waardevolle informatie oplevert, leidt het ook tot gefragmenteerde informatiestromen die sterke coördinatiemechanismen vereisen om inlichtingen om te zetten in operationele resultaten. De betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld blijft beperkt, hoewel er relatief sterke banden bestaan met universiteiten en kennisinstellingen. Internationale betrokkenheid, grotendeels aangestuurd door VTH-actoren, is spo-

radisch en hangt vaak af van individuele initiatieven of projectmatige deelname in plaats van duurzame organisatorische verbintenissen.

- Vanuit een vergelijkend perspectief vertoont het Nederlandse model kenmerken die overeenkomen met elk van de geanalyseerde systemen en is het niet uniek in zijn tekortkomingen, die in verschillende maten in alle landen zichtbaar zijn. Het Nederlandse handhavingslandschap lijkt op dat van Frankrijk wat betreft de dichte en gefragmenteerde structuur, op dat van Zweden wat betreft de afhankelijkheid van openbare aanklagers en administratieve inspecteurs, en staat in contrast met dat van Spanje door het ontbreken van een sterke, gecentraliseerde gespecialiseerde politiecomponent (wat ook problematisch kan zijn). De Nederlandse politie opereert binnen een systeem dat ambitieus van opzet is (zoals blijkt uit interne en externe strategische politiedocumenten en risicobeoordelingen van milieucriminaliteit), maar structureel beperkt is. De strategische prioritering van milieucriminaliteit betekent een belangrijke stap voorwaarts, en verschillende van de aanbevolen maatregelen in dit rapport zijn al in uitvoering; er moet echter nog meer werk worden verzet om binnen de Nationale Politie een samenhangende identiteit op het gebied van milieucriminaliteit te vestigen, wat de positie en relevantie van de Nationale Politie in het Nederlandse handhavingsmodel zal versterken.
- Milieucriminaliteit is inherent economisch van aard en moet daarom worden begrepen in relatie tot de organisatorische dynamiek van het economische systeem dat deze criminaliteit voortbrengt en voortdurende economische expansie in stand houdt. Een belangrijke nieuwigheid in dit rapport is echter de opname van een korte paragraaf over de geografische ligging van elk land. De geografische spreiding van milieucriminaliteit in een land is het resultaat van het samenspel tussen industriële geografie, de dichtheid van natuurlijke hulpbronnen en sociaaleconomische structuren. Bepaalde regio's vertonen structurele kwetsbaarheden als gevolg van geconcentreerde industriële activiteit, logistieke corridors, patronen van landgebruik of ecologisch kwetsbare landschappen. Een dergelijke veelzijdige geografische situatie beïnvloedt niet alleen de verspreiding van milieudelicten en de aard van de wetten die worden opgesteld en toegepast, maar zou ook belangrijke informatie moeten zijn voor de regionale paraatheid van de politie om op milieudelicten te reageren.

Conclusie en aanbevelingen

- Deze studie toont aan dat, hoewel de handhavingsmodellen voor milieucriminaliteit in Frankrijk, Zweden, Spanje en Nederland aanzienlijk verschillen, ze worden verenigd door een reeks gemeenschappelijke structurele uitdagingen die een aanzienlijke druk leggen op politieorganisaties en hun partners. Door de vergelijkende analyse te baseren op de hedendaagse operationele realiteit, gaat het rapport verder dan abstracte bestuursidealen en biedt het een praktijkgerichte beoordeling van milieupolitieorganisaties in Europa.

-
- Tot de belangrijkste (en blijvend relevante) algemene aanbevelingen voor elke politieorganisatie die haar capaciteit op het gebied van milieucriminaliteit wil uitbreiden, behoren: (1) het vergroten van de kennisbasis over milieucriminaliteit, (2) het meten van de impact en prestaties van milieupolitiewerk, (3) het benaderen van onderzoeken naar milieucriminaliteit als een systemisch leerproces dat tijd en ruimte vereist, (4) het versterken van de internationale aanwezigheid, samenwerking en opleiding op EU-niveau en daarbuiten.
 - Meer specifieke aanbevelingen voor de Nederlandse politie zijn onder meer: (1) het versterken van de gegevensverzameling voor het onderzoeken van milieucriminaliteit en de interne en externe toegankelijkheid daarvan, (2) het creëren van een samenhangende identiteit voor milieupolitiewerk, (3) het consolideren van specialistische capaciteit en het verminderen van organisatorische versnippering, (4) het uitwisselen van praktijken over opleidingen op meerdere niveaus (sectoroverschrijdend, sequentieel opleidingsmodel) en opleidingstrajecten, (5) het versterken van gezamenlijke operationele protocollen en gedeelde bewijsstandaarden.

Dankwoord

Ik wil mijn medeaanvrager dr. Sylvia Bergh bedanken voor haar bijdragen aan het onderzoeksvoorstel en de opzet van het onderzoek, evenals aan de gegevensverzameling, met name de interviews die in het Frans zijn gehouden. Door onvoorziene omstandigheden heeft zij helaas geen substantiële bijdrage kunnen leveren aan het schrijven van dit rapport. Ik wil haar ook bedanken voor het zorgvuldig controleren van de vertaling vanuit het Engels naar deze Nederlandse versie van het rapport. Ik ben ook Zarin Hussain dankbaar voor haar ondersteuning bij het onderzoek en de redactie in de laatste fasen van de rapportage.

Verder wil ik mijn oprechte waardering uitspreken aan de leden van de adviescommissie van het project – professor Michael Faure, dr. Anna Berti Suman, dr. Peter Beck, Annelies Vanlandschoot en Margo Verbaarschot – voor hun waardevolle feedback en begeleiding in verschillende fasen van het project. Mijn dank gaat ook uit naar Maarten Bollen en Adriaan Rottenberg van de Nederlandse Politieacademie voor hun steun en begeleiding bij elke stap in dit proces.

Ik wil ook Emile Lindemulder-de Groot, Ingelou Sybrandij, Erik Izeboud en het High Impact Environmental Crime Team bedanken voor hun constructieve feedback en inbreng tijdens de vroege fasen van dit onderzoek.

Tot slot wil ik Jose Antonio Alfaro Moreno, Adrian Sanchez Romero, professor Jacques de Maillard, dr. Mathieu Zagrodzki, dr. Virginie Malochet, professor Jerzy Sarnecki, Henrik Forssblad en Ana Prieto bedanken voor het faciliteren van belangrijke contacten in de onderzochte landen. Zonder hun steun en toewijding zou dit onderzoek niet zo rijk aan empirische gegevens zijn geweest.

Last but not least wil ik mijn oprechte dank betuigen aan alle deelnemers aan het onderzoek die tijd vrijmaakten in hun drukke agenda's om mij/ons te ontmoeten en hun ervaringen en inzichten over de bestrijding van milieucriminaliteit te delen.

Lijst met afkortingen

AFMJE	Association française des magistrats pour la justice environnementale (French Association of Magistrates for Environmental Justice)
BNEVP	Brigade Nationale d'Enquêtes Vétérinaires et Phytosanitaires (National Veterinary and Phytosanitary Investigation Unit)
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar (Special Investigative Officer)
BOD	Bijzondere opsporingsdienst (Special Investigative Service)
CESAN	Commandement pour l'environnement et la santé (Environment and Health Command)
CESDIP	Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (Centre for Sociological Research on Law and Penal Institutions)
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
COLDEN	Comité opérationnel de lutte contre la délinquance environnementale (Operational Committee for Combating Environmental Delinquency)
DDPP	Direction Départementale de la Protection des Populations (Departmental Directorate for Population Protection)
DDT	Directions départementales des territoires (Departmental Directorates for Territories)
DEPRONA	Destacamento de Protección de la Naturaleza (Protected Areas Detachment)
DLIO	Dienst Landelijke Informatieorganisatie (National Intelligence Organisation)
DRIO	Dienst Regionale Informatieorganisatie (Regional Intelligence Organisation)
DRR	Dienst Regionale Recherche (Regional Investigation Department)

DREAL	Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (Regional Directorate for Environment, Planning and Housing)
EAESP	Enquêteur Atteintes à l'Environnement et à la Santé Publique (Investigator Specialised in Environmental and Public Health Offences)
ECD	Environmental Crime Directive
EFFACE	European Union Action to Fight Environmental Crime
ENPE	European Network of Prosecutors for the Environment
EUFJE	European Union Forum of Judges for the Environment
FIOD	Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst (Fiscal Intelligence and Investigation Service)
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (National Federation of Agricultural Holders' Unions)
FP	Functioneel Parket (Functional Prosecutor's Office)
FREE	Formateurs Relais Environnement (Environmental Relay Trainers)
GIMA	Grupos de Investigación y Análisis / Grupo de Inteligencia e Investigación Medioambiental (Environmental Crimes Intelligence and Investigation Group)
ICC	International Criminal Court
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport (Human Environment and Transport Inspectorate)
ILT-IOD	Intelligence and Investigation Service of the Human Environment and Transport Inspectorate
IMPEL	European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law
IOD	Intelligence and Investigation Service
IPEC	Intelligence Project on Environmental Crime
KMTO	Korpsmanagementteam Overleg (Police Management Team Consultation)
LMK	Landelijke Milieukamer (National Environmental Chamber)
LX	National Expertise and Operations Unit
MISEN	Mission Inter-services de l'Eau et de la Nature (Inter-Services Mission for Water and Nature)
MITECO	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (Ministry for Ecological Transition and the Demographic Challenge)

NEG	New Environmental Governance
NFC	Nationellt Forensiskt Centrum (National Forensic Centre)
NLA-DO	Dutch Labour Authority Investigation Service (Nederlandse Arbeidsinspectie - Directie Opsporing)
NOA	Nationella operativa avdelningen (National Operations Department)
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Netherlands Food and Consumer Product Safety Authority)
NVWA-IOD	Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Intelligence and Investigation Service of the Netherlands Food and Consumer Product Safety Authority)
OCLAESP	Office Central de Lutte contre les Atteintes à l'Environnement et à la Santé Publique (Central Office to Suppress Damage to the Environment and Public Health)
OD	Omgevingsdienst (Regional Environmental Service)
OFB	Office Français de la Biodiversité (French Biodiversity Agency)
ONF	Office National des Forêts (National Forestry Office)
OPJ	Officier de Police Judiciaire (Specialised Environmental Judicial Police Officer)
PAPRONA	Patrulla de Protección de la Naturaleza (Nature Protection Patrol)
PFAS	Per- and Polyfluoroalkyl Substances
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals
REMA	Riksenheten för Miljö- och Arbetsmiljömål (National Environmental Crime Unit)
RNF	Réseau des Réserves Naturelles de France (National Nature Reserves Network)
SEPA	Naturvårdsverket (Swedish Environmental Protection Agency)
SEPRONA	Servicio de Protección de la Naturaleza (Nature Protection Service)
SMK	Strategische Milieukamer (Strategic Environmental Chamber)
SOCTA	Serious and Organised Crime Threat Assessment
UCOMA	Unidad Central Operativa Medioambiental (Environmental Crimes Central Investigation Unit)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving (Permitting, Supervision and Enforcement System)

1 Inleiding

1.1 Doel van het project

Het project heeft tot doel inzicht te krijgen in de manier waarop politieorganisaties in Europa zich aanpassen aan een uitgebreidere rol bij de bestrijding van milieucriminaliteit. Dit is een gebied dat traditioneel niet met politiewerk wordt geassocieerd, maar dat steeds vaker in het politietakenpakket wordt opgenomen vanwege de verslechterende ecologische en klimatologische omstandigheden en de daaruit voortvloeiende toename van milieuregelgeving. Hoewel het primaire doel van dit onderzoek is om de capaciteit van de Nederlandse politie om te reageren op en onderzoek te doen naar milieucriminaliteit te versterken, bracht het onderzoeksproces zelf een bijkomend doel aan het licht, namelijk het faciliteren van wederzijds leren tussen de geselecteerde politieorganisaties in Zweden, Spanje, Frankrijk en daarbuiten. Aangezien dit specifieke type vergelijkende studie voor het eerst wordt uitgevoerd, streeft het project er ook naar om politieorganisaties uit andere landen te betrekken bij een collectieve dialoog over effectieve benaderingen en modellen voor de handhaving van milieucriminaliteit. Het onderzoek legde bijzondere nadruk op het genereren van een diepgaand inzicht in elk land door middel van een verkennende casestudybenadering. Dit rapport is het resultaat van veldwerk en gegevensverzameling op meerdere locaties in Zweden, Spanje en Frankrijk, een verkennende eerste casestudy in Nederland, een uitgebreid validatieproces met alle deelnemers aan het onderzoek, overleg met specialisten op het gebied van milieucriminaliteit van EUROPOL en INTERPOL, een uitgebreide literatuurstudie, en diverse aanvullende educatieve activiteiten aan de Hogeschool Den Haag, waaronder een bachelorscriptie in het kader van het project en een samenwerking met bachelorstudenten bij de ontwikkeling van een 'serious game' gericht op de bestrijding van illegale visserij en afvalgerelateerde overtredingen.

Het rapport is dan ook als volgt opgebouwd. In dit inleidende hoofdstuk wordt de complexiteit van de handhaving van milieudelicten en het veranderende EU-landschap op dit gebied geschetst. Ook wordt het conceptuele kader gepresenteerd dat als leidraad voor het onderzoek dient, en wordt de methodologische aanpak beschreven. Het daaropvolgende hoofdstuk onderzoekt het huidige landschap van de handhaving van milieudelicten in Nederland dat als uitgangspunt dient in dit vergelijkende onderzoek. Dit wordt gevolgd door een gedetailleerde analyse van elk land, ingedeeld in de volgende onderdelen: (1) geografische context en ligging, (2) milieuwetgevings- en beleidskader, (3) het landschap van milieucriminaliteit in het land, (4) handhavingsmo-

del voor milieucriminaliteit, (5) mogelijkheden voor het versterken van de capaciteit voor handhaving van milieuwetgeving, en (6) conclusies. Elk handhavingsmodel gaat vergezeld van een visuele weergave. Het rapport sluit af met een vergelijkende bespreking van de milieupolitie en een reeks aanbevelingen die in de eerste plaats gericht zijn op de Nederlandse politie, waarbij de relevantie voor andere politieorganisaties wordt onderkend.

Hoewel talrijke gevestigde en opkomende netwerken erop gericht zijn de politiereacties op milieucriminaliteit te verbeteren, wordt gehoopt dat dit project verder zal bijdragen aan het versterken van de banden tussen milieucriminaliteitsagenten en deskundigen in strategische functies, en daarmee de uitwisseling van ervaringen en beste praktijken zal ondersteunen.

1.2 Inzicht in en definitie van milieucriminaliteit

De term *milieucriminaliteit* omvat een breed spectrum aan activiteiten die in toenemende mate grensoverschrijdend plaatsvinden en een negatieve invloed hebben op ecosystemen, de natuur en de menselijke gezondheid. Een manier om milieucriminaliteit te conceptualiseren en te definiëren, is door de diverse classificaties en typologieën te onderzoeken waarmee het wordt begrepen. Het meest recente UNODC-rapport over misdrijven die het milieu aantasten identificeert negen belangrijke categorieën van milieudelicten die een nuttige typologie bieden: bosgerelateerde delicten, overtredingen op het gebied van delfstoffen, luchtverontreiniging, geluidsoverlast, bodemverontreiniging, waterverontreiniging, visserijgerelateerde delicten, afvalgerelateerde delicten en delicten op het gebied van wilde dieren (UNODC, 2025). Milieudelicten worden doorgaans gedefinieerd als overtredingen die het milieu schaden of uitbuiten door middel van schendingen van wetten en voorschriften die bedoeld zijn om natuurlijke hulpbronnen te beschermen (Brisman & South, 2014). Ze kunnen worden onderscheiden van conventionele of gangbare misdrijven, waarbij de straf meestal gericht is op antropocentrische schade aan mensen of menselijke belangen (Lynch & Long, 2022). Milieudelicten veroorzaken een breed spectrum aan schade, waaronder directe fysieke en gezondheidsgevolgen voor de getroffen bevolkingsgroepen, langdurige aantasting van ecosystemen en aanzienlijke economische verliezen als gevolg van saneringskosten, verminderde natuurlijke hulpbronnen en verstoringen van legitieme markten. Bijgevolg merkt Nurse (2023) op dat herstel en schadevergoeding integrale onderdelen moeten vormen van het strafrechtelijke proces op milieugebied, waardoor dit zich onderscheidt van andere gebieden van het strafrecht.

Een van de meest genoemde opmerkingen over milieudelicten is dat ze aanzienlijk complexer zijn dan andere soorten criminaliteit; ze worden dan ook wel omschreven als ‘hopeloos ingewikkeld en (vaak) onmogelijk te winnen’ (Epstein & Hammett, 1995, p. 20). De gevolgen van de ‘drievoudige planetaire crisis’ (namelijk klimaatverandering, vervuiling en verlies aan biodiversiteit) zullen nog meer invloed hebben op politieorganisaties en vereisen dat zij efficiënter reageren op milieuschade (INTERPOL Innovation Centre, 2022). Bovendien is er een groeiend aantal publicaties dat sugge-

reert dat het misdaadlandschap en de aard van het politiewerk zowel direct als indirect zullen worden beïnvloed door de gevolgen van klimaatverandering, zoals schaarste aan hulpbronnen, veranderende kansen voor milieudelicten of sociale onrust als reactie op klimaatgerelateerde uitdagingen (zie Matczak, 2025).

Gezien de aard van deze misdrijven is het dan ook niet verwonderlijk dat de ruimtelijke spreiding van milieucriminaliteit voorspelbaar de regionale en landspecifieke territoriale milieukeunen weerspiegelt. Deze observatie werd ook opgetekend in wat het vroegste rapport lijkt te zijn waarin de reacties van de politie op milieucriminaliteit werden onderzocht; een rapport in opdracht van het Amerikaanse ministerie van Justitie halverwege de jaren negentig (Epstein & Hammett, 1995). De geografische spreiding van milieucriminaliteit in een land weerspiegelt het snijpunt van industriële geografie, de dichtheid van natuurlijke hulpbronnen en sociaaleconomische structuren. Bepaalde regio's vertonen structurele kwetsbaarheden als gevolg van geconcentreerde industriële activiteit, uitgebreide logistieke corridors, landgebruikspatronen of ecologisch kwetsbare landschappen. Een dergelijke veelzijdige geografische situatie beïnvloedt de spreiding van milieucriminaliteit en de aard van de wetten die worden opgesteld en toegepast. Bijgevolg vertonen milieudelicten in een land een ruimtelijke logica en een bepaalde geografische verdeling die wordt gevormd door industriële geografie, ecologische kwetsbaarheid en ongelijke handhavingscapaciteit, in overeenstemming met kansstructuren en regelgevingsomgevingen (Lynch & Stretesky, 2014).

Aangezien dit project zich bevindt op het snijvlak van politiewetenschap en groene criminologie, is het belangrijk te beseffen dat, hoewel deze laatste in 1990 opkwam, zij pas eind jaren negentig substantiële wetenschappelijke aandacht kreeg. De daaropvolgende groei ervan is nauw verbonden met de verslechterende toestand van het mondiale ecosysteem, gekenmerkt door escalerende uitdagingen zoals klimaatverandering, verlies aan biodiversiteit en wijdverspreide vervuiling (Lynch & Long, 2022). Het is belangrijk te erkennen dat groene of milieudelicten inherent economisch van aard zijn en daarom moeten worden begrepen in relatie tot de organisatorische dynamiek van het economische systeem dat ze voortbrengt en voortdurende economische expansie in stand houdt. In de begintijd van de groene criminologie ontwikkelde Van den Berg (1995) een 'algemeen marktmodel' om de levensvatbaarheid van milieudelicten te onderzoeken, waarbij hij 'nog-geen-overtreders' conceptualiseerde als entiteiten die functioneren binnen marktlogica's die worden gevormd door vraag en aanbod. Door milieucriminaliteit binnen een dergelijk economisch kader te plaatsen, ontstaat een dieper inzicht dan mogelijk zou zijn via een eenvoudige opsomming van potentiële milieuovertredingen (Neve, 2023). Aangezien de meeste milieuschade wereldwijd voortkomt uit legale en illegale bedrijfspraktijken, is het niet verwonderlijk dat de ontwikkeling van onderzoek naar bedrijfscriminaliteit ook wordt erkend als een noodzakelijke voorloper van de opkomst van de groene criminologie (Lynch & Long, 2022). Een recenter inzicht in specifieke componenten van milieucriminaliteit benadrukt de frequente betrokkenheid van (1) bedrijfsstructuren, (2) financiële stromen, (3) grensoverschrijdende actoren en (4) complexe vergunningensystemen. Bovendien werden milieudelicten in het verleden geanalyseerd als op zichzelf staande verschijnselen. Uit

de toenemende hoeveelheid onderzoek en uit de praktijk van de politie en regelgevende instanties blijkt echter dat milieucriminaliteit vaak samenhangt met andere ernstige criminele activiteiten, zoals georganiseerde misdaad en financiële criminaliteit (van Uhm & Nijman, 2020; Faure & Kindji, 2022).

Daarom is het essentieel om, alvorens vragen over opsporing en handhaving aan te pakken, een op kansen gebaseerde analyse uit te voeren van de relevante markten, sectoren, actoren en regelgevingskaders (Neve, 2023). De aard van milieudelicten en de manieren waarop ze worden gepleegd, evolueren voortdurend, waarbij verschillende opkomende trends van bijzonder belang zijn. Wat bijvoorbeeld milieudelicten betreft die worden gepleegd door georganiseerde criminele actoren, gaat het onder meer om een toename van de handel in planten, een verschuiving in de handel in wilde dieren en planten naar het gebruik van afbeeldingen in plaats van tekst (wat de bewijsvoering in de rechtbank bemoeilijkt), de toepassing van nieuwe smokkeltechnieken, zoals het handhaven van gecontroleerde temperaturen voor eieren of andere wilde dieren die in containers zijn verborgen, het toenemende gebruik van paspoorten voor eenmalig gebruik door criminele netwerken, soms verkregen via consulaten en ambassades die hierbij onbewust betrokken zijn, en het toegenomen gebruik van geldkoeiers (vaak online gerekruteerd) (INTERPOL, persoonlijke communicatie, 22 januari 2025).

Hoewel milieubescherming in het strafrecht van oudsher een marginale plaats heeft ingenomen, is hier de afgelopen decennia verandering in gekomen (Faure, 2024), aangezien de milieuregelgeving aanzienlijk is uitgebreid en inmiddels bestaat uit omvangrijke, meedelige wetboeken. Milieurecht is grotendeels bedoeld om legale economische activiteiten te reguleren en wordt gekenmerkt door een hoge mate van technische complexiteit en sectorspecifieke regelgeving (Spapens, 2025). Het UNODC (2025) benadrukt echter verder dat er momenteel geen alomvattend internationaal rechtskader bestaat om het milieu te beschermen of milieuschadelijke activiteiten uniform strafbaar te stellen. In plaats daarvan is de handhaving afhankelijk van een complexe, gelaagde bestuursstructuur die strafrecht, bestuursrecht, milieurecht en volksgezondheidsrecht combineert. Deze kaders worden verder bemoeilijkt door een gefragmenteerde lappendeken van internationale en regionale overeenkomsten, die ongelijkmatig in de nationale wetgeving zijn opgenomen. Dit sluit aan bij de observaties van de handhavingsautoriteiten dat milieuwetgeving, vanwege haar technische en complexe aard en ondanks de groeiende capaciteit in sommige landen, over het algemeen moeilijk te handhaven is vanwege open normen en beperkte mogelijkheden om bewijs te leveren (Van Houten-Peschier, 2023).

Dit gezegd hebbende, worden veel schadelijke gedragingen strafbaar gesteld binnen de negen thematische gebieden die door het UNODC zijn geïdentificeerd. Afvalgerelateerde overtredingen en misdrijven tegen wilde dieren krijgen de meeste strafrechtelijke aandacht, terwijl problemen zoals bodemverontreiniging en geluidsoverlast het minst vaak worden aangepakt (UNODC, 2025).

Naast deze ontwikkelingen winnen twee opkomende juridische benaderingen aan momentum: de erkenning van *ecocide* als strafbaar feit en de bevordering van het kader

van de *Rechten van de Natuur* (UNODC, 2025). Voorstellen inzake ecocide beogen handelingen strafbaar te stellen die worden verricht in de wetenschap dat ze een aanzienlijk risico op ernstige, wijdverspreide en langdurige milieuschade inhouden, zelfs wanneer dergelijke handelingen formeel zijn toegestaan (Stop Ecocide International, n.d.). In Nederland is hiertoe al een wetsontwerp ingediend.² Dergelijke hervormingen zullen waarschijnlijk vereisen dat de EU-politiediensten meer middelen, personeel en expertise inzetten om milieucriminaliteit duurzaam aan te pakken.

In december 2025 heeft het Openbaar Ministerie van het Internationaal Strafhof (ICC) beleid aangenomen inzake de aanpak van milieuschade via het Statuut van Rome, wat een belangrijke institutionele stap markeert in de manier waarop ernstige milieuschade wordt behandeld binnen het kader van het internationaal strafrecht. In plaats van een nieuw (ecocide) misdrijf in het leven te roepen, verduidelijkt het beleid hoe het ICC bestaande bepalingen van het Statuut van Rome kan interpreteren en toepassen op gedragingen die ernstige milieuschade veroorzaken of daartoe bijdragen, wanneer deze verband houden met kernmisdrijven zoals genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden of agressie. Het benadrukt de integratie van milieuoverwegingen in de besluitvorming van het Openbaar Ministerie en ondersteunt nationale handavingsinspanningen om actoren ter verantwoording te roepen, waarmee het Hof aangeeft dat het milieuschade wil behandelen als een integraal onderdeel van menselijk leed en rechtvaardigheid, in plaats van als iets dat daar los van staat (Internationaal Strafhof, Bureau van de Aanklager, 2025). Een andere belangrijke bijdrage van dit beleidsdocument is dat het de handavingslogica herformuleert van een op regelovertreding gerichte benadering naar een op schade gerichte benadering. Dit betekent in de praktijk dat de leidende vraag verschuift van ‘Welke regel is overtreden?’ naar ‘Welke milieuschade is er ontstaan of dreigt te ontstaan, en welke interventie is nodig om deze te voorkomen of te beperken?’ Een dergelijk perspectief verbreedt de reikwijdte voor preventieve en voorzorgsmaatregelen (ibid.).

De rechten van de natuur zijn gebaseerd op de premisse dat de natuurlijke wereld een inherente waarde bezit en erkend moet worden als een onafhankelijke rechtsdrager die het recht heeft om te bestaan, te gedijen en zich te herstellen (Kauffman & Martin, 2021). Wat aanvankelijk als een filosofisch voorstel naar voren kwam, is geleidelijk uitgroeid tot een juridische en jurisprudentiële beweging. Binnen de westerse rechtswetenschap wordt het idee om de natuur rechtssubjectiviteit te verlenen al enkele decennia besproken, met name via het baanbrekende werk van Christopher D. Stone, *Should Trees Have Standing?*, dat de conceptuele basis legde voor hedendaagse debatten. Tot januari 2026 documenteerde de Ecojurisprudence Monitor 599 initiatieven met betrekking tot de rechten van de natuur in 56 landen, wat wijst op de toenemende institutionalisering en wereldwijde verspreiding van deze benadering.³

De toenemende regulering en criminalisering van milieuschade kan worden gezien als een positieve ontwikkeling die wijst op vooruitgang op wetgevend en gerechtelijk ge-

2 <https://ecojurisprudence.org/initiatives/netherlands-ecocide-penalization-act/>

3 <https://ecojurisprudence.org/?map-style=political>

bied. Toch bevinden veel rechtsgebieden zich nog in een tussenstadium waarin milieuschendingen nog steeds overwegend worden behandeld als overtredingen van regelgeving in plaats van als ernstige economische of georganiseerde misdaad. Bovendien leidt juridisch succes, zoals het UNODC (2025) opmerkt, niet altijd tot tastbare milieuverbeteringen. Hoewel sommige wettelijke kaders herstelmaatregelen bevatten, zoals schadevergoeding of financiering voor ecologisch herstel, komen deze mechanismen nog steeds veel minder vaak voor dan bepalingen die gericht zijn op strafmaatregelen.

De complexiteit van het milieurecht en het regelgevingslandschap vormt een belangrijk onderscheidend kenmerk ten opzichte van traditionele handhavingsgebieden. Zoals Lazarus (2020) betoogt, maakt het pluralistische, omvangrijke en vaak intern inconsistente karakter van het milieurecht dit technisch veeleisend en afhankelijk van gespecialiseerde expertise. Deze complexiteit wordt nog versterkt door de vaak vage juridische grenzen tussen toegestaan en verboden gedrag, evenals door de totale omvang en dichtheid van de milieuregelgeving. Dit plaatst milieudelicten in een apart domein, gekenmerkt door unieke eigenschappen en complexe uitdagingen voor regelgeving en handhaving, zelfs voor zeer ervaren wetenschappers en ervaren praktijkbeoefenaars. Dit brede scala aan winstgedreven criminele activiteiten (Alfaro Moreno, 2023) positioneert de natuur zowel als een verhandelde grondstof als een complex terrein voor strafrechtelijk onderzoek. De literatuur over milieudelicten die in de volgende paragraaf wordt aangehaald, benadrukt consequent tekortkomingen in de handhaving van het milieurecht, met name de ontoereikende reikwijdte en trage ontwikkeling ervan. Neve (2023) merkt op dat complexe wetgeving, in combinatie met beperkt toezicht en zwakke handhavingscapaciteit, de omstandigheden die milieucriminaliteit in de hand werken vaak nog verder versterken.

1.3 Milieucriminaliteit en wetshandhaving

Het instellen van strafrechtelijke of administratieve milieudelicten is een eerste stap in de richting van handhaving van milieubescherming; de effectiviteit ervan is echter afhankelijk van verschillende factoren, met name het vermogen van het strafrechtelijk systeem om deze wettelijke bepalingen toe te passen en te handhaven (UNODC, 2025). Milieucriminaliteit/wetshandhaving kan worden gedefinieerd als het systeem dat bestaat uit opsporing, aanhouding, vervolging en veroordeling, en houdt doorgaans de betrokkenheid van meerdere autoriteiten in (Sundari Akella & Cannon, 2009, p. 530). Hierbij zijn doorgaans administratieve toezichthouders, douanediensdiensten, belastingautoriteiten, de nationale politie en/of het openbaar ministerie betrokken, en de aanpak wordt bepaald door specifieke lokale problemen, het wettelijk kader van het land, de aard van de milieudelicten en vele andere contextuele factoren (Spapens, 2025). Dit maakt de aanpak behoorlijk uitdagend, aangezien deze zeer systemisch is en het systeem zo sterk is als de zwakste schakel in de keten van milieuhandhaving (Sundari Akella & Cannon, 2009). Hoewel een holistisch begrip van milieuhandhavingssystemen algemeen wordt aanbevolen (Sundari Akella & Cannon, 2009), beperkt deze stu-

die haar analytische focus bewust tot de rol, positie en capaciteitsopbouw van de politie binnen dit bredere model van milieuhandhaving.

Sinds de vroegste wetenschappelijke publicaties over milieucriminaliteit worden de politietaken, het onderzoek en de vervolging van dergelijke misdrijven consequent aangemerkt als de hardnekkigste belemmeringen voor effectieve preventie en bestrijding (zie deel drie in White, 2009). Spapens en Mehlbaum (2019) identificeren, in lijn met vele anderen, verschillende factoren die bijdragen aan deze hardnekkige uitdaging, waaronder (1) het transnationale karakter van veel milieudelicten en de daaruit voortvloeiende jurisdictieproblemen, (2) de technische complexiteit van milieuwetgeving en -regelgeving, (3) de versnippering van regelgevende verantwoordelijkheden tussen administratieve autoriteiten en de politie, (4) moeilijkheden bij samenwerking tussen verschillende instanties, zowel binnenlands als grensoverschrijdend, (4) het beperkte institutionele vertrouwen in informatie-uitwisseling en bevoegdheden, (5) de specifieke kenmerken van overtreders, met name bedrijfsactoren, (6) de lage prioriteit die milieudelicten krijgen binnen strafrechtssystemen, en (7) de schaarste aan gespecialiseerde politie-eenheden en opgeleide agenten. Bovendien dragen ontoereikende begrotingstoewijzingen en zwakke prestatiecontrolemechanismen verder bij aan de aanhoudende kritiek op de handavingsinspanningen op milieugebied (Sundari Akella & Cannon, 2009).

Het holistische perspectief dat door Sundari Akella & Cannon (2009) wordt besproken en dat aansluit bij het handhavingseconomische kader, onderstreept een belangrijk inzicht: interventies die zich slechts op één fase van de milieuhandavingsketen richten, of die de vele factoren negeren die ten grondslag liggen aan de zwakke punten in die fase, zullen de algehele handavingsprestaties waarschijnlijk niet substantieel verbeteren wanneer de tekortkomingen systemisch zijn. Effectieve verbetering vereist daarom investeringen die verschillende dimensies van het probleem tegelijkertijd aanpakken (ibid.).

Vergelijkend onderzoek naar milieucriminaliteit in Europa heeft aangetoond dat er aanzienlijke verschillen bestaan in wetgeving, beleidskaders, handavingsmodellen en institutionele regelingen (zie Farmer, Faure & Vagliasindi, 2017). Het versterken van handavingssystemen op milieugebied vereist daarom niet alleen wetsvormingen, maar ook ingrijpende organisatorische aanpassingen, waaronder een duidelijkere prioritering, een meer strategische toewijzing van middelen, de ontwikkeling van expertise en een betere samenwerking binnen het bredere netwerk van actoren die bij de handhaving betrokken zijn. Deze onderling samenhangende uitdagingen worden door Spapens en Mehlbaum (2019, p. 178) samengevat onder het begrip capaciteitsopbouw, dat zij op dit gebied als volgt definiëren:

‘Capaciteitsopbouw heeft [...] tot doel de vaardigheden, competenties en capaciteiten van de betrokken actoren – of belanghebbenden – met elkaar te verbinden en te versterken om het probleem gezamenlijk op te lossen. Op internationaal vlak verwijst dit niet alleen naar de politie, maar ook naar administratieve instanties met handavingsbevoegdheden. Capaciteitsopbouw omvat doorgaans het opzetten van (persoon-

lijke) netwerken van medewerkers van handhavingsinstanties, de uitwisseling van goede praktijken, [en] het aanbieden van opleidingen en (technische) bijstand. Dit verbetert niet alleen de kwaliteit van de handhaving op nationaal niveau, maar creëert ook (persoonlijke) vertrouwensrelaties tussen handhavingspersoneel van verschillende landen, wat op zijn beurt de samenwerking bij daadwerkelijke grensoverschrijdende onderzoeksdossiers vergemakkelijkt. Capaciteitsopbouw kan worden geïnitieerd door handhavingsinstanties, maar ook door andere belanghebbenden zoals ngo's, wetenschappers en burgers.'

Effectieve handhaving veronderstelt echter voldoende bewustzijn op het politieke en beleidsniveau waar beslissingen worden genomen over onderzoeksprioriteiten en de toewijzing van middelen in de hele keten van milieuhandhaving (Spapens, 2025). Op een meer praktisch en analytisch niveau kan capaciteitsopbouw, of het nu dit of een ander beleids- of praktijkgebied betreft, worden onderscheiden in drie onderling samenhangende niveaus: het individuele niveau (vaardigheden en expertise), het organisatorische niveau (middelen en institutionele structuren) en het systemische niveau (coördinatiemechanismen, vertrouwensniveaus en juridische harmonisatie). Vanuit dit perspectief wordt het mogelijk om nauwkeuriger vast te stellen waar de capaciteitstekorten het meest acuut zijn, en dit is de analytische benadering die in deze studie wordt toegepast, zoals blijkt uit de operationaliseringstabel in bijlage I.

Een van de centrale kenmerken van de handhaving van het milieurecht is het hybride karakter ervan. In tegenstelling tot veel conventionele misdrijven worden milieudelicten gereguleerd via een 'toolbox-benadering', waarbij gecoördineerd gebruik wordt gemaakt van administratieve, civiele en strafrechtelijke procedures (Epstein & Hammett, 1995; Faure, 2024). Terwijl politie en openbare aanklagers zich doorgaans richten op opzet en schuld, concentreren inspectiediensten en bestuursautoriteiten zich op nalevingscontrole, vergunningen en rapportageverplichtingen. Effectieve handhaving vereist daarom een goede coördinatie tussen meerdere instellingen met uiteenlopende mandaten, capaciteiten, organisatieculturen en prioriteiten. Deze dimensie van meerdere actoren is zowel een sterkte, die gespecialiseerde expertise mogelijk maakt, als een zwakte, aangezien dit kan leiden tot dubbel werk, versnippering, hiaten in de verantwoordingsplicht en/of zogenoemde 'turfissues' tussen de betrokken instanties (Epstien & Hammett, 1995, p. 35).

Er zijn tot nu toe maar weinig studies uitgevoerd om de aard en modellen van de nationale handhaving van milieudelicten met een bijzondere focus op de nationale politie te onderzoeken. Een van de eerste studies over dit onderwerp, uitgevoerd in de VS, concludeerde dat het institutionele leiderschap bij de aanpak van milieudelicten niet uniform is, aangezien handhavingstrajecten voornamelijk door de politie kunnen worden geleid, door het openbaar ministerie kunnen worden aangestuurd, of gecentreerd kunnen zijn rond gespecialiseerde milieu-instanties (Epstein & Hammett, 1995). Elke configuratie bepaalt specifieke patronen van prioritering, onderzoekspraktijken, informatiestromen en interinstitutionele coördinatie. Het is daarom essentieel om te begrijpen waar de strategische bevoegdheid binnen een bepaald handhavingsmodel ligt,

aangezien dit niet alleen bepaalt hoe zaken worden gestart en ontwikkeld, maar ook hoe institutionele capaciteiten, wettelijke mandaten en operationele culturen op elkaar inwerken (ibid.).

Bovendien benadrukt een theoretisch verkennend overzicht van geselecteerde rechtsgebieden (de Verenigde Staten, Mexico en Australië) door Tomkins (2009), aangevuld met een klein aantal casestudy's over milieuonderzoeken, het belang van het onderzoeken van landspecifieke juridische, institutionele en politieke contexten bij onderzoek naar de handhaving van milieudelicten (zie Tomkins, 2009).

Meer recentelijk is er in Frankrijk uitgebreid onderzoek gedaan naar het handhavingsmodel en de verschillende betrokken actoren (zie Malochet, 2023; Magnin, Rouméas & Basier, 2024); dit zal later in een apart hoofdstuk worden besproken. Uit het korte verkennende artikel over de Poolse situatie blijkt dat de Inspectie voor Milieubescherming, en niet de Nationale Politie, aldaar een leidende rol vervult onder de relevante instellingen. De Inspectie opereert met een breed mandaat en uitgebreide inspectie-, operationele en procedurele bevoegdheden, die verdergaan dan toezicht en naleving. Deze omvatten: het uitvoeren van visuele en audiobewaking en audio-opnames, het verzamelen en veiligstellen van strafrechtelijk bewijsmateriaal, het verhoren van personen, het inspecteren van gebouwen en andere locaties, en het bewaren van sporen en bewijsmateriaal (Mądrzejewski, 2023).

Een centraal, maar vaak over het hoofd gezien punt bij de handhaving van milieudelicten betreft de relatie tussen de politie en het openbaar ministerie. Zoals benadrukt in de Amerikaanse studie van Epstein en Hammett (1995), spelen openbare aanklagers een cruciale rol bij het vormgeven van onderzoekstrajecten. Een van de belangrijkste bijdragen van de studie is het onderscheid tussen verticale en horizontale modellen voor vervolging. In een verticaal model begeleidt één aanklager (of een klein team) een zaak vanaf de eerste onderzoeksfase tot en met de gerechtelijke procedure. Deze aanpak geniet vaak de voorkeur bij complexe, technische of langlopende zaken, omdat hierdoor het institutionele geheugen behouden blijft en de aanklager de prioriteiten van het onderzoek efficiënter kan sturen. In een horizontaal model daarentegen behandelen verschillende aanklagers verschillende fasen van de zaak. Hoewel deze structuur geschikt is voor systemen met een hoog volume die routinematige zaken behandelen, kan ze leiden tot gefragmenteerde en moeizame communicatie tussen aanklagers en de politie (ibid.).

In tegenstelling tot veel andere vormen van criminaliteit vereist de bestrijding van milieucriminaliteit bijna altijd en in toenemende mate samenwerking met een breed scala aan actoren. Dit omvat autoriteiten uit de administratieve tak, maar houdt ook in toenemende mate samenwerking in met niet-gouvernementele organisaties, leken en internationale partners op het gebied van rechtshandhaving (Spapens & Mehlbaum, 2019). Dit laatste wordt door Spapens en Mehlbaum verder onderverdeeld in *operationele* samenwerking – gericht op het opbouwen van een zaak en het voeren van onderzoeken – en *niet-operationele* samenwerking die gezamenlijke opleidingsactiviteiten, samenwerkingsprojecten en de uitwisseling van beste praktijken omvat. Het is ook opmerkelijk dat de wereldwijde aandacht voor wetshandhaving recentelijk is toegenomen.

men, met name met betrekking tot milieudelicten die verband houden met georganiseerde criminele netwerken, en dat sommige wetshandhavingsinstanties, waaronder INTERPOL en EUROPOL, een reeks nieuwe initiatieven hebben gelanceerd die gericht zijn op het versterken van grensoverschrijdende samenwerking (Spapens, 2025). Een component die in verschillende mate deel uitmaakt van dit handhavingslandschap met meerdere actoren is de rol van het maatschappelijk middenveld, waaronder organisaties uit de ‘derde sector’ die het publieke belang op het gebied van milieubescherming vertegenwoordigen of mobiliseren. Uit onderzoek in Zweden is bijvoorbeeld gebleken dat milieudelicten met betrekking tot afval vaak worden gemeld in de buurt van wegen, waar de kans groter is dat ze worden opgemerkt door gewone mensen die hun dagelijkse bezigheden uitoefenen (Ceccato & Uittenbogaard, 2013). Officiële registraties geven daardoor vaak geen goed beeld van de werkelijke omvang van milieudelicten omdat de opsporing vaak afhankelijk is van meldingen door burgers en routinecontroles, die beide waarschijnlijk geen misdrijven opsporen die in meer afgelegen gebieden plaatsvinden (Stassen & Ceccato, 2020). Deze bevindingen wijzen op een breder probleem: hoewel handhavingssystemen vaak steunen op meldingen door burgers en routinecontroles, zijn dit mechanismen die soms ongeschikt zijn om geavanceerde of verborgen overtredingen op te sporen.

Op internationaal niveau vormen INTERPOL en EUROPOL de belangrijkste politiediensten die de internationale uitwisseling van praktijken hebben bevorderd en een impuls hebben gegeven aan de bestrijding van milieudelicten. Hoewel dit laatste apart zal worden besproken, is het belangrijk op te merken dat INTERPOL in 2009 zijn Environmental Crime Programme is gestart. Sindsdien heeft INTERPOL een belangrijke rol gespeeld bij het verlenen van zaakspecifieke onderzoeks- en technische ondersteuning, met name door de inzet van Investigative Support Teams. Daarnaast heeft INTERPOL de oprichting bevorderd van National Environmental Security Task Forces (NEST's), multidisciplinaire teams waarin deskundigen van diverse nationale instanties zijn verenigd, waaronder de politie, douaneautoriteiten, ministeries van Milieu en openbare aanklagers (Spapens & Mehlbaum, 2019).

Hoewel INTERPOL door Spapens & Mehlbaum (2019) wordt aangemerkt als een belangrijke internationale speler op het gebied van capaciteitsopbouw voor de bestrijding van grensoverschrijdende milieudelicten, illustreert een analyse van een willekeurige steekproef van 7.010 actieve INTERPOL Red Notices die in december 2023 zijn uitgegeven eerder het tegendeel: zaken met betrekking tot milieucriminaliteit vormden slechts 2% van het totaal, waardoor dit de minst vertegenwoordigde categorie was (Sinclair, Rubino & Verissimo, 2025). Deze bevinding kan erop wijzen dat, ondanks toenemende (internationale) inspanningen op het gebied van capaciteitsopbouw, milieucriminaliteit binnen de internationale politiewerkzaamheden nog steeds relatief laag op de operationele prioriteitenlijst staat. Het kan ook wijzen op het feit dat de handhaving van milieudelicten minder steunt op instrumenten die gericht zijn op voortvluchtigen, zoals Red Notices, en de voorkeur geeft aan andere onderzoeks- of samenwerkingsmechanismen.

1.4 Handhaving van milieudelicten in de Europese Unie

Op Europees niveau wijst de ontwikkeling van de regelgeving op toenemende druk op de handhaving capaciteit. De Europese Green Deal en de daarin opgenomen doelstelling van klimaatneutraliteit voor 2050 zullen naar verwachting leiden tot strengere milieuwetgeving, terwijl de herziene richtlijn inzake milieucriminaliteit (het Environmental Crime Directive), die in november 2023 is aangenomen, het toepassingsgebied van de politie en de strafbare feiten uitbreidt. Samen zorgen deze ontwikkelingen nu al voor een toename van de eisen die aan de politie en regelgevende instanties in de lidstaten van de Europese Unie worden gesteld.

In het afgelopen decennium is er een strategische agenda ontwikkeld voor de aanpak van milieucriminaliteit binnen het Europees Agentschap voor samenwerking op het gebied van rechtshandhaving (EUROPOL) en bijgevolg in alle EU-lidstaten. Zowel op mondiaal als op Europees niveau is de vooruitgang op dit gebied grotendeels toe te schrijven aan de expertise die is ingebracht door gedetacheerden uit de lidstaten (Interpol, persoonlijke communicatie, 22 januari 2025). Deze ontwikkeling is gevormd door een reeks belangrijke initiatieven, waaronder de oprichting van de zogenoemde ‘vier netwerken’ (gerechtelijke instanties, openbare aanklagers, administratieve diensten en politiediensten) die gericht zijn op het versterken van de internationale samenwerking tussen de lidstaten. De vier netwerken bestaan uit (1) EUFJE – het Forum van rechters voor het milieu van de Europese Unie, (2) ENPE – het Europees netwerk van openbare aanklagers voor het milieu, (3) IMPEL – het netwerk van de Europese Unie voor de implementatie en handhaving van milieuwetgeving en (4) EnviCrimeNet.⁴ Daarnaast voerde het Intelligence Project on Environmental Crime (IPEC) een allereerste inventarisatie uit om de stand van zaken op het gebied van de handhaving van milieumisdrijven binnen de EU te beoordelen (Alfaro Moreno, 2023). Andere belangrijke mijlpalen zijn onder meer de oprichting van de EnviCrime Academy, een aangesloten en gespecialiseerd opleidingsbedrijf.⁵

Een cruciaal moment deed zich voor in 2017, toen milieucriminaliteit formeel werd erkend als een ernstige dreiging in Europols vierjaarlijkse Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), dat als basis dient voor de EU-veiligheidsbeleidscyclus (Alfaro Moreno, 2023). Voorheen werd milieucriminaliteit slechts als een opkomende dreiging aangemerkt. Deze erkenning leidde ertoe dat de handel in wilde dieren en afvalcriminaliteit als prioritaire gebieden werden opgenomen in het European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats (EMPACT). Als gevolg hiervan werd tussen 2018 en 2021 een reeks strategische en operationele activiteiten op het gebied van de bestrijding van milieucriminaliteit opgestart (Alfaro Moreno, 2023).

Bovendien viel deze studie samen met de goedkeuring van de herziene richtlijn inzake milieucriminaliteit (ECD) op 11 april 2024 en het daaropvolgende omzettingsproces,

4 Zie <https://www.impel.eu/en/news/4-networks-conference-strengthening-the-fight-against-environmental-crime>

5 <https://envicrime.academy/>

wat een belangrijke mijlpaal vormde in de ontwikkeling van het EU-milieustrafrecht. Volgens artikel 28 lid 1 van de richtlijn moeten de lidstaten uiterlijk op 21 mei 2026 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen (Faure, 2024).

Het belang van de herziene richtlijn ligt in de meer genuanceerde formulering van de relatie tussen strafrecht en bestuursrecht, wat een langdurige zwakte was die een effectieve handhaving van het milieurecht in de EU-lidstaten in de weg stond. Decennia-lang heeft deze juridische afhankelijkheid het optreden van politie en openbaar ministerie beperkt, waardoor hun mogelijkheden om milieudelicten op zinvolle wijze te vervolgen, werden ingeperkt (Faure, 2024). Zowel de evaluatie van de ECD van 2008 als de bevindingen van het door de EU gefinancierde onderzoeksproject European Union Action to Fight Environmental Crime (EFFACE) benadrukten de noodzaak van een juridisch kader dat de overmatige afhankelijkheid van het bestuursrecht bij het vaststellen van de drempel voor strafrechtelijke aansprakelijkheid zou verminderen.

De herziene richtlijn komt tegemoet aan deze bezwaren door het toepassingsgebied van milieudelicten aanzienlijk uit te breiden (van 9 in de ECD van 2008 tot 20) en door verplichte minimumstraffen in te voeren, evenals een breder scala aan sancties die van toepassing zijn op zowel natuurlijke als rechtspersonen (artikelen 5 en 7). Met name wordt vastgesteld dat strafrechtelijke aansprakelijkheid zelfs kan ontstaan in gevallen waarin het gedrag in overeenstemming is met een administratieve vergunning, een duidelijke afwijking van de eerdere juridische interpretatie onder EU-recht, en een cruciale stap in de richting van het dichten van handhavingslacunes (Faure, 2024).

De kritiek op zwakke of ontoereikende wetshandhaving is binnen de EU-context gedeeltelijk gerechtvaardigd. Hoewel er nog steeds aanzienlijke verbeteringen nodig zijn, is er al opmerkelijke vooruitgang geboekt, en dit rapport tracht dergelijke ontwikkelingen te belichten. Gebieden die voor verbetering vatbaar zijn, worden in alle rechtsgebieden algemeen erkend en vaak herhaald: meer investeringen in capaciteitsopbouw bij de politie, verbeterde opleiding en scholing, geavanceerdere bemonsterings- en forensische onderzoekstechnieken, de ontwikkeling van gespecialiseerde expertise in identificatiemethoden, en versterkte capaciteiten voor het verzamelen van inlichtingen (Stein, Tronci, Jesus & Alfaro Moreno, 2024). Wat uiteindelijk bepalend is voor de effectiviteit van handhavingsinspanningen is niet alleen een betere coördinatie binnen de strafrechtelijke keten, maar ook, en misschien nog wel belangrijker, een robuuste internationale samenwerking. Dit vereist beveiligde platforms voor informatie-uitwisseling en de toepassing van geavanceerde technologieën zoals DNA-analyse en surveillancetools (ibid.). Tegelijkertijd blijven conventionele prestatie-indicatoren in de wetshandhaving, zoals het aantal arrestaties, de omvang van inbeslagnames of de zwaarte van straffen, beperkt in het weergeven van de daadwerkelijke impact van handhaving op milieusanering. Maatstaven die ecologische resultaten beoordelen, ontbreken nog grotendeels in de huidige evaluatiekaders.

Politiediensten en andere relevante wetshandhavingsinstanties in de EU-lidstaten moeten beter voorbereid zijn om de nieuwe golf van milieuwetgeving te handhaven en in te spelen op de aangescherpte beleidsoriëntaties van de EU. Zo streeft de Europese

Commissie ernaar om verschillende actoren meer mogelijkheden te bieden om betrokken te raken bij toezicht op de naleving en handhaving (bijvoorbeeld via ‘burgerwetenschapsprojecten’, meerdere wegen voor de vervolging van milieudelicten, een grotere betrokkenheid van ngo’s en het maatschappelijk middenveld voor het monitoren en melden van milieuovertredingen, en een toegenomen gebruik van geospatiale gegevens) als reactie op de afnemende politiemiddelen.

Tot nu toe heeft de EU verschillende initiatieven ondersteund die aansluiten bij deze doelstelling. Het tweejarige Sensing Citizens-project (2021-2023) onderzocht hoe door burgers geïnitieerde milieumonitoring bewijsmateriaal kan genereren dat geschikt is voor rechtszaken.⁶ Voortbouwend op dit momentum streeft het lopende, door Horizon gefinancierde Enforce-project (2024-2028) ernaar de naleving van milieuwetgeving en de handhaving ervan te versterken door lokale gemeenschappen mondiger te maken en burgerwetenschap te integreren met innovatieve technologieën.⁷ Evenzo richt More4Nature (2024-2027), eveneens gefinancierd in het kader van Horizon, zich op het vergroten van de bijdrage van burgerwetenschap op specifieke gebieden, waaronder vervuiling, bescherming van de biodiversiteit en het voorkomen van ontbossing.⁸

6 <https://cordis.europa.eu/project/id/891513>

7 <https://join-enforce.eu/>

8 <https://more4nature.eu/about>

2 Conceptueel kader

Hoewel politie en handhavingsinstanties een centrale rol spelen bij de uitvoering van milieuwetgeving, is zij slechts een van de vele actoren binnen een sterk gefragmenteerd netwerk dat opereert op het snijvlak van regelgeving, bestuur en politie – een netwerk dat voortdurend wordt gevormd door cultuur, juridische structuren en specifieke milieukwesties en hun geografische ligging.

Sinds de jaren zeventig wordt milieuschade in toenemende mate aangepakt door de uitbreiding van een breed scala aan regelgevende en administratieve instanties (White, 2011). Dit heeft geleid tot een aanzienlijke pluralisering van de milieupolitie, die nu wordt uitgevoerd door een complex web van actoren, waaronder regelgevende instellingen, douaneautoriteiten, natuurbeschermingspolitie, parkwachters, milieubeschermingsinstanties en vele anderen (White, 2011; Holley & Shearing, 2016). Ondanks het toenemende grensoverschrijdende karakter van milieudelicten bleef de uitbreiding van dit scala aan milieuregelgeving de gefragmenteerde, in silo's georganiseerde benaderingen binnen en tussen deze instellingen versterken (Holley & Shearing, 2016, p. 554).

Op basis van een reeks theoretische perspectieven en stromingen introduceerden Holley en Shearing (2016) het concept van New Environmental Governance (NEG) om een verschuiving weer te geven, die rond de jaren 1980 begon, van een overwegend command-and-control-model naar een 'coöperatieve imperatief' in milieuhandhaving (Holley et al., 2011). NEG vertegenwoordigt een verschuiving van gecentraliseerde, door de staat geleide milieuregulering naar een meer polycentrisch, collaboratief en adaptief bestuursmodel. Het erkent de beperkingen van traditionele regelgevingsbenaderingen bij het aanpakken van steeds complexere, grensoverschrijdende en cumulatieve milieuschade, met name wanneer dergelijke schade raakvlakken heeft met andere ernstige misdrijven (Holley & Shearing, 2016).

Het conceptuele kader van NEG legt de nadruk op samenwerking tussen diverse publieke, private en niet-statelijke actoren die samenwerken om gemeenschappelijke milieudoelstellingen na te streven die afzonderlijk moeilijk of onmogelijk te verwezenlijken zouden zijn (Holley et al., 2011). Binnen dit kader wordt milieuhandhaving gezien als een onderdeel van het bredere bestuur van milieuveiligheid, aangezien hedendaagse vormen van sociale 'sturing' en 'uitvoering' niet langer noodzakelijkerwijs afhankelijk zijn van formele wettelijke regelgeving of directe staatsinterventie (Holley et al., 2011).

De kernprincipes van NEG omvatten samenwerking, integratie, participatie, deliberatieve besluitvorming, aanpassing, collectief leren en gefaciliteerde informatie-uitwisseling.

ling – zowel horizontaal tussen lokale groepen als verticaal tussen deze groepen en institutionele instanties (Holley & Shearing, 2016). Binnen dit kader van nodaal bestuur wordt verwacht dat de verweving van formele en informele mechanismen van sociale controle de effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit van reacties op milieuovertredingen zal vergroten (ibid.). Dit bestuursmodel weerspiegelt nauw de 'whole-of-society'-benadering van politiewerk, aangezien het wijst op de herverdeling van verantwoordelijkheden voor preventie en controle die worden gedeeld door overheidsinstanties, particuliere actoren en het maatschappelijk middenveld. Daarmee duidt het op een verschuiving van reactieve, staatsgerichte handhaving naar meer proactieve en preventieve vormen van interventie.

Bovendien is de ontwikkeling van de handhaving van milieudelicten in toenemende mate afhankelijk van netwerkvormen van bestuur die coördinatie, informatie-uitwisseling en capaciteitsopbouw over institutionele en nationale grenzen heen vergemakkelijken (Pink, 2015). De oprichting en verspreiding van dergelijke netwerken is de afgelopen 20 jaar waarneembaar. Op basis van de netwerktheorie en de literatuur over praktijkgemeenschappen stelt de auteur dat handhavingsnetwerken vaak worden gepresenteerd als instrumenten voor capaciteitsopbouw; de praktijk leert echter dat de effectiviteit ervan afhangt van de vraag of de door het netwerk gegenereerde en/of gefaciliteerde kennis wordt vertaald naar de organisatorische praktijk, met name waar beperkte middelen en institutionele versnippering blijven bestaan (ibid.).

Al lang wordt erkend dat niet-statelijke actoren, waaronder niet alleen de particuliere sector maar ook het maatschappelijk middenveld, een steeds prominentere rol hebben gekregen in zowel de 'sturende' als de 'uitvoerende' functies bij het aanpakken van en reageren op milieuschade (Johnston & Shearing, 2003). Deze verschuiving vereist niet alleen dat de politie wordt gepositioneerd als één van de vele 'knooppunten' binnen een breder web van milieubestuur, maar ook dat zij samenwerkt met zowel gevestigde als traditioneel gemarginaliseerde actoren. Tot deze laatste behoren bijvoorbeeld maatschappelijke organisaties (zie Berti-Suman, 2024), diensten op het gebied van herstelrecht (zie Pali, Forsyth & Tepper, 2022) en zelfs de natuur zelf, zoals erkend in de opkomende wetgeving inzake de rechten van de natuur.

Volgens Holley en Shearing (2016) functioneert NEG waarschijnlijk effectiever wanneer aan de volgende capaciteitsgerelateerde principes en voorwaarden wordt voldaan: (1) het veiligstellen van voldoende middelen, (2) het zorgvuldig ontwerpen van prikkels, (3) het identificeren, ontwikkelen, ondersteunen en in stand houden van bestuurscapaciteiten (met name bij niet-statelijke actoren), en (4) het inbouwen van robuuste mechanismen voor zowel horizontale als verticale informatie-uitwisseling binnen NEG-structuren (Holley et al., 2011).

Het NEG-kader blijft echter zeer theoretisch, en biedt weinig inzicht in hoe het in de praktijk kan worden toegepast. Een van de grootste uitdagingen voor NEG is de onzekerheid over de praktische toepassing ervan en de vraag of de verwachte voordelen daadwerkelijk kunnen worden gerealiseerd (Driessen et al., 2012). Deze studie levert een bescheiden bijdrage aan het beantwoorden van die vraag.

2.1 NEG en de herziene EU-richtlijn

De herziene EU-richtlijn inzake milieucriminaliteit (ECD) betekent een belangrijke versterking van traditionele rechtsinstrumenten. De richtlijn versterkt command-and-control-mechanismen, maar vervangt met name niet de noodzaak van collaboratief bestuur. Integendeel, ze weerspiegelt hybriditeit – een evoluerende relatie tussen traditionele handhaving en de principes van NEG. De richtlijn beoogt juridische definities en procedures in de hele EU te harmoniseren, waardoor fragmentatie mogelijk wordt verminderd (Richtlijn (EU) 2024/1203, 2024). Vanuit een NEG-perspectief ligt de effectiviteit echter niet alleen in harmonisatie, maar ook in coördinatie tussen verschillende bestuursniveaus en ‘knooppunten’, waaronder de integratie van gemarginaliseerde actoren – maatschappelijke organisaties, wetenschappelijke gemeenschappen en zelfs lokale bewoners als milieumonitors. De nadruk die NEG legt op een maatschappijbrede aanpak sluit aan bij de manier waarop de richtlijn het belang van capaciteitsopbouw, opleiding en grensoverschrijdende samenwerking benadrukt. De operationele logica van de richtlijn is echter nog steeds staatsgericht, waarbij voorrang wordt gegeven aan justitiële en wetshandhavingssamenwerking boven deliberatieve en participatieve bestuursmechanismen. Holley en Shearing (2016) stellen dat er aan bepaalde capaciteitsgerelateerde voorwaarden moet worden voldaan om NEG te laten slagen. De richtlijn verplicht lidstaten om voldoende middelen toe te wijzen aan onderzoek en vervolging. De richtlijn versterkt de verticale uitwisseling (EU-nationaal), maar horizontale monitoring en feedback op gemeenschapsniveau (een kenmerk van NEG) is geen centraal onderdeel. Terwijl NEG de internalisering van normen en sociaal leren als cruciaal beschouwt voor gedragsverandering op de lange termijn, richt de richtlijn zich voornamelijk op afschrikking via sancties (Richtlijn (EU) 2024/1203, 2024).

3 Methodologie

Kennisontwikkeling binnen de politiewetenschap wordt grotendeels bepaald door onderzoek dat lokaal geworteld is of nationaal begrensd blijft en houdt zich slechts zelden bezig met vergelijkende analyse van verschillende politiediensten (Roché & Fleming, 2022). De bundel *The Rise of Comparative Policing* van Jacques de Maillard en Sebastian Roché (2022) markeert een zeer belangrijke verschuiving in het bevorderen van een meer genuanceerd debat over de relaties tussen politie, staat en samenleving, met name door een hoger niveau van generalisatie mogelijk te maken. Deze studie onderscheidt zich dan ook door bewust de nationale grenzen te overschrijden om milieupolitie in meerdere nationale contexten te onderzoeken.

Dit onderzoek maakt gebruik van een kwalitatieve, op meerdere casussen gebaseerde onderzoeksopzet om na te gaan hoe relevante politieorganisaties in drie Europese landen – Frankrijk, Zweden en Spanje – interne beleidsprocessen en -praktijken ontwikkelen en implementeren die hen in staat stellen milieudelicten effectiever op te sporen, te onderzoeken en erop te reageren. Een kwalitatieve casestudybenadering is bijzonder geschikt voor dit onderzoek omdat de handhaving van milieudelicten wordt bepaald door complexe institutionele regelingen, (milieu)bestuursstructuren met meerdere actoren en zeer contextspecifieke organisatorische praktijken (Yin, 2018; Creswell & Poth, 2018).

De casestudy's zijn geselecteerd om analytische variatie te bieden tussen verschillende politietradities, institutionele architecturen en handhavingsmodellen, terwijl ze vergelijkbaar genoeg blijven om lessen te trekken voor de Nederlandse context. Deze vergelijkende strategie stelt het onderzoek niet alleen in staat om landspecifieke innovaties te identificeren, maar ook om overkoepelende mechanismen bloot te leggen die ten grondslag liggen aan effectieve handhaving van milieudelicten in diverse omgevingen. Het empirische materiaal is verzameld door middel van semigestructureerde interviews met respondenten met verschillende achtergronden, locatiebezoeken, analyse van secundaire gegevens en deskresearch. Deze combinatie van methoden maakte het mogelijk om bevindingen uit verschillende bronnen te trianguleren en zowel formele organisatorische regelingen als de praktijkervaringen van professionals die zich bezighouden met de handhaving van milieudelicten te onderzoeken.

3.1 Onderzoeksdoelstelling en vragen

Om aan de praktische behoeften tegemoet te komen, streven we ernaar de Nederlandse politie te adviseren over hoe zij interne beleidsprocessen kan ontwikkelen en imple-

menteren om haar capaciteit voor het opsporen en onderzoeken van milieudelicten te vergroten. Hiertoe onderzochten we hoe politiekorpsen in drie andere Europese landen – Frankrijk, Zweden en Spanje – hiermee omgaan, om te bepalen of er lessen kunnen worden getrokken uit hun ervaringen. In dit kader hanteerden we een verkennende casestudy-aanpak (interviews, analyse van secundaire gegevens, deskresearch en observaties) om de volgende onderzoeksvraag te beantwoorden; gecombineerd met een conferentie en netwerkmogelijkheden.

Hoofdonderzoeksvraag: wat kan de Nederlandse politie leren van de manieren waarop politiekorpsen in Zweden, Frankrijk en Spanje ervoor zorgen dat ze de steeds omvangrijkere en complexere taak van de aanpak van milieudelicten aankunnen?

Het doel van het onderzoek is om de Nederlandse politie advies te geven over hoe zij haar capaciteit, professionele normen en werkwijzen met betrekking tot de handhaving en het onderzoek van milieudelicten kan verbeteren. We hebben de onderzoekscapaciteit, professionele normen en werkwijzen in de drie landen onderzocht aan de hand van de volgende vijf deelvragen:

- Hoe is het nationale model voor milieuhandhaving gestructureerd, en welke rol, welk mandaat en welke positie neemt de politie in binnen dit systeem met meerdere actoren in de regelgevende, administratieve en strafrechtelijke handhaving?
- Hoe worden strategische beslissingen met betrekking tot de handhaving van milieudelicten vormgegeven binnen de interne beleidsprocessen van de politieorganisatie, met inbegrip van de organisatiestructuur, de toewijzing van middelen en samenwerkingsverbanden?
- In hoeverre beïnvloeden organisatorische prioriteiten, uitvoeringsmaatregelen, personeelsbeslissingen, teamconfiguraties en de beschikbare fulltime-equivalent (fte)-capaciteit het vermogen van de organisatie om milieudelicten effectief te handhaven?
- Hoe wordt capaciteit ontwikkeld op het niveau van het individuele personeel, en welke competenties, kennis, expertise, opleiding en informatiebronnen zijn nodig om medewerkers in staat te stellen taken op het gebied van milieucriminaliteit effectief uit te voeren?
- Hoe ontwikkelen, versterken en onderhouden politieorganisaties de onderzoekscapaciteit die nodig is om milieucriminaliteit aan te pakken, waaronder het aantrekken van gespecialiseerde expertise, het aanbieden van opleidingen, toegang tot technische en wetenschappelijke middelen en mechanismen voor organisatorisch leren?

Het uiteindelijke doel van het project is om op basis van bevindingen uit andere landen aanbevelingen te doen aan relevante belanghebbenden binnen de Nederlandse politie over de beste manier om de huidige politiepraktijken met betrekking tot milieucriminaliteit te versterken. Verder wordt gehoopt dat dit project de basis zal leggen voor een netwerk tussen milieucriminaliteitsfunctionarissen/deskundigen in strategische posities binnen de verschillende politiekorpsen om hun ervaringen en beste praktijken te delen.

De belangrijkste doelgroepen van dit onderzoeksproject zijn onder meer de Nederlandse Politieacademie, het Team Duurzaamheid en Milieuveiligheid van de Nederlandse politie, de High Impact Environmental Crime Unit, adviseurs op het gebied van milieucriminaliteit en andere strategische adviseurs, en politiechefs die verantwoordelijk zijn voor de implementatie van milieu- en duurzaamheidsregelgeving binnen de Nederlandse politie, evenals politieagenten die betrokken zijn bij het onderzoeken van milieudelicten.

Vertegenwoordigers van het Team Duurzaamheid en Milieuveiligheid en de strategisch adviseur voor milieucriminaliteit waren betrokken bij het gezamenlijk opstellen van de onderzoeksvragen en de selectie van casestudy's. Zij werden af en toe geraadpleegd en gedurende het hele project op de hoogte gehouden van de voortgang van het onderzoek.

Gedurende het hele project heeft dit onderzoek ook geprofiteerd van de begeleiding van de leden van de adviescommissie die speciaal voor dit onderzoek is opgericht en die bestaat uit: dr. Anna Berti Suman (Joint Research Centre van de Europese Commissie), Peter Beck (Joint Research Centre van de Europese Commissie), prof. dr. Michael Faure (Universiteit Maastricht), Annelies Vanlandschoot (Politieacademie) en Margo Verbaarschot (Hub Duurzaamheid en Milieuveiligheid, Nederlandse politie).

3.2 Selectie van casestudy's

3.2.1 Frankrijk

Frankrijk is om drie belangrijke redenen als casestudy gekozen. Ten eerste is het een van de weinige landen waar de aanpak van milieudelicten recentelijk vanuit wetenschappelijk perspectief grondig is onderzocht. Wetenschappelijke bijdragen, met name het rapport van Virginie Malochet, *'Les polices vertes. Étude exploratoire sur le traitement local de la délinquance environnementale'* (Groene politie, Verkennend onderzoek naar de lokale aanpak van milieudelicten, 2023) en het boek *Polices environnementales sous contraintes* (Milieupolitie onder druk, 2024) van Léo Magnin, Rémi Rouméas en Robin Basier vormen zeldzame, empirisch onderbouwde literatuur op een gebied waar het academisch onderzoek internationaal nog steeds uitzonderlijk beperkt is. Deze bestaande wetenschappelijke literatuur biedt een waardevolle analytische basis voor het plaatsen van de bevindingen van deze studie en maakt een meer genuanceerde interpretatie van het Franse landschap van milieuhandhaving mogelijk. Ten tweede vertoont Frankrijk een sterk gefragmenteerd model van milieuhandhaving met meerdere actoren, gekenmerkt door overlappende bevoegdheden tussen regelgevende, administratieve en strafrechtelijke actoren. Deze institutionele complexiteit weerspiegelt de Nederlandse context, waardoor Frankrijk een bijzonder leerzame vergelijkingspartner is voor het begrijpen van coördinatie-uitdagingen, hiaten in de duidelijkheid van bevoegdheden en de verdeling van handavingsverantwoordelijkheden. Ten derde heeft Frankrijk de afgelopen jaren een groeiende internationale rol op zich genomen bij de handhaving van milieudelicten, grotendeels door de toenemende aanwezigheid en in-

vloed van de gendarmerie, met name CESAN, de gespecialiseerde eenheid die zich bezighoudt met milieudelicten.

3.2.2 *Zweden*

Zweden is om verschillende redenen die relevant zijn voor de Nederlandse context als casestudy opgenomen. Ten eerste heeft Zweden, net als Nederland, een lange traditie van prioritering van milieubescherming en milieubeheer. Deze gedeelde normatieve en beleidsoriëntatie was aanvankelijk bedoeld als een zinvolle basis voor vergelijking. Ten tweede legt Zweden, in tegenstelling tot Frankrijk en Spanje waar meerdere politiediensten de verantwoordelijkheid voor de handhaving op milieugebied delen, de primaire verantwoordelijkheid voor het onderzoeken van milieudelicten bij de nationale politie, die opereert onder nauw en geformaliseerd toezicht van het Zweedse openbaar ministerie. Deze institutionele opzet weerspiegelt de huidige ontwikkelingen in Nederland, waar steeds meer aandacht wordt besteed aan het versterken van de capaciteit van de Nationale Politie om, naast diverse andere gespecialiseerde opsporingsinstanties, milieucriminaliteit aan te pakken. Zweden bood daarom de mogelijkheid om te onderzoeken hoe een eengemaakte politieorganisatie expertise opbouwt en in stand houdt op een complex regelgevingsgebied. Ten derde staat Zweden internationaal bekend om zijn zeer gespecialiseerde vervolgingsstructuren op het gebied van milieucriminaliteit (Philipsen & Faure, 2015) en om het in stand houden van een gestage stroom van zaken door het rechtssysteem. Gemiddeld registreert de Zweedse politie ongeveer 5.000 milieudelicten per jaar (Stassen & Ceccato, 2020), waarbij ongeveer 350-400 zaken leiden tot vervolging of boetes op aanwijzing van een openbaar aanklager (ENPRO, 2020). Dit onderscheidt het als een omgeving waar milieudelicten niet alleen systematisch worden onderzocht, maar ook regelmatig gerechtelijk worden vervolgd.

3.2.3 *Spanje*

Spanje werd voornamelijk geselecteerd als casestudy vanwege de centrale rol van SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza), de milieubeschermingseenheid van de Spaanse Guardia Civil. Sinds de oprichting in 1988 is SEPRONA niet alleen uitgegroeid tot een nationale hoeksteen van de milieuhandhaving, maar ook tot een van de meest erkende gespecialiseerde eenheden wereldwijd. Door de voortdurende opbouw van technische, onderzoekstechnische en operationele expertise heeft de eenheid zich gepositioneerd als wereldleider in de ontwikkeling van politiecapaciteit voor milieucriminaliteit (Cabello Medina, 2025). Deze expertise heeft bovendien de basis gevormd voor de oprichting en consolidatie van vergelijkbare structuren binnen Europol. De effectiviteit van SEPRONA vloeit voort uit haar veelzijdige operationele model dat patrouilles, inspecties, op inlichtingen gebaseerde politiewerk, bewustmakingscampagnes en strategische partnerschappen met niet-gouvernementele organisaties en belanghebbenden uit de gemeenschap integreert. Deze combinatie stelt de eenheid in

staat om een breed scala aan milieudelicten op te sporen en daar proactief op te reageren, waardoor het juridische en operationele kader van Spanje voor de aanpak van milieuschade aanzienlijk wordt versterkt (Cabello Medina, 2025). De organisatiestructuur en langdurige praktijk van SEPRONA bieden waardevolle inzichten in hoe gespecialiseerde milieupolitie kan worden geïnstitutionaliseerd en in stand gehouden, met name in contexten die worden gekenmerkt door beperkte middelen en complexe milieuitdagingen (ibid.). De internationale reputatie en de aangetoonde impact op capaciteitsopbouw maken Spanje tot een bijzonder leerzame case voor deze studie.

Naast hun institutionele relevantie op het gebied van politie, delen de drie geselecteerde landen belangrijke geografische en ecologische kenmerken die hen geschikt maken voor een vergelijkende analyse. Frankrijk, Zweden en Spanje omvatten elk een breed scala aan biomen, uitgestrekte beschermde of dunbevolkte natuurgebieden en diverse milieurisicoprofielen. Deze ecologische variabiliteit leidt tot heterogene handhavingsbehoeften, variërend van de bescherming van wilde dieren en het behoud van habitats tot de bestrijding van vervuiling en afvalbeheer, wat aanpasbare en contextgevoelige politieke reacties vereist. De selectie van deze casussen is gemaakt in nauw overleg met belangrijke projectpartners en deskundigen, waaronder Emile Lindemulder-de Groot, senior adviseur Milieucriminaliteitsstrategie bij de Nederlandse politie, José Antonio Alfaro Moreno, hoofd van de eenheid Milieucriminaliteit bij Europol, en Ingelou Sybrandij, hoofd van de eenheid Duurzaamheid en Milieuveiligheid bij de Nederlandse politie.

3.3 Operationalisering

'Om te beoordelen hoe het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit binnen de deelnemende politieorganisaties eruitziet, welke prioriteit het krijgt en hoe het in de praktijk functioneert, maakt het onderzoek gebruik van een gelaagde operationaliseringsstrategie (zie bijlage I voor een gedetailleerde operationaliseringstabel). De onderzoeksopzet maakt onderscheid tussen contextuele, organisatorische en onderzoekstechnische analyseniveaus, die elk gekoppeld zijn aan specifieke observatie-eenheden en bijbehorende gegevensvereisten.

Op het breedste niveau plaatste de analyse elke politieorganisatie binnen haar nationale en institutionele context. De studie verzamelde gegevens over de historische ontwikkeling van de politie, gangbare politiemodellen en huidige organisatiestructuren, naast recente trends in milieucriminaliteit. Bijzondere aandacht gaat uit naar het traject van de handhaving van milieucriminaliteit, bijvoorbeeld verschuivingen in het mandaat, institutionele hervormingen of opkomende druk in verband met nieuwe of op handen zijnde wetgeving. Deze contextuele laag leverde de basisvoorwaarden die de organisatorische capaciteit en het strategisch gedrag bepalen.

Het tweede niveau richt zich op organisatorische processen die effectieve handhaving van milieucriminaliteit binnen een politieorganisatie mogelijk maken of beperken. Hier lag de focus op de institutionele architectuur voor het aanpakken van milieucriminaliteit, waaronder het bestaan en de ontwikkeling van gespecialiseerde eenheden,

evenals de geformaliseerde samenwerkingsverbanden met milieuregelgevers, douane, openbare aanklagers of actoren uit het maatschappelijk middenveld. Er is ook aandacht besteed aan de manier waarop politieorganisaties de competenties ontwikkelen en in stand houden die nodig zijn voor de handhaving van milieudelicten, waaronder opleidings- en professionele ontwikkelingsprogramma's, specialistische expertise en mechanismen voor kennisoverdracht. Ten slotte beoordeelt dit niveau de omvang en vorm van de betrokkenheid van de politie bij preventie – een aspect dat laat zien of organisaties milieudelicten voornamelijk zien als een reactieve onderzoeksuitdaging of als een probleem dat proactieve, interinstitutionele interventie vereist.

De derde analytische laag betreft de organisatorische output en strategische oriëntaties die de institutionele prioriteiten en prestaties weerspiegelen. Dit houdt in dat wordt gekeken naar eventuele nationale politiestrategieën met betrekking tot milieucriminaliteit, evenals bredere strategieën op het gebied van duurzaamheid en klimaatgerelateerde verantwoordelijkheden, die in toenemende mate raakvlakken hebben met de handhaving van milieucriminaliteit. Daarnaast rapporteerde de studie ook over eventuele deelname aan internationale netwerken en partnerschappen die verder bewijs leveren van organisatorische betrokkenheid, capaciteitsopbouw en institutioneel leren op transnationaal niveau.

Op het meest praktische niveau richt de analyse zich op de onderzoekscapaciteit van de politie om milieucriminaliteitszaken te behandelen. Dit omvat het beoordelen van organisatorische regelingen voor de toewijzing van zaken, de beschikbaarheid van gespecialiseerde onderzoeksmiddelen, de toepassing van technologie en kunstmatige intelligentie, het gebruik van inlichtingengestuurde of risicogebaseerde benaderingen, en mechanismen voor samenwerking met openbare aanklagers of milieuagentschappen. De uitkomsten op dit niveau omvatten het identificeren van patronen in de onderzoeksprestaties, knelpunten of faciliterende omstandigheden die van invloed zijn op de succesvolle afronding van onderzoeken naar milieucriminaliteit.

Hoewel de operationalisering het gegevensverzamelingsproces aanzienlijk heeft ondersteund, worden de bevindingen van de drie landenstudies gepresenteerd als een narratieve synthese van de thema's die het vaakst naar voren kwamen en de grootste mate van gegevensverzaadiging vertoonden.

3.4 Gegevensverzameling en analyse

Het project ging in september 2024 van start en werd gevolgd door een fase van literatuuronderzoek en voorbereidend werk voor de bezoeken aan de landen. De belangrijkste fase van de gegevensverzameling vond plaats tussen januari en maart 2025, waarbij Sylvia Bergh zich in elk land ongeveer een week bij het onderzoeksteam voegde om bij te dragen aan de gegevensverzamelingsactiviteiten. In totaal hebben 70 deelnemers aan het onderzoek meegewerkt (25 in Frankrijk, 20 in Zweden en 25 in Spanje). Elk studiebezoek duurde ongeveer twee weken en werd formeel georganiseerd door een institutionele partner.

In Frankrijk was de gastorganisatie CESDIP – Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (Centrum voor Sociologisch Onderzoek naar het Recht en de Strafrechtelijke Instellingen). Tijdens het bezoek (19-31 januari 2025) werden 11 interviews met 18 deelnemers afgenomen, bestaande uit zes individuele interviews, één telefonisch interview en vier groepsinterviews in combinatie met locatiebezoeken (Le Monde, CESAN, CESDIP en een Franse overheidsinstelling die om anonimiteit verzocht). Onder de deelnemers bevonden zich zeven academici, twee journalisten, een vertegenwoordiger van de politie, vier leden van de regelgevende instantie OFB, twee ambtenaren en een rechter. Het veldwerk in Frankrijk omvatte ook een studiebezoek aan INTERPOL in Lyon om het Environmental Security-team te ontmoeten (zeven deelnemers). Als vervolg op een van de interviews in Parijs werd een seminar getiteld 'Policing Environmental Crimes in the Netherlands' gegeven aan ambtenaren aan de École Nationale des Ponts et Chaussées.

In Spanje (9-21 februari 2025) was de belangrijkste gastorganisatie SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza), de gespecialiseerde eenheid van de Guardia Civil die verantwoordelijk is voor de handhaving van milieuwetgeving en de bescherming van natuurlijke hulpbronnen, wilde dieren en ecosystemen. Het veldwerk omvatte een driedaags bezoek aan het hoofdkwartier van SEPRONA in Madrid en ontmoetingen met 16 SEPRONA-agenten. Dit werd aangevuld met een locatiebezoek aan het Centrum voor Analyse en Diagnose van Wilde Dieren (CAD) van het ministerie van Milieu van Andalusië in Málaga, waar gesprekken werden gevoerd met vier deskundigen. Aanvullende gegevens werden verzameld via drie individuele interviews met Spaanse academici en één gezamenlijk interview met twee adviseurs op het gebied van milieu-criminaliteit.

In Zweden (18-29 maart 2025) was het Institute for Future Studies (Instituut voor Toekomststudies) de belangrijkste gastorganisatie, waar ook een openbare lezing werd gehouden met als titel *'Implications of Climate Change for Policing Practice Worldwide'*. Het veldwerk omvatte zes interviews met negen politieambtenaren (waaronder burgerpersoneel), in combinatie met locatiebezoeken in Stockholm, Göteborg, Malmö en Norrköping. Daarnaast werden interviews gehouden met één journalist, één vertegenwoordiger van het Zweedse openbaar ministerie, twee interviews met drie vertegenwoordigers van het Zweedse agentschap voor milieubescherming en vier interviews met zes academici (van wie er één ook een beleidsbepalende functie bekleedde). Gedurende deze periode werd het onderzoeksteam ook twee dagen vergezeld door twee politieagenten van de Nederlandse High Impact Environmental Crime Unit, die een aantal vergaderingen bijwoonden met het oog op professionele uitwisseling, netwerken en het delen van werkwijzen.

De eerste casestudy over de situatie in Nederland werd aanvankelijk uitgevoerd als bachelorscriptie door Emil Dekker tussen november 2024 en april 2025, en werd vervolgens aangevuld met aanvullende informatie tussen oktober en december 2025. Na voltooiing van de eerste versies van de landenrapporten werd elk rapport ter validatie verspreid onder alle deelnemers aan het onderzoek. Alle landenstudies profiteerden

van verdere suggesties en aanvullende gegevens die tijdens deze fase werden aangeleverd.

De methoden voor gegevensverzameling varieerden en omvatten zowel volledig opgenomen individuele en groepsinterviews als interviews die werden gedocumenteerd door middel van gedetailleerde notities. Alle opgenomen interviews werden getranscribeerd, en de volledige set interviewgegevens werd vervolgens gecodeerd en thematisch geanalyseerd. In gevallen waarin aantekeningen werden gemaakt, werden de aantekeningen gezamenlijk door twee onderzoekers beoordeeld en gevalideerd om de nauwkeurigheid en volledigheid te waarborgen. De meeste interviews werden in het Engels afgenomen, op enkele uitzonderingen na. In Frankrijk werden drie interviews in het Frans afgenomen door Sylvia Bergh, terwijl in Spanje, tijdens het bezoek aan het hoofdkantoor van SEPRONA, twee professionele tolken hielpen bij het faciliteren van de gesprekken.

De analyse is gebaseerd op een combinatie van wetenschappelijke en grijze literatuur, beleidsdocumenten, interne rapporten en gegevens, en interviews. Het gebruik van meerdere gegevensbronnen versterkt de robuustheid van de kwalitatieve analyse door triangulatie tussen institutionele perspectieven en gegevenstypen mogelijk te maken (Flick, 2018).

Het rapport is oorspronkelijk in het Engels geschreven. Het is eerst met behulp van DeepL in het Nederlands vertaald en vervolgens door dr. Sylvia Bergh nagekeken en waar nodig gecorrigeerd.

3.5 Beperkingen van het onderzoek

Als verkennend, kwalitatief onderzoek in meerdere landen kent dit onderzoek een aantal beperkingen. Ten eerste zijn er op het gebied van de handhaving van milieudeicten tot nu toe maar weinig vergelijkbare onderzoeken van deze omvang uitgevoerd (zie Sollund, Stefes & Germani, 2016; Colantoni & Bianchi, 2020), waardoor het project noodzakelijkerwijs zonder vastgestelde methodologische sjablonen of benchmarks moest werken, wat de generaliseerbaarheid van de bevindingen kan beperken. In de politiewetenschap wordt algemeen aanvaard dat het conceptualiseren van de politie een uitdaging is vanwege de interne fragmentatie (en pluralisering) van de politiezorg als gevolg van de diversiteit aan taken die aan politieorganisaties zijn toegewezen, en de moeilijkheid om de politie duidelijk te onderscheiden van andere instellingen (Roché en Fleming, 2022).

Ten tweede, hoewel er aanzienlijke inspanningen zijn geleverd om de tijd die in elk land werd doorgebracht te maximaliseren, bleef de duur van de locatiebezoeken beperkt in verhouding tot de omvang van de onderzochte institutionele landschappen. Dit roept de mogelijkheid op dat relevante perspectieven of praktijken niet volledig in kaart zijn gebracht, of dat bepaalde vormen van informatie niet toegankelijk waren of niet werden onthuld tijdens interviews en locatiebezoeken.

Ten derde wordt het onderzoek, ondanks de uitgebreide taalvaardigheden binnen het onderzoeksteam en de ondersteuning van professionele tolken in Madrid, onvermijde-

lijk beïnvloed door de risico's die inherent zijn aan cross-linguïstisch en cross-cultureel onderzoek. Subtiële nuances, institutionele terminologie of cultuurspecifieke praktijken zijn mogelijk niet altijd volledig overgebracht of geïnterpreteerd.

Ten slotte, hoewel elk landenrapport aan een grondige validatie door de deelnemers aan het onderzoek is onderworpen om de feitelijke juistheid en contextuele geschiktheid te waarborgen, zijn de synthese en interpretatie van de gegevens uiteindelijk door één enkele onderzoeker uitgevoerd. Deze analytische consolidatie is weliswaar methodologisch coherent, maar heeft de inherente beperking dat zij op één interpretatieve optiek berust.

4 Nederland als uitgangspunt

4.1 Geografische ligging

Nederland is een relatief kleine maar zeer dichtbevolkte delta, met 533 inwoners per km² in 2024 (CBS, 2025), waardoor het een van de dichtstbevolkte landen in Europa en daarbuiten is. Het land heeft ook een van de meest intensieve landbouwsectoren ter wereld, met de hoogste veedichtheid van Europa en een veestapel die de eigen voederproductiecapaciteit van het land overstijgt (Van Selm et al., 2023). Dit heeft geleid tot een overschot aan nutriënten uit dierlijke mest, wat bijdraagt aan grondwaterverontreiniging, verhoogde broeikasgasemissies en hoge ammoniakniveaus, die op hun beurt verhoogde stikstofdepositie veroorzaken die gevoelige natuurlijke ecosystemen schaadt (ibid.). Het enorme aantal stuks vee in het land genereert veel meer mest dan wettelijk op landbouwgrond mag worden uitgereden. Om dit overschot te beheersen, heeft de overheid strenge controles ingevoerd. Het voldoen aan deze eisen is duur, wat sommige adviesbureaus in de mestindustrie ertoe aanzet om klanten te laten zien hoe ze de regels kunnen omzeilen – praktijken die leiden tot aanzienlijke milieuschade (Neve, 2023).

Gekenmerkt door een uitgebreid waterwegennet en grote energie- en petrochemische clusters, en met de haven van Rotterdam en Schiphol als knooppunten voor grootschalig transitverkeer, heeft Nederland al lange tijd de status van 'Poort naar Europa' en neemt het een sleutelpositie in binnen mondiale waardeketens. Deze positie is sinds de jaren tachtig versterkt door de ruimtelijke uitbreiding van het logistieke netwerk in het achterland (Nefs, Zonneveld & Gerretsen, 2022). Door Nederland decennialang te promoten als *distributieland* is zowel het aantal als de omvang van distributiecentra snel toegenomen, wat heeft geleid tot de zogenoemde *verdozing* van het Nederlandse landschap. Deze ontwikkeling heeft de kwaliteit van de Nederlandse leefomgeving aanzienlijk aangetast en bijgedragen aan verkeersopstoppingen, toegenomen uitstoot en een ingrijpende landschapsverandering (ibid.).

Deze geografische en sociaaleconomische kenmerken van Nederland bepalen niet alleen de milieुरisico's waarmee het land wordt geconfronteerd, maar ook de structurele criminogene omstandigheden voor milieudelicten en de organisatorische opzet en druk van het handhavingsmodel.

4.2 Milieuwet- en beleidskader

De regelgeving inzake milieucriminaliteit in Nederland heeft zich sinds de jaren zestig geleidelijk ontwikkeld, aanvankelijk ingegeven door grote milieuschandalen die de noodzaak van strengere wettelijke kaders onderstreepten (Neve et al., 2025). Dit was het resultaat van een geleidelijke opeenstapeling van sterke juridische invloeden vanuit de EU, concurrerende sectorale belangen en een veranderend landschap van milieuschade, milieudelicten en regelgeving. In de loop van de decennia heeft dit geleid tot een complex geheel van milieuwetgeving, met als hoogtepunt de uitgebreide herstructurering van de wetgeving in het kader van de nieuwe Omgevingswet. De wet is op 1 januari 2024 in werking getreden en fungeert nu als één enkel, gecodificeerd en geïntegreerd wettelijk kader.⁹ De wet consolideert, reorganiseert en moderniseert een breed scala aan wetten en voorschriften met betrekking tot de fysieke omgeving, waaronder milieubescherming, waterbeheer, bodembescherming, ruimtelijke ordening, natuurbehoud, en geluid en luchtkwaliteit. De wet regelt ook het systeem voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (het VTH-systeem) dat in paragraaf 4.4.1 wordt besproken. De Omgevingswet vervangt talrijke eerdere wetten, zoals de Waterwet, de Crisis- en Herstelwet, de Ruimtelijke Ordeningswet en de Bodembeschermingswet. De wet bevat het zorgplichtbeginsel¹⁰ en is, net als de voorgaande wetgeving, nauw afgestemd op en gevormd door EU-richtlijnen en -verordeningen. Als geïntegreerd kader voorziet de wet in een gestroomlijnd digitaal vergunningsproces via het nieuwe Omgevingsloket.¹¹ De samenvoeging van het milieurecht in de Omgevingswet was bedoeld om een einde te maken aan decennia van versnippering, maar deze structurele vereenvoudiging heeft niet noodzakelijkerwijs geleid tot duidelijkere handavingsprocedures, zoals later zal worden besproken.

Milieucriminaliteit wordt al lang niet meer alleen als een juridische kwestie erkend, maar ook als een urgent maatschappelijk en volksgezondheidsprobleem. Het handhavingsbeleid heeft zich parallel hieraan ontwikkeld: de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO), ingevoerd in 2022, bouwt voort op en vervangt de eerdere nationale strategie uit 2014, en streeft naar een meer samenhangend en effectiever kader voor de aanpak van milieuovertredingen (Neve et al., 2025).

In navolging van de rapporten van de Algemene Rekenkamer en het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) was de commissie Van Aartsen, voorgezeten door voormalig minister en burgemeester Jozias van Aartsen, een cruciaal adviesorgaan dat in 2020-2021 de opdracht kreeg om het Nederlandse landschap van de handhaving van milieudelicten te onderzoeken (Adviescommissie-VTH, 2021). Het rapport beoordeelde het handhavingssysteem als te gefragmenteerd, met grote ver-

9 <https://business.gov.nl/business-location/environment-plan/the-environment-and-planning-act-omgevingswet-what-does-it-mean-for-you/>

10 De zorgplicht is van toepassing wanneer bedrijven zich ervan bewust zijn, of redelijkerwijs geacht kunnen worden zich ervan bewust te zijn, dat hun gebruik van bepaalde stoffen of mengsels risico's voor de menselijke gezondheid of het milieu met zich meebrengt (Van Houten-Peschier, 2023).

11 <https://omgevingswet.overheid.nl/home>

schillen in handhavingscapaciteit tussen regio's, waarbij vaak communicatie, informatie-uitwisseling en expertise ontbraken en milieudelicten als minder prioritair werden behandeld dan andere delicten (ibid.). Er zijn talrijke initiatieven genomen naar aanleiding van de aanbevelingen in het rapport (zie Sorgdrager & Van Aartsen, 2024), en het rapport heeft de perceptie van milieucriminaliteit verschoven van een behandeling als 'technische niet-naleving' naar erkenning als ernstig, vaak georganiseerd crimineel gedrag met grote maatschappelijke gevolgen, en heeft de belangrijkste vernieuwing van de Nederlandse milieuhandhaving in lange tijd in gang gezet (Van Houten-Peschier, 2023; Neve, 2023).

Sinds 2004 is het vierjaarlijkse *Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit* een vast onderdeel geworden van de Nederlandse beleidscyclus voor de aanpak van milieucriminaliteit en een van de belangrijkste factoren die de verdere beleidsontwikkeling en prioriteitenstelling bepalen (Neve, 2023). Elk dreigingsbeeld biedt een overzicht van opkomende vormen van milieucriminaliteit binnen specifieke sectoren en markten en heeft tot doel het onderwerp hoger op de politieke en justitiële agenda te plaatsen (ibid.).

Bovendien is dankzij het initiatief van Lammert van Raan, voormalig Kamerlid voor de Partij voor de Dieren, op 30 november 2023 een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer om ecocide in Nederland strafbaar te stellen. Op 27 maart 2024 werd het wetsvoorstel voor advies voorgelegd aan de Adviescommissie van de Raad van State en vanaf 2025 is het nog steeds in behandeling.¹²

4.3 Milieudelicten in Nederland

De Nederlandse politie deelt geregistreerde en vervolgde milieudelicten in vier categorieën die verschillen weerspiegelen in de intensiteit van het onderzoek, de strategische relevantie en de betrokkenheid en coördinatie van de Landelijke Milieukamer (LMK), waarvan de rol later in paragraaf 4.5 wordt besproken. De volgende cijfermatige informatie is verkregen via de Business Intelligence Unit van de Nederlandse Nationale Politie en is afgeleid van een projectgebaseerd registratieformaat dat wordt bijgehouden door de Landelijke Milieukamer.

Categorie 1 omvat ondersteunende activiteiten op laag niveau die worden uitgevoerd door milieurechercheurs, buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) of inspecteurs van milieudiensten, waterschappen en soortgelijke instanties. Deze activiteiten omvatten doorgaans adviserende ondersteuning of zeer beperkte operationele inzet, zoals assistentie tijdens verhoren of de analyse van in beslag genomen digitale apparaten. Voor deze categorie is geen registratie bij of toestemming van de LMK vereist (persoonlijke communicatie, Nederlandse politieagent, 7 januari 2026).

Categorie 2 omvat relatief kleinschalige en kortdurende strafrechtelijke onderzoeken die een beperkte inzet van gespecialiseerde milieurechercheurs vereisen. Hoewel deze zaken geen volledige nationale coördinatie rechtvaardigen, worden ze bij de LMK geregistreerd via formele registratie- en uitschrijvingsprocedures om toezicht te waar-

12 <https://www.partyfortheanimals.com/nl/ecocide-law-proposed-in-the-netherlands>

borgen. In 2025 bedroeg de totale caseload in deze categorie 43, waarvan er 13 werden afgerond (ibid.).

Onderzoeken van categorie 3 vormen de kern van de handhaving op het gebied van milieucriminaliteit en hebben betrekking op ernstigere en complexere strafbare feiten. Deze zaken worden behandeld door de milieu-onderzoekseenheden van de politie, hetzij zelfstandig, hetzij in samenwerking met gespecialiseerde nationale inspectiediensten, waaronder de NVWA-IOD (Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit), ILT-IOD (Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de Inspectie Leefomgeving en Transport), de FIOD (Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst) en de NLA-DO (Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie). De intake vindt plaats via een voorlopig beoordelingsdocument dat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de informatiefunctionaris en de beleidsadviseur, waarna de zaken worden beoordeeld en formeel in behandeling genomen door de LMK. Inhoudelijk hebben zaken van categorie 3 voornamelijk betrekking op structurele en economisch gemotiveerde milieudelicten, zoals illegale afvalverwerking, overtredingen op het gebied van gevaarlijke stoffen en het niet naleven van milieuregels door bedrijven, waarbij vaak sprake is van raakvlakken met financiële, arbeids- en vervoersgerelateerde overtredingen. In 2025 bedroeg de caseload in deze categorie 111, waarvan er 51 zijn afgerond.¹³

Zaken van categorie 4 volgen een strategische aanpak en worden uitgevoerd binnen thematische kaders die door de LMK zijn vastgesteld, zoals afval, zeer zorgwekkende stoffen¹⁴ en gewasbeschermingsmiddelen. In 2025 werd één project van categorie 4 geregistreerd, uitgevoerd in samenwerking met de ILT en gericht op stookolie (ibid.)

Andere beschikbare cijfers wijzen erop dat in 2018 51 van de 70 milieudelicten door de LMK werden behandeld, terwijl in 2022 slechts 15 van de 35 zaken onder de coördinatie van de LMK vielen (Liezen, 2022).

4.4 Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit

De organisatie van de handhaving op het gebied van milieucriminaliteit in Nederland is complex en gelaagd, waarbij verschillende actoren betrokken zijn met uiteenlopende handhavingsrollen en bevoegdheden (Neve, 2021; Van der Geest, Van Onna & Hill, 2023). Naar schatting zijn er momenteel ongeveer 60 organisaties die bevoegd zijn om

13 De categorieën milieudelicten die onder categorie 2 en 3 vallen, omvatten stroperij, bodemverontreiniging of -vervuiling, overschrijding van emissiegrenswaarden, milieudelicten in verband met de energietransitie, afvalcriminaliteit en illegaal afvalbeheer, asbestgerelateerde delicten, luchtverontreinigingsdelicten, waterverontreinigingsdelicten, geluidsoverlastdelicten, delicten tegen flora en fauna of de bredere biodiversiteit, zeer zorgwekkende stoffen (ZZS), overtredingen met betrekking tot mest en kunstmest, overtredingen met betrekking tot gewasbeschermingsmiddelen, overtredingen met betrekking tot stookolie of brandstofolie, overtredingen met betrekking tot bedrijfs- en industrieel afval, overtredingen met betrekking tot chemische stoffen en overtredingen op het gebied van natuurbehoud.

14 Dit is de formele term (Substances of Very High Concern in het Engels) die wordt gebruikt in de regelgeving van de EU, met name in de REACH-verordening (Registratie, Evaluatie, Autorisatie en Restrictie van Chemische stoffen). https://environment.ec.europa.eu/topics/chemicals/reach-regulation_en

namens maar liefst 360 verschillende overheden taken binnen dit model uit te voeren (Van Houten-Peschier, 2023). De veelheid aan instanties weerspiegelt de voorkeur van Nederland voor gedecentraliseerd bestuur, maar deze versnippering creëert ook systeemkwetsbaarheden, vooral waar administratieve en strafrechtelijke handhaving elkaar kruisen.

4.4.1 *Het VTH-stelsel*

De handhaving van milieudelicten in Nederland verloopt via twee onderling verbonden stelsels: het administratieve kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna VTH) en het strafrechtelijke stelsel (Openbaar Ministerie en politie). Het VTH-stelsel fungeert als de eerste verdedigingslinie tegen milieuovertredingen en richt zich op vergunningen, nalevingscontrole en administratieve handhaving.

De centrale VTH-instanties zijn de 29 Omgevingsdiensten (OD's), regionale milieudiensten die namens Nederlandse gemeenten en provincies verantwoordelijk zijn voor vergunningen en handhaving (Rijksoverheid, n.d.). Deze regionale milieudiensten hebben ook buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) in dienst die beperkte maar belangrijke onderzoeksbevoegdheden hebben om milieuovertredingen op te sporen en administratief aan te pakken (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2024). Andere belangrijke VTH-belanghebbenden zijn de volgende nationale inspectiediensten:

- ILT (Inspectie Leefomgeving en Transport);
- NVWA (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit);
- Nederlandse Arbeidsinspectie.

In de Nederlandse literatuur wordt de verdeling van taken en verantwoordelijkheden onder milieuhandavingsinstanties doorgaans als volgt geschetst. De ILT houdt toezicht op zogenoemde 'grijze' milieudomeinen, waaronder vliegtuiglawaai, vaartijden in de binnenvaart, de integriteit van woningcorporaties, het vervoer van gevaarlijke stoffen, afvalstromen, genetisch gemodificeerde organismen en energielabels. De 'groene' domeinen, zoals natuurbescherming en mestregelgeving, vallen onder de bevoegdheid van de NVWA. Een derde categorie, het 'blauwe' domein genoemd, betreft de waterkwaliteit en staat onder toezicht van Rijkswaterstaat en de regionale waterschappen (Van Houten-Peschier, 2023).

Alle genoemde regelgevende instanties beschikken over een eigen opsporingsdienst, die doorgaans de Inlichtingen- en Opsporingsdienst (IOD) wordt genoemd (Neve et al., 2024). Een onderscheidend kenmerk van het Nederlandse model is de rol van de bijzondere opsporingsdiensten (hierna BOD's genoemd) die een hybride positie innemen in het Nederlandse model/stelsel door sectorspecifieke bestuurlijke expertise te combineren met formele strafrechtelijke opsporingsbevoegdheden onder toezicht van het Openbaar Ministerie, waaronder de bevoegdheid om systematisch bewaking/surveillance uit te oefenen (Justis, n.d.). Bijgevolg worden binnen het strafrechtstelsel onderzoeken naar ernstige milieudelicten uitgevoerd door de volgende BOD's: (1) FIOD

(Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst), (2) ILT-IOD (Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de ILT), (3) NVWA-IOD¹⁵ (Inlichtingen- en Opsporingsdienst van de NVWA), (4) NLA-OD (Opsporingsdienst van de Nederlandse Arbeidsinspectie). Deze opsporingsdiensten opereren onder het dubbele toezicht van hun moederministeries en het Openbaar Ministerie (Justis, n.d.).

Het Nederlandse systeem van BOD's is een ongebruikelijke institutionele regeling omdat deze instanties gespecialiseerde bestuurlijke expertise (binnen hun moederinspecties en ministeries) combineren met formele strafrechtelijke opsporingsbevoegdheden (via hun status als opsporingsdiensten onder het Openbaar Ministerie). In die zin vertegenwoordigen ze een interessant en ongebruikelijk hybride handhavingsmodel. In tegenstelling tot de politie, die algemene opsporingsbevoegdheid heeft, zijn de BOD's ingebed in administratieve inspecties met diepgaande sectorspecifieke kennis – belastingen en financiën (FIOD), milieu en vervoer (ILT-IOD), voedselveiligheid en consumentenbescherming (NVWA-IOD), en arbeids- en milieuveiligheid (NLA-OD). Dit maakt de BOD's bijzonder interessant in vergelijking met veel andere Europese rechtsgebieden, waar administratieve inspectiediensten en strafrechtelijke onderzoekers strakker van elkaar zijn gescheiden.¹⁶ Er wordt algemeen aanvaard dat de BOD's de voorrang hebben bij de aanpak van criminaliteit in hun werkgebieden, en dat de politie een aanvullende rol vervult (Neve et al., 2024). Deze hybride configuratie vergroot de diepgang van het onderzoek, maar kan ook de institutionele verantwoordingsplicht vertroebelen, met name wanneer administratieve en strafrechtelijke prioriteiten uiteenlopen.

De eerdergenoemde beoordeling van het VTH-stelsel door de commissie Van Aartsen was zeer kritisch over de effectiviteit ervan. Ondanks meerdere initiatieven om de prestaties te verbeteren, blijven verschillende structurele problemen het succesvol functioneren van het handhavingsmodel belemmeren. Stemmen binnen het VTH-stelsel merken op dat versnippering en niet-bindende afspraken nu in het stelsel zelf zijn ingebed. Dit ondermijnt echter nog steeds zowel het algemene toezicht als de handhaving. Bovendien blijft het onduidelijk welke vormen van verbeterde coördinatie haalbaar zijn, en in de praktijk is het vrijwel onmogelijk om enig zinvol toezicht op de milieudiensten – of op het stelsel als geheel – in te stellen (Sorgdrager & Van Aartsen, 2024). Deze tekortkomingen suggereren dat de inefficiënties van het VTH-stelsel niet louter operationeel maar structureel zijn, wat vragen oproept over de duurzaamheid van het Nederlandse handhavingsmodel naarmate milieucriminaliteit in omvang en verfijsing toeneemt.

15 In 2023 bedroeg de personele capaciteit van ILT-IOD 130 fte en die van de NVWA ongeveer 140 fte. Op 21 augustus 2025 opgehaald van <https://milieurecht-site.e-captain.nl/nieuws/smkimpulsopsporing>.

16 Zo heeft de ILT een eigen Innovatie- en datalab (IDlab) en maakt zij gebruik van financial crime scripting en op OSINT gebaseerde onderzoeken – methoden die traditioneel worden geassocieerd met conventionele politiewerkzaamheden (Van Houten-Peschier, 2023).

4.4.2 *Nationale politie*

De Nederlandse politie beschouwt milieucriminaliteit als een directe bedreiging voor de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de levenskwaliteit, en integreert de handhaving ervan daarom in haar bredere missie (Liezen, 2022; Van Houten-Peschier, 2023). De afgelopen drie jaar heeft milieucriminaliteit binnen de Nederlandse politie steeds meer aandacht en prioriteit gekregen. Deze verschuiving komt duidelijk tot uiting in de huidige strategische agenda, waarin duurzaamheid en milieuveiligheid zijn aangewezen als een van de drie grote transformatiethema's van de organisatie (Nederlandse Politie, 2025, p. 11). De relevante passage luidt als volgt:

'Een veilig leefmilieu is een grondrecht en een belangrijke voorwaarde voor het functioneren van onze samenleving en dus ook van de politie. Toenemende bedreigingen voor de leefomgeving, zoals een veranderend klimaat, leveren grote veiligheidsrisico's op en leiden tot maatschappelijke onrust. Daarom neemt de politie haar verantwoordelijkheid in de transitie naar een duurzamere samenleving. Klimaatverandering, milieuvervuiling en verlies van biodiversiteit zijn complexe dreigingen die vragen om een strategische aanpak.

Een toekomstbestendige politie is een politie die werkt aan duurzaamheid en milieuveiligheid. Dit is een thema dat gaat over klimaat, milieu, schaarste in voedsel en grondstoffen, biodiversiteit, gezondheid en daarmee over veiligheid. Het is een thema dat de ontwikkelijnen van deze strategische agenda doorkruist. In de komende periode werken wij aan het steviger verankeren van dit doorsnijdende thema binnen het korps. Dit doen wij vanuit een gedeelde ambitie: de politie draagt bij aan veiligheid en leefbaarheid door te verduurzamen, zich actief in te zetten voor milieuveiligheid, en zich voor te bereiden op de gevolgen van onvermijdbare veranderingen in onze leefomgeving.'

Ondertussen heeft het politiebestuur tien duurzaamheidsambities uitgewerkt (Van Houten-Peschier, 2023), waarvan er drie expliciet gericht zijn op milieuhandhaving. Deze ambities benadrukken de noodzaak om van internationale politiekorpsen te leren hoe milieucriminaliteit op duurzame wijze kan worden onderzocht en gemonitord, bijvoorbeeld door de ecologische voetafdruk van het politiewerk zelf te verkleinen, zoals het vervangen van helikopters door drones bij milieumonitoring. Deze ambities benadrukken ook het belang van het efficiënt opleiden van personeel binnen beperkte middelen en het up-to-date houden van expertise op basis van nieuwe juridische en technologische ontwikkelingen.

In oktober 2022 heeft het Korpsmanagementteam Overleg (KMTO) de strategie 'Politiemilieutaak 2.0' aangenomen. Deze heeft tot doel de capaciteit van de politie op het gebied van milieuonderzoek te versterken. Een belangrijke ambitie van deze strategie is dat elk van de 167 basisteams tegen 2026 twee aangewezen milieuagenten hebben die ten minste 75% van hun tijd aan milieutaken besteden (Liezen, 2022). Op het moment van schrijven is deze doelstelling nog niet gerealiseerd. Volgens de bijdrage van de

portefeuillehouder Milieucriminaliteit aan het jaarverslag van het politiebureau over 2025:

‘Hoewel een klein aantal eenheden al enige tijd dicht bij deze doelstelling opereerde, begonnen de meeste andere eenheden in 2025 zichtbaar een inhaalslag te maken. (...) Hoewel ze nu op de goede weg zijn, is het onwaarschijnlijk dat de meerderheid van de eenheden de doelstelling binnen de afgesproken termijn zal halen – of zal deze aanzienlijk tekortschieten. Uit de inzetplannen voor milieuagenten per 1 januari 2026 zal moeten blijken of de eenheden daadwerkelijk 75% van de beschikbare tijd van de milieuagenten aan hun aangewezen taakfocus zullen besteden. In het vierde kwartaal van 2025 was dit bij de meeste eenheden nog niet het geval’ (persoonlijke communicatie, Nederlandse politie, 27 februari 2026).

Binnen de Nederlandse Nationale Politie is de milieupolitiecapaciteit verdeeld over meerdere organisatielagen. De eerdergenoemde milieuagenten die zijn ingebed in de 167 basispolitieteams, zijn georganiseerd onder tien regionale politie-eenheden. Binnen deze regionale eenheden kunnen milieuagenten die zijn toegewezen aan basispolitieteams samenwerken met en een beroep doen op de regionale milieu-inlichtingendiensten (Dienst Regionale Informatieorganisatie, DRIO) en, waar nodig, op de nationale inlichtingendienst (Dienst Landelijke Informatieorganisatie, DLIO). Daarnaast kunnen agenten ook samenwerken met de regionale rechercheafdelingen (Dienst Regionale Recherche, DRR) of, op nationaal niveau, met het High Impact Environmental Crimes Team (HIEC) (persoonlijke communicatie, Nederlandse politieagent, 30 januari 2026).

Op centraal niveau kunnen de Nationale Milieu-inlichtingeneenheid (DLIO) en de Strategisch Nationaal Coördinator Milieu-inlichtingen de opsporingscapaciteit van de politie op het gebied van milieucriminaliteit verder ondersteunen (ibid.). Bovendien bevat de strategie ‘Politiemilieutaak 2.0 – Duurzaam betrouwbaar’ een plan om een capaciteit van 47 inlichtingenagenten op te zetten die zich fulltime bezighouden met het ondersteunen van de handhaving en het onderzoek naar milieucriminaliteit.¹⁷

Bovendien ondersteunen binnen de Nederlandse politie verschillende gespecialiseerde eenheden de handhaving op het gebied van milieucriminaliteit. De Dienst Infrastructuur (Dienst Infra) richt zich op misdrijven die verband houden met de nationale infrastructuur en transportlogistiek; deze misdrijven kunnen overlappen met milieuzaken zoals illegaal afvalvervoer. Het Landelijk Team Milieucriminaliteit (vaak in het Engels aangeduid als het High Impact Environmental Crime Team, HIEC) behandelt de ernstigste milieucriminaliteitszaken en werkt nauw samen met de eerdergenoemde bijzondere opsporingsdiensten en regionale onderzoeksteams. Daarnaast ontwikkelt het Expertisecentrum NXT-milieucriminaliteit onderzoeksmethoden en -instrumen-

17 Politiemilieutaak 2.0 – Duurzaam betrouwbaar (met de auteur gedeeld via e-mailcommunicatie op 29 januari 2026).

ten om het aanpassingsvermogen van de politie aan opkomende criminaliteitspatronen te vergroten.

Het High Impact Environmental Crimes-team is een gespecialiseerd tactisch onderzoeksteam dat tactiek en expertise combineert om ernstige vormen van georganiseerde milieucriminaliteit op nationaal en internationaal niveau te bestrijden. Het HIEC heeft een sterk internationale focus en is aangesloten bij het internationale wetshandhavingsnetwerk. Het HIEC werkt samen met zowel publieke als private partners, zowel nationaal als internationaal. De eenheid bestaat momenteel uit 31 fte's. Eerder dit jaar (2026) is binnen de politieorganisatie een voorstel ingediend om de 'nationale milieuverantwoordelijkheid' vanaf 2027 binnen de Nationale Onderzoeks- en Interventie-eenheid te organiseren (persoonlijke mededeling, HIEC-lid, 11 juni 2026).

Het Expertisecentrum NXT Milieucriminaliteit is een van de teams binnen een landelijk netwerk van gespecialiseerde teams en centra die opereren onder de Nationale Expertise- en Operatie-eenheid (LX) (voorheen de Nationale Eenheid).¹⁸ Het team bestaat uit zeven milieuspecialisten die tot taak hebben specialistische kennis, vaardigheden, inlichtingen, technologie en apparatuur te ontwikkelen en in te zetten bij andere eenheden, waardoor de capaciteit van de politie om milieucriminaliteit in complexe zaken te onderzoeken, wordt versterkt. Daarbij maakt NXT gebruik van netwerken zowel binnen als buiten de politie (persoonlijke communicatie met NXT Milieucriminaliteit, 28 november 2025).

Daarnaast is de Hub Duurzaamheid en Milieuveiligheid een adviesunit die zich richt op vier thematische pijlers: milieumisdrijven en veiligheid, duurzaamheid binnen de politie, de impact van klimaatverandering op het politiewerk en de impact van klimaatverandering op individuele politiepersoneelsleden (Politie, 2024). De hub werd, samen met het grassroots-netwerk Police Network for Climate Security, door Matczak en Blaustein (2025) besproken als een voorbeeld van adaptief politiewerk, dat – in vergelijking met andere gedocumenteerde voorbeelden van duurzaamheidsinitiatieven bij politieorganisaties – een meer geïnstitutionaliseerde en baanbrekende politie-aanpak van klimaatresponsiviteit illustreert.

Bovendien is het Selectieoverleg Politie een intern politiemechanisme waar binnenkomende milieuzaken worden gescreend en geselecteerd voor opvolging. Gezien de beperkte capaciteit kunnen niet alle signalen of meldingen volledig worden onderzocht; tijdens de selectievergaderingen wordt beslist welke zaken worden doorgestuurd naar de Landelijke Milieukamer (LMK), welke op regionaal niveau blijven en welke eventueel worden terugverwezen naar de Omgevingsdiensten. De selectie wordt bepaald door nationale prioriteiten (van SMK/FP), beschikbare capaciteit en de ernst/het strategisch belang van de zaak. In de praktijk is het een proces van filtering en prioritering waarmee de politie de schaarse onderzoeksmiddelen kan beheren (Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2009).

18 Sinds januari 2024 is die nationale eenheid opgesplitst in tweeën: De 'Nationale Expertise- & Operatie-eenheid (LX)' en de 'Nationale Onderzoeks- & Interventie-eenheid (LO)'.

Hoewel de Nederlandse politie milieucriminaliteit tot een strategische prioriteit heeft verheven, blijft het onduidelijk of de huidige organisatorische en personeelshervormingen voldoende zullen zijn om de al lang bestaande capaciteitstekorten te overwinnen, en of de milieuprioriteiten van de politie symbolisch of inhoudelijk zijn.

Opleiding en training bij de politie

Het opleidings- en trainingsaanbod op het gebied van milieucriminaliteit binnen de Nederlandse politie is onlangs gemoderniseerd en aangepast aan de huidige en opkomende operationele behoeften. Zoals later in dit hoofdstuk wordt besproken, weerspiegelt het huidige aanbod een gelaagde en modulaire aanpak van capaciteitsopbouw, waarbij basis- en specialistische trainingen worden gecombineerd met kortere ad-hoc-modules, waaronder de broodnodige, op inlichtingen gerichte trainingsopties.

De opleiding tot milieuagent is een gespecialiseerd tweejarig opleidingsprogramma op het gebied van milieucriminaliteit met twee instroommomenten per jaar. Het is bedoeld voor milieuagenten die werkzaam zijn in lokale teams. Vanaf 2026 zal de opleiding bestaan uit drie thematische modules: milieurecht, afval–bodem–water en de natuurlijke omgeving. Daarnaast richt het programma zich op de ontwikkeling van vaardigheden, zoals samenwerking, netwerken en communicatie (persoonlijke communicatie met Twan van Kraaij, 19 december 2025).

Het doel van deze uitgebreide opleiding is om lokaal gespecialiseerde politieagenten uit te rusten met de kennis en vaardigheden die nodig zijn om basisonderzoeken naar milieucriminaliteit uit te voeren en deel te nemen aan en/of lokale netwerken op te bouwen die betrokken zijn bij de opsporing van milieucriminaliteit (ibid.).

Terwijl de opleiding Milieuagent gericht is op agenten die een diepgaande specialisatie nastreven, is er voor een bredere groep politiepersoneel een kortere en toegankelijker 15-daagse opleiding Milieucriminaliteit beschikbaar. Deze opleiding, met twee instroommomenten per module per jaar, is bedoeld voor iedereen bij de Nederlandse politie die zijn kennis en vaardigheden op dit gebied wil uitbreiden. De opleiding bestaat uit drie modules: een basisinleiding tot milieucriminaliteit en wetgeving, een module over het geavanceerde juridische kader, en een geïntegreerde toepassingsmodule die beide elementen combineert om te leren hoe een onderzoek naar milieucriminaliteit moet worden gestart (ibid.).

Een zeer belangrijke en aanvullende opleiding is de 15-daagse praktijkgerichte opleiding Basis Milieu-inlichtingen (BMI), die casuswerk omvat en bedoeld is voor functionarissen die werkzaam zijn op het gebied van milieu-inlichtingen. Het doel van de opleiding is het ontwikkelen van analytische vaardigheden voor het analyseren van basisrapporten over milieucriminaliteit in combinatie met de prioriteiten die zijn vastgesteld in het dreigingsbeeld voor milieucriminaliteit. Deze analyses worden vervolgens door de LMK beoordeeld en, indien goedgekeurd, doorverwezen naar een onderzoeksteam voor milieucriminaliteit om een onderzoek in te stellen (ibid.).

Naast deze bredere en algemene programma's zijn er verschillende korte, zeer gespecialiseerde cursussen gericht op specifieke milieudelicten die in de Nederlandse context grote zorg baren. De tweedaagse EVOA-training (Europese Verordening Overbren-

ging van afvalstoffen (European Waste Shipment Regulation)) is een gespecialiseerd programma gericht op binnenlands en grensoverschrijdend afvaltransport (ibid.). De driedaagse Vuurwerk-training richt zich op onderzoeken naar de illegale handel in professioneel vuurwerk en de gevaarlijke aard daarvan, met name in verband met criminele activiteiten waarbij vuurwerk als explosief wordt gebruikt, zoals plofkraken op geldautomaten, algemene bedreigingen, en aanvallen op hulpverleners (ibid.).

4.4.3 *Vervolging*

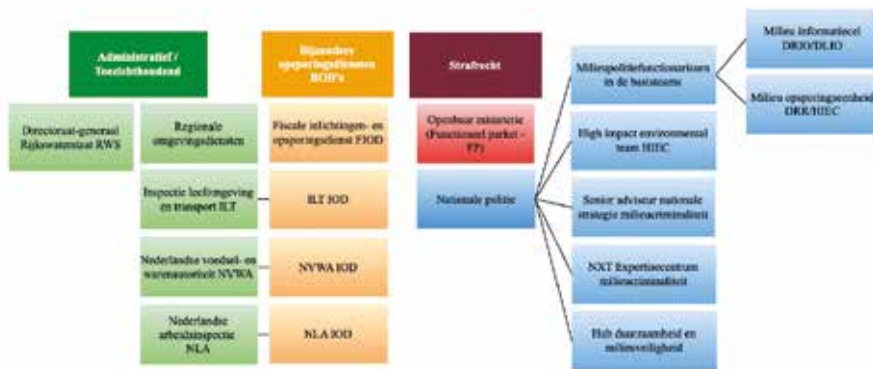
Binnen het Openbaar Ministerie is het Functioneel Parket (FP) een gespecialiseerde en gecentraliseerde afdeling die verantwoordelijk is voor de vervolging van complexe fraude- en milieudelicten, evenals voor de afhandeling van complexe zaken op het gebied van het terughalen van activa.¹⁹ De volgende opsporings- of handhavingsdiensten met strafrechtelijke bevoegdheden kunnen een zaak bij het Openbaar Ministerie ahangig maken: (1) de Nationale Politie, (2) de regionale milieupolitie-eenheden, (3) de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), (4) de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), (5) de Douane, (6) een Omgevingsdienst (Van der Geest, Van Onna en Hill, 2023). Bijna driekwart (73,4%) van alle milieuzaken is afkomstig van regionale politie-eenheden, hoewel hun rapportagepraktijken per regio aanzienlijk verschillen (ibid.). De manier waarop het Openbaar Ministerie milieuzaken benadert, hangt af van de ernst en complexiteit ervan. In het geval van standaardzaken en zaken met een lage complexiteit, die de meerderheid vormen, ontvangt het Openbaar Ministerie een proces-verbaal van een BOD²⁰ en beoordeelt dit. Deze zaken worden administratief of via eenvoudigere vervolgingsprocedures afgehandeld. In de periode 2012-2020 waren er 38.212 zaken van deze aard, waarvan 66% betrekking had op de vervolging van een natuurlijke persoon (Van der Geest, Van Onna en Hill, 2023). In gevallen van ernstigere en zeer complexe zaken (zogenoemde maatwerkzaken) vervolgt het Functioneel Parket niet alleen, maar leidt het ook het onderzoek. Tussen 2012 en 2020 waren er 3.659 van dit soort zaken, waarvan 61% betrekking had op de vervolging van een natuurlijke persoon (ibid.). Het Functioneel Parket heeft drie opties om op de onderzochte zaak te reageren: seponering (voorwaardelijk of onvoorwaardelijk), een schikking met het Openbaar Ministerie (transactie, strafrechtelijke beschikking van het Openbaar Ministerie) en een gerechtelijke sanctie (gevangenisstraf of andere sanctie) (ibid.). In dit sterk gefragmenteerde en gelaagde Nederlandse handhavingsmodel voor milieucriminaliteit speelt het Functioneel Parket niet alleen een doorslaggevende rol bij de afweging of een administratieve of strafrechtelijke route nodig is, maar ook bij het faciliteren en overbruggen van de samenwerking tussen administratieve, regelgevende en opsporingsinstanties. Gezien het zeer beperkte aantal gespecialiseerde officieren van justitie en rechters blijft de capaciteit voor verdere ontwikkeling en specialisatie

¹⁹ <https://www.om.nl/organisatie/functioneel-parket>.

²⁰ Dit zijn strafrechtelijke onderzoeken die worden uitgevoerd door de genoemde gespecialiseerde opsporingsdiensten en handhavingsorganisaties met strafrechtelijke bevoegdheden (BOD's).

binnen het Nederlandse Openbaar Ministerie echter ook een punt van zorg voor andere actoren in het handhavingsmodel (Van Houten-Peschier, 2023). Het beperkte aantal gespecialiseerde officieren van justitie vormt een kritieke bottleneck, met name in complexe zaken die voortdurende coördinatie tussen BOD's en politie-eenheden vereisen.

Ter ondersteuning van de in dit hoofdstuk gepresenteerde vergelijkende analyse wordt het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit in figuur 1 gevisualiseerd om de institutionele configuratie en de relaties tussen de belangrijkste actoren te illustreren.



Figuur 1. Visualisatie van het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit in Nederland

4.5 Coördinatie op nationaal en regionaal niveau

De coördinatie van milieuonderzoeken is ingebed in een nationaal stuurmodel onder leiding van het Functioneel Parket. Binnen dit kader sturen de Strategische Milieukamer (hierna SMK) en de Landelijke Milieukamer (hierna LMK) de strategie en de operaties aan. De SMK, bestaande uit hoge vertegenwoordigers van de politie, de inspectiediensten (ILT, NVWA), de Omgevingsdiensten en het Openbaar Ministerie, is een centraal beleidsorgaan voor de aanpak van milieucriminaliteit dat driemaal per jaar bijeenkomt om overkoepelende prioriteiten vast te stellen op basis van het vierjaarlijkse dreigingsbeeld van milieucriminaliteit (Neve, 2023). De SMK bestaat al meer dan tien jaar en begon als een informeel discussieforum, maar de overheid is het steeds meer gaan beschouwen als het belangrijkste orgaan voor het coördineren en aansturen van de inspanningen tegen milieucriminaliteit. In 2022 werd het formeel opgericht als een officiële entiteit (ibid.).

De LMK, bestaande uit het Openbaar Ministerie, de politie, de Omgevingsdiensten en de BOD's, zorgt voor de operationele uitvoering door zaken te prioriteren en onderzoekstaken toe te wijzen aan de politie en de bijzondere opsporingsdiensten (BOD's). In veel opzichten functioneert de LMK vergelijkbaar met een INTERPOL-achtige Na-

tionale Taskforce Milieuveiligheid (INTERPOL, 2014), hoewel er nog steeds uitdagingen zijn bij het vinden van een evenwicht tussen nationaal gestuurde prioriteiten en regionale onderzoekscapaciteit.

Een belangrijke aanvulling op de genoemde coördinerende organen zijn het Milieuberaad/Functionerend Milieuberaad (regionale milieuraaden). Dit zijn coördinerende organen op regionaal niveau waar de politie, Omgevingsdiensten, gemeenten, inspectiediensten (bijv. ILT, NVWA) en het Openbaar Ministerie bijeenkomen. Hun rol is om de nationale prioriteiten op het gebied van milieucriminaliteit (vastgesteld door het SMK) te vertalen naar regionale handhavingsstrategieën. Zij brengen lokale risico's in kaart (bijv. illegaal storten, afvalhandel, regionale industrieën met nalevingsproblemen) en komen overeen hoe de taken worden verdeeld tussen administratieve en strafrechtelijke handhaving. Kortom, zij fungeren als de regionale 'brug' tussen beleid en praktijk.

Alles bij elkaar weerspiegelen deze ontwikkelingen in Nederland een bredere Europese verschuiving naar meer geformaliseerde en geïnstitutionaliseerde mechanismen voor de coördinatie van de handhaving op het gebied van milieucriminaliteit.

4.6 Conclusie

Het huidige Nederlandse model voor de handhaving van milieudelicten is het resultaat van decennia van evaluaties en hervormingsinspanningen (Van Wingerde, Verbeek & Bisschop, 2023). Een van de belangrijkste mijlpalen was de aanbeveling van de Commissie Mans om de 29 regionale milieuagentschappen op te richten die vandaag de dag namens gemeenten en provincies vergunning- en handhavingstaken uitvoeren (De Ridder et al., 2008). De bedoeling achter deze consolidatie was om specialistische expertise te creëren, dubbel werk te verminderen en de coördinatie tussen voorheen gefragmenteerde instanties te verbeteren. Uit latere evaluaties is echter herhaaldelijk gebleken dat veel van deze uitdagingen nog steeds bestaan (Adviescommissie VTH, 2021; Sorgdrager en Van Aartsen, 2024). Opvallende zaken, zoals die met Tata Steel en DuPont/Chemours, illustreren verder hoe structurele zwakheden kunnen leiden tot langdurige niet-naleving en beperkte handhavingsmaatregelen ondanks duidelijke milieuschade (Van Wingerde, Verbeek & Bisschop, 2023).

Alles bij elkaar genomen onthullen deze ontwikkelingen een fundamentele paradox die ten grondslag ligt aan het Nederlandse model. Enerzijds vertegenwoordigt het een geavanceerd hybride systeem dat een brug slaat tussen administratieve en strafrechtelijke handhaving, waarbij gebruik wordt gemaakt van sectorspecifieke expertise en gespecialiseerde opsporingsinstanties. Anderzijds zorgen diezelfde hybride en gedecentraliseerde regelingen voor aanhoudende versnippering, coördinatieproblemen en ongelijkmatige handhavingsresultaten. Bestuursstructuren op meerdere niveaus, zoals de SMK en LMK op nationaal niveau en regionale milieuberaaden, zijn ontworpen om deze problemen te verhelpen, maar het systeem kampt nog steeds met onduidelijke mandaten, wisselende capaciteit en beperkte samenhang tussen rechtsgebieden. De unieke rol van de bijzondere opsporingsdiensten versterkt deze spanningen door de

traditionele scheidslijnen tussen administratieve toezichthouders en strafrechtelijke opsporingsambtenaren te vervagen, wat bijdraagt aan institutionele onduidelijkheden en operationele frustratie.

Hoewel deze structurele spanningen van invloed zijn op het vermogen van Nederland om milieudelicten aan te pakken, concentreert dit rapport zich op de politiecapaciteit, waarbij de Nederlandse politie wordt vergeleken met drie Europese tegenhangers en lessen voor verbetering worden geschetst.

5 Spanje

5.1 Geografische ligging

Spanje maakt deel uit van het Middellandse Zeegebied dat wordt beschouwd als een van 's werelds hotspots voor biodiversiteit en wordt gekenmerkt door een hoge mate van endemisme. Het land heeft het grootste aantal plantensoorten van alle Europese en mediterrane landen, met meer dan 8.000 soorten en een endemismepercentage van ongeveer 23% (Rodríguez-Rodríguez, Sánchez-Espinosa & Abdul Malak, 2021). De biodiversiteit van Spanje wordt gevormd door de gevarieerde klimatologische omstandigheden, de diverse geografie, waaronder bergen, bossen, kustlijnen en woestijnen, en de historische rol als belangrijke migratieroute voor talrijke soorten, met name vogels die tussen Europa en Afrika reizen. Deze factoren maken Spanje tot een van de ecologisch rijkste landen van Europa.

Vanwege de aantrekkelijkheid van het weer vormt Spanje een belangrijke casestudy van een land waarvan de identiteit en economie zijn gevormd door de groeiende toeristische sector. Hoewel toerisme een essentiële bron van inkomsten en economische groei is, brengt het ook aanzienlijke milieukosten met zich mee. Volgens de UN World Tourism Barometer staat Spanje op de tweede plaats van meest bezochte landen ter wereld, na Frankrijk. Alleen al in 2024 ontving het land een recordaantal van 94 miljoen internationale toeristen (World Tourism Barometer, 2025).

Bestuurlijk is Spanje verdeeld in 17 autonome gemeenschappen, elk met een eigen regering en verschillende mate van wetgevende autonomie, evenals 50 provincies. Daarnaast telt Spanje meer dan 8.131 gemeenten en twee autonome steden (Europees Comité van de Regio's, n.d.). Het Spaanse systeem van milieubeheer weerspiegelt de bredere bestuurlijke structuur van het land, die lijkt op een quasi-federaal systeem met een hoge mate van decentralisatie. Hoewel dit de 17 autonome gemeenschappen aanzienlijke flexibiliteit biedt om het beleid aan te passen aan hun territoriale en ecologische omstandigheden, leidt het ook tot moeilijkheden bij het handhaven van een uniform regelgevingskader en het bereiken van een uniforme uitvoering van milieuverplichtingen in alle regio's (OESO, 2015).

Al deze niet-criminologische factoren zijn van belang bij het analyseren van de capaciteit van de relevante politie-actoren voor de handhaving van milieudelicten.

5.2 Milieuwet- en beleidskader

Hoewel artikel 45 van de Spaanse grondwet van 1978 expliciet het recht van individuen op een gezond milieu bevestigt, evenals de bijbehorende plicht om dit te behouden en te beschermen (Tribunal Constitucional, n.d.), bestaat er geen geconsolideerde wet die alle bepalingen inzake milieusancties in Spanje omvat. In plaats daarvan zijn administratieve sancties verspreid over verschillende milieuwetten, terwijl strafbare feiten uitsluitend in het Spaanse Wetboek van Strafrecht worden behandeld. Dit gefragmenteerde wettelijke kader leidt tot een complex en vaak dubbelzinnig systeem, met name wat betreft het vaststellen van het precieze moment waarop een milieudelict geacht wordt te zijn gepleegd (zie Fajardo, Fuentes, Ramos & Verdú, 2015 voor een uitgebreid juridisch overzicht).

Wat de wetgeving inzake ecocide betreft, heeft het Catalaanse parlement in juli 2023 een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van het Spaanse Wetboek van Strafrecht om ecocide als strafbaar feit op te nemen. Het wetsvoorstel is in eerste instantie goedgekeurd op regionaal niveau en wacht momenteel op verdere behandeling en stemming, zowel binnen het Catalaanse parlement als op nationaal niveau in het Congres van Afgevaardigden (Stop Ecocide, n.d.).

5.2.1 *Rechten van de natuur: de erfenis van de Mar Menor-zaak*

Te midden van dit gefragmenteerde juridische landschap betekent de goedkeuring van Wet 19/2022 een paradigmaverschuiving, waarbij een ongekend juridisch mechanisme wordt geïntroduceerd dat is gebaseerd op de doctrine van de rechten van de natuur en dat een stap is in de richting van een meer holistisch milieubeleid dat de rol van burgerinitiatieven erkent. In september 2022 keurde het Spaanse parlement met overweldigende meerderheid Wet 19/2022 goed,²¹ waarmee officieel rechtspersoonlijkheid en rechten werden toegekend aan de kustlagune Mar Menor en het bijbehorende stroomgebied. Dit was de eerste wettelijke erkenning van de rechten van de natuur in Europa. Deze historische wetgevende ontwikkeling kwam voort uit een volkswetgevingsinitiatief (Iniciativa Legislativa Popular, of Popular Legislative Initiative, PLI), geïnitieerd door het maatschappelijk middenveld en ondersteund door meer dan 600.000 handtekeningen. Het initiatief werd aangevoerd door milieuorganisaties die sinds 2016 actief waren, in samenwerking met de juridische adviesdienst van de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Murcia (Vicente Giménez & Salazar Ortuño, 2022). De wet was een direct antwoord op de ecologische ineenstorting van de Mar Menor, een gevolg van meer dan drie decennia van cumulatieve milieuaantasting. Deze omvatte ongecontroleerde verstedelijking, slecht afvalwaterbeheer, vervuiling door mijnbouw en de versnelde uitbreiding van landbouw en veeteelt. Ondanks de eerdere aanwijzing van de lagune onder verschillende beschermingsstatussen werden de

21 BOE-A-2022-16019: Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca, gepubliceerd in BOE nr. 237 op 3 oktober 2022.

symptomen van deze crisis in 2016 alarmerend zichtbaar, met het verschijnen van de zogenoemde ‘groene soep’ (een uiting van ernstige eutrofiëring) en massale sterfte van flora en fauna vanaf 2019 (ibid.). Wet 19/2022 kent de Mar Menor en zijn stroomgebied niet alleen de status van rechtspersoon toe, maar voorziet beide ook van ‘handelingsbevoegdheid’, waardoor deze rechten kunnen worden verdedigd en uitgeoefend. Bijgevolg worden de Mar Menor en zijn stroomgebied momenteel vertegenwoordigd in 40 verschillende gerechtelijke procedures, waarvan er 13 betrekking hebben op maatschappelijke organisaties (geïnterviewde 18). Dit is mogelijk dankzij de oprichting van vertegenwoordigings- en bestuursorganen die deel uitmaken van de nieuw opgerichte ombudsman van de Mar Menor, ondersteund door een onafhankelijk wetenschappelijk comité (Vicente Giménez & Salazar Ortuño, 2022). De erkenning van de Mar Menor als rechtspersoon schept niet alleen een juridisch precedent binnen Spanje, maar positioneert het land ook als pionier op het gebied van milieujurisprudentie op het Europese continent.

5.3 Milieudelicten in Spanje

Tussen 2004 en 2017 bleef het aantal milieudelicten dat jaarlijks door SEPRONA werd geregistreerd relatief stabiel, schommelend tussen 3.871 en 3.494 gevallen per jaar. In dezelfde periode steeg het aantal arrestaties echter aanzienlijk – van 661 in 2004 tot 3.623 in 2017 – wat wijst op een significante verschuiving in de intensiteit van de handhaving en mogelijk ook in de efficiëntie van het onderzoek of de vervolging (Guardia Civil, 2018). Een afzonderlijk onderzoek wijst op de aanzienlijke kloof tussen gemelde milieudelicten en de daaruit voortvloeiende veroordelingen. In Spanje bijvoorbeeld blijkt uit het rapport *Wildlife Crime and its Prosecution. Analysis in Spain*, opgesteld in het kader van het LIFE SWIPE-project, dat overheidsinstanties tussen 2015 en 2021 in totaal 3.125 gevallen van milieudelicten hebben geregistreerd. In dezelfde periode en binnen hetzelfde toepassingsgebied werden echter slechts 327 rechterlijke uitspraken gedocumenteerd, wat neerkomt op slechts 10,5% van alle gemelde gevallen (Cabello Medina, 2025).

Op het moment van het studiebezoek bleek uit de meest recente beschikbare gegevens dat tussen januari en november 2024 ongeveer 2.221 milieudelicten door SEPRONA waren geregistreerd en behandeld. Deze delicten waren verdeeld over de volgende specifieke categorieën van milieudelicten:

Tabel 1. Door SEPRONA geregistreerde en behandelde milieudelicten, januari-november 2024

Type misdrijf	Aantal
Overtreding van de ruimtelijke ordening (stedenbouwkundige overtreding)	682
Mishandeling van huisdieren	420
Misdrijf bosbrand	278
Andere misdrijven in verband met de bescherming van flora en fauna	201
Misdrijf van achterlaten van huisdieren	142
Jachtmisdrijf	140
Andere misdrijven tegen natuurlijke hulpbronnen en het milieu	79
Misdaden in verband met het onttrekken van water aan het openbaar gebruik	78
Misdaden in verband met illegale handel in beschermde of bedreigde diersoorten	38
Misdrijf tegen de volksgezondheid met levensmiddelen	28
Misdrijf tegen het historisch erfgoed	27
Milieudelicten (illegale schelpdiervisserij)	20
Misdaden in verband met de uitstoot van verontreinigende stoffen in de atmosfeer, de bodem of het water	19
Visserijmisdrijf	16
Fraude met elektriciteit en soortgelijke hulpbronnen	14
Het storten of dumpen van giftig of gevaarlijk afval of het exploiteren van installaties waar gevaarlijke activiteiten plaatsvinden	13
Misdrijf tegen de volksgezondheid met betrekking tot geneesmiddelen	9
Misdrijf van stedelijke fraude	6
Misdaden in verband met de inzameling, het vervoer en de verwijdering van gevaarlijk afval	6
Andere misdrijven met catastrofale risico's	3
Algemene misdrijven in verband met ruimtelijke ordening, bescherming van historisch erfgoed en het milieu	2
Overtreding van veiligheidsvoorschriften bij gevaarlijke activiteiten	0
Criminaliteit in verband met kernenergie en ioniserende straling	0

Tabel 2. Overzicht van geregistreerde strafbare feiten, administratieve overtredingen en het aantal SEPRONA-onderzoeken in Spanje, 2010-2020 (aangepast uit Alfaro Moreno, 2023)

Jaar	Geregistreerde overtredingen	Administratieve overtredingen	Gedetineerden/ onderzoeken
2010	2.946	115.719	1.151
2011	3.471	133.276	3.086
2012	3.185	140.166	1.660
2013	2.496	138.295	1.610
2014	980	126.033	1.334
2015	2.505	119.190	2.274
2016	2.690	113.283	2.598
2017	3.213	109.478	2.765
2018	3.286	99.694	3.010
2019	3.806	104.090	3.597
2020	4.086	233.893	3.957

Deze kwantitatieve bevindingen werden verder in context geplaatst tijdens het studie-bezoek dat een schat aan illustratieve casestudy's bood met betrekking tot het land-schap van milieudelicten in Spanje. De prominente rol van overtredingen op het ge-bied van ruimtelijke ordening lijkt in eerste instantie misschien onverwacht. Dit werd echter verduidelijkt in een interview met een Spaanse groene criminoloog, die uitleg-de:

‘Op de een of andere manier hebben we [in Spanje] gebouwd op plekken waar we niet hadden moeten bouwen. Nu de weersomstandigheden extremer worden, zien we de gevolgen daarvan. U herinnert zich vast nog wel wat er in Valencia is gebeurd. (...) Niemand heeft het over hoe de stadsplanning verloopt, niet alleen in Valencia maar langs de hele Middellandse Zee kust. We willen een vakantieoord, dus daar gaan we dan’ (geïnterviewde 20).

De verwijzing naar Valencia, waarvan het terrein en de hydrologische omstandigheden de regio van oudsher een verhoogd risico op overstromingen opleveren, betreft de ern-stige overstromingen die werden veroorzaakt door recordbrekende regenval in oktober 2024.²² Op dat moment viel in Valencia in een periode van acht uur ongeveer evenveel regen als normaal in een heel jaar, wat leidde tot hevige plotselinge overstromingen die meer dan tweehonderd doden eisten, samen met omvangrijke materiële schade aan diverse soorten infrastructuur in 87 gemeenten (Polo-Martín, 2025). Uit de combina-tie van territoriale en klimatologische analyse met de geschiedenis van het landgebruik is gebleken dat het binnenland van deze regio zeer bergachtig is, waardoor mensen van oudsher ervoor hebben gekozen om voornamelijk langs de vlakke kustlijn te wonen en

22 <https://wmo.int/media/news/devastating-rainfall-hits-spain-yet-another-flood-related-disaster>

te bouwen. In de loop van de tijd werden ook de belangrijkste transportroutes langs de kust aangelegd, wat leidde tot een sterke verstedelijking van de kustzone. Bij hevige regenval wordt het water dat uit de bergen komt geblokkeerd of vertraagd, waardoor overstromingen waarschijnlijker en ernstiger worden (Eguibar, Porta-García, Torrijo en Garzón-Roca, 2021). In een interview merkte een in Spanje gevestigde milieuwetenschapper en activist op dat er blijkbaar geen substantiële lessen zijn getrokken uit deze ramp, aangezien de ongecontroleerde verstedelijking van de kust in deze regio onverminderd doorgaat (geïnterviewde 19).

Tijdens het studiebezoek werden verschillende andere milieuzaken nader besproken, waaronder bijvoorbeeld de toenemende afvalcriminaliteit, genetische modificatie van saffraan, de handel in blauwvintonijn, illegale landbouw, de handel in fytosanitaire producten en de handel in paling. Met name dit laatste neemt een centrale plaats in binnen het landschap van milieucriminaliteit in Spanje, dat niet alleen een van de belangrijkste bronlanden is van verhandelde paling, maar ook het hoogste aantal inbeslagnames in verband met deze illegale handel registreert (zie Pons-Hernandez, 2024). Bovendien begon, nadat China in 2018 was gestopt met het accepteren van plastic afval, de illegale afvalverplaatsing binnen de Europese Unie toe te nemen, en werd Spanje een van de belangrijkste bestemmingen voor illegaal afgedankt plastic, zoals blijkt uit de inhoudsanalyse van SEPRONA-operaties met betrekking tot de smokkel van plastic afval in en uit Spanje (zie Pons-Hernandez, 2025).

De milieugevolgen van het toerisme komen niet volledig tot uiting in de genoemde cijfers, maar werden op interessante wijze besproken in een interview met een Spaanse groene criminoloog:

'Ik woon in een stad die zwaar te lijden heeft onder het toerisme, en we hebben ook verschillende droogteperiodes meegemaakt. In Catalonië bijvoorbeeld hebben we een behoorlijk lange tijd zonder voldoende water gezeten. Wat veel mensen frustreerde, was dat er voor de inwoners wel waterbeperkingen golden, maar voor toeristen niet. Hotels hadden nog steeds stromend water, terwijl huishoudens dat vaak niet hadden. Dat voelde oneerlijk. Een ander groot probleem is het toerisme zelf. Ik begrijp niet hoe iemand kan zeggen dat toerisme geen probleem is. Neem bijvoorbeeld cruiseschepen: hun impact op het milieu is aanzienlijk. Ze vervuilen zowel het water als de lucht, en het afvalbeheer aan boord is twijfelachtig. In Tarragona meren cruiseschepen slechts een paar uur aan. Ze dragen niet bij aan de lokale economie; ze laten gewoon hun afval achter en varen door naar Barcelona of elders. Dus ja, dat is zeker een probleem. Onlangs las ik dat zonnebrandcrème zeer giftig is voor mariene ecosystemen. Denk maar eens aan de hoeveelheid toerisme langs de Spaanse kust: al die mensen die het water ingaan met zonnebrandcrème op hun lichaam. Dat draagt duidelijk bij aan de aantasting van het milieu. Een belangrijk punt is dat we vaak niet eens weten wat als een milieuprobleem geldt, simpelweg omdat er onvoldoende financiering is voor onderzoek op deze gebieden' (geïnterviewde 20).

5.4 Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit

Net als in andere landen reikt het Spaanse handhavingssysteem op milieugebied veel verder dan strafrechtelijk onderzoek en omvat het een dicht netwerk van administratieve en regelgevende instellingen die zijn belast met aanzienlijke toezichts- en sanctiebevoegdheden. Hoewel dit hoofdstuk voornamelijk ingaat op de ontwikkeling, structuur en onderzoekscapaciteit van SEPRONA – de gespecialiseerde milieudienst van de Spaanse Guardia Civil – is het eerst noodzakelijk om het bredere administratieve en regelgevende kader te schetsen waarbinnen SEPRONA opereert.

Op nationaal niveau draagt het Ministerie voor Ecologische Transitie en de Demografische Uitdaging (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, MITECO) de overkoepelende verantwoordelijkheid voor het milieu- en klimaatbeleid.²³ Tot zijn taken behoren het initiëren van basiswetgeving op milieugebied, de omzetting van relevante EU-wetgeving, nationale planning, energie- en klimaatstrategieën, het beheer van kustgebieden en het toezicht op het mariene milieu. MITECO werkt via verschillende ondersteunende organen,²⁴ met name de hydrografische confederaties (Confederaciones Hidrográficas) die interregionale stroomgebieden beheren. Het waterbeheer is in Spanje onderworpen aan een speciale territoriale regeling: de centrale overheid is verantwoordelijk voor mariene en interregionale wateren, terwijl de autonome gemeenschappen (comunidades autónomas, CAs) de intraregionale wateren reguleren (OESO, 2015).

Evenzo biedt de Stichting Biodiversiteit (Fundación Biodiversidad),²⁵ een openbare organisatie zonder winstoogmerk die in 1998 is opgericht, deskundige adviesdiensten en voert zij activiteiten uit op het gebied van bewustmaking en natuurbehoud. Milieuregeling in sectoren zoals visserij, scheepvaart en havens wordt geregeld via aanvullende gespecialiseerde regelgevingskaders (OESO, 2015).

Op regionaal niveau dragen de 17 autonome gemeenschappen van Spanje de primaire verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het milieubeleid en de handhaving ervan. Elke autonome gemeenschap heeft haar eigen milieuautoriteiten en inspectiediensten, die fungeren als eerstelijns administratieve inspecteurs. Regionale overheden zijn doorgaans bevoegd voor milieu-inspecties, toezicht op afvalbeheer, vergunningen voor wilde dieren, handhaving van verplichtingen inzake milieueffectrapportage (MER) en het opleggen van administratieve sancties. Zij verlenen milieuvergunningen die nationale doelstellingen aanpassen aan de regionale context, stellen regionale beleidsprioriteiten vast, plannen en voeren investeringsprogramma's uit, zien toe op de naleving en reageren op administratieve overtredingen (OESO, 2015). De term 'in-

23 <https://www.miteco.gob.es/en/ministerio.html>

24 Dit zijn: het Staatsbureau voor Meteorologie (Agencia Estatal de Meteorología, AEMET), de Hydrografische Confederaties (Confederaciones Hidrográficas), de Gemeenschap van de Taibilla-kanalen (Mancomunidad de los Canales del Taibilla), het Autonoom Agentschap Nationale Parken (Organismo Autónomo Parques Nacionales, OAPN), het Instituut voor een Rechtvaardige Transitie (Instituto para la Transición Justa) en het Centrum voor Onderzoek en Experimenten op het gebied van Openbare Werken (Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, CEDEX) (MITECO, n.d.).

25 <https://fundacion-biodiversidad.es/en/the-foundation/>

spectores ambientales' verwijst niet naar één enkel beroep, maar omvat een brede categorie van administratieve inspecteurs bij nationale, regionale en gemeentelijke instanties die bevoegd zijn om inspecties uit te voeren en administratieve sancties op te leggen. Wanneer er aanwijzingen zijn dat een overtreding een strafbaar feit kan vormen, worden de zaken doorverwezen naar SEPRONA voor een mogelijk strafrechtelijk onderzoek.

Elke autonome gemeenschap heeft een milieudepartement (Consejería), dat vaak is geïntegreerd in portefeuilles zoals landbouw, water, plattelandszaken of ruimtelijke ordening. Deze departementen worden ondersteund door gespecialiseerde overheidsinstanties, bijvoorbeeld Ihobe in Baskenland, het Agentschap voor Milieu en Water van Andalusië, Gedesma in de Gemeenschap van Madrid en het Catalaanse Afvalagentschap, die technische expertise en uitvoeringscapaciteit bieden (OESO, 2015).

Op gemeentelijk niveau vormen milieu- en stedenbouwkundige autoriteiten een ander cruciaal onderdeel van het handhavingslandschap, met name gezien het hoge aantal overtredingen op het gebied van ruimtelijke ordening en bestemmingsplannen. De meer dan 8.000 gemeenten in Spanje zijn bevoegd voor de handhaving van de stedenbouwkundige voorschriften, alsook voor de aanpak van kleine milieuovertredingen, geluidsregulering, afval- en waterdiensten, sanitaire voorzieningen en andere lokale aangelegenheden. De gemeentelijke politiediensten behandelen doorgaans administratieve milieuovertredingen (OESO, 2015).

Samen vormen deze nationale, regionale en gemeentelijke instellingen de administratieve ruggengraat van het Spaanse model voor milieubeheer en -handhaving. SEPRONA treedt in actie wanneer administratieve overtredingen de wettelijke drempels overschrijden of wanneer er een vermoeden van crimineel gedrag bestaat.

5.4.1 *SEPRONA – Geschiedenis en ontwikkeling*

In Spanje is de instantie die primair verantwoordelijk is voor de bestrijding van milieudelicten SEPRONA (Servicio de Protección de la Naturaleza), een zeer gespecialiseerde afdeling van de Guardia Civil die verantwoordelijk is voor de preventie van milieudelicten, het onderzoek (naar zowel strafrechtelijke als administratieve milieuovertredingen) en inlichtingenwerk. De Guardia Civil, opgericht in 1844 als militaire politie, is de enige nationale autoriteit die belast is met de aanpak van milieudelicten (Cabello Medina, 2025). De Nationale Politie wordt alleen ingeschakeld wanneer deze delicten samenvallen met andere ernstige misdrijven, zoals drugshandel. In de regio's Baskenland, Catalonië, Navarra en de Canarische Eilanden zijn er regionale politiediensten die ook bevoegdheden hebben op het gebied van de handhaving van milieudelicten. Deze diensten kunnen af en toe worden belast met de behandeling van milieudelicten. De Guardia Civil kan echter ook autonoom in deze regio's opereren. De samenwerking met de regionale politie is niet verplicht en vindt alleen plaats wanneer beide instanties een lopend onderzoek hebben.

De oorsprong van de Guardia Civil is nauw verbonden met het platteland, waar de militaire politie actief was op verschillende terreinen die verband hielden met natuur-

behoud. De oprichting ervan werd bevorderd door veldmaarschalk en hertog van Ahumada, die het Handboek van de Guardia Civil opstelde, een compilatie van beginselen en artikelen die reeds de jacht, de visserij en de bosbouw regelden, en zelfs een humanitaire missie weerspiegelden in reactie op overstromingen, aardbevingen en bosbranden (Cabello Medina, 2025). In 1988 werd SEPRONA opgericht als een gespecialiseerde afdeling van de Guardia Civil om deze erfenis van milieubescherming voort te zetten en uit te breiden. De afdeling werd opgericht bij Algemeen Besluit nr. 72/1988 om de specifieke verantwoordelijkheid uit te voeren die aan de Guardia Civil was toegewezen in artikel 12 van de Organieke Wet 2/1986 inzake Veiligheidstroepen en -korpsen, waarin staat dat een van hun taken is om *'te zorgen voor de naleving van bepalingen gericht op het behoud van de natuur en het milieu, watervoorraden en het behoud van wilde dieren, visbestanden, bossen en andere natuurgerelateerde hulpbronnen'*. Dit was een van de maatregelen die werden genomen om het recht van burgers op het genieten van het milieu te waarborgen, zoals vastgelegd in artikel 45 van de Spaanse grondwet (Guardia Civil, 2021).

Hoewel de kernmissie van SEPRONA bewaard is gebleven, zijn de taken en procedures in de loop der tijd geëvolueerd (Asensio, 2000). De evoluerende structuur en de uitbreiding van de functies van SEPRONA culmineerden in de goedkeuring van Algemeen Besluit nr. 29/2021 van 9 september dat de onderzoeksrol van SEPRONA aanzienlijk versterkte door het commando te centraliseren en de middelen te optimaliseren. Deze reorganisatie omvatte ook de oprichting van het Centraal (Inlichtingen) Bureau voor de Analyse van Informatie over Illegale Milieuactiviteiten, in overeenstemming met de doelstellingen van het Spaanse Actieplan tegen illegale handel in wilde dieren en stroperij (Plan de Acción Español contra el Tráfico Ilegal y el Furtivismo Internacional de Especies Silvestres, Plan TIFIES) (Cabello Medina, 2025). Binnen de structuur van de Algemene Staatsadministratie (Administración General del Estado, AGE) opereert SEPRONA onder leiding van het ministerie van Binnenlandse Zaken, maar onderhoudt het nauwe samenwerking met andere ministeries, met name het ministerie voor Ecologische Transitie en de Demografische Uitdaging (MITECO) (ibid.).

5.4.2 SEPRONA – Algemene structuur

De centrale SEPRONA-eenheid/het hoofdkantoor in Madrid is verantwoordelijk voor de strategische leiding en de algemene coördinatie van SEPRONA. Het stelt overkoepelend beleid en richtlijnen vast, coördineert grootschalige operaties en onderhoudt relaties met nationale en internationale instellingen. Binnen het hoofdkantoor is SEPRONA structureel onderverdeeld in drie hoofdeenheden:

1. Centrale Milieu-Operationele Eenheid (UCOMA);
2. Afdeling Personeel en Ondersteuning;
3. Afdeling Internationale Samenwerking en Strategie.

Deze laatste afdeling is het resultaat van de betrokkenheid van SEPRONA bij het ontwerp en de uitvoering van operationele acties in het kader van EMPACT (European

Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats) en haar actieve samenwerking met internationale politieorganisaties zoals EUROPOL en INTERPOL.

De aanwijzing van milieucriminaliteit als prioritair gebied binnen het EMPACT-kader²⁶ weerspiegelt zowel de strategische evolutie van de criminele inlichtingen op EU-niveau als de toenemende prominentie van milieucriminaliteit binnen de Europese veiligheidsagenda. Het is belangrijk om de centrale rol te benadrukken die SEPRONA vanaf het begin heeft gespeeld bij het vormgeven van dit traject (persoonlijke communicatie, 12 juni 2025). De langdurige betrokkenheid en het leiderschap van SEPRONA op het gebied van milieucriminaliteit hebben een doorslaggevende rol gespeeld bij het naar voren brengen van deze kwestie in zowel operationele als strategische contexten binnen de Europese Unie. Bovendien is de oprichting van een speciaal team voor milieucriminaliteit binnen EUROPOL terug te voeren op de detachering van een hoge SEPRONA-agent bij het agentschap. Naast de structurele aspecten, het onderzoeksbereik, de bevoegdheden en de kwantitatieve resultaten, benadrukt deze historische context de proactieve rol van SEPRONA als drijvende kracht achter samenwerking en capaciteitsopbouw op EU-niveau op het gebied van de handhaving van milieucriminaliteit.

Deze afdeling heeft ook een belangrijke rol gespeeld bij het ontwikkelen van en deelnemen aan projecten die worden gefinancierd via Europese steuninstrumenten, met de nadruk op capaciteitsopbouw, samenwerking, innovatie en onderzoek (Cabello Medina, 2025; veldwerknooties, 10-12 februari 2025).

SEPRONA Centrale Onderzoekseenheid voor Milieucriminaliteit (UCOMA)

De UCOMA fungeert als de belangrijkste basis voor onderzoek en vervolging van ernstige milieudelicten, zowel op nationaal als internationaal niveau, en biedt de genoemde technische en operationele ondersteuning aan de territoriale eenheden van SEPRONA. De eenheid omvat de eenheid die is toegewezen aan het coördinerend parket/OM voor milieu en stedenbouw, onder leiding van een gespecialiseerde officier of onderofficier die opereert in overeenstemming met de richtlijnen van het parket/OM voor milieuzaken (Cabello Medina, 2025).

UCOMA bestaat uit zes gespecialiseerde eenheden, gewoonlijk GIMA's genoemd (Grupo de Inteligencia e Investigación Medioambiental, vertaald als Groep voor Inlichtingen en Onderzoek inzake Milieudelicten), die thematisch zijn onderverdeeld en verantwoordelijk zijn voor complexe onderzoeken die een hoog niveau van expertise vereisen of die een nationale of internationale reikwijdte hebben. Deze teams en hun thema's zijn als volgt:

GIMA 1 – wilde dieren en dierenwelzijn;

GIMA 2 – landbouw, voedselzekerheid/voedselveiligheid, illegale visserij;

GIMA 3 – vervuiling en afval;

26 EMPACT staat voor European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats. Het is een samenwerkingskader dat door de EU wordt gebruikt om ernstige en georganiseerde criminaliteit aan te pakken die de Europese Unie treft.

GIMA 4 – bosbranden en illegale waterwinning;

GIMA 5 – is een gespecialiseerde eenheid die zich bezighoudt met het onderzoeken van illegale mijnbouwactiviteiten en misdrijven met betrekking tot archeologische vindplaatsen (in tegenstelling tot andere operationele teams is GIMA 5 ondergebracht bij het Openbaar Ministerie, en het team is zeer mobiel en reist regelmatig door verschillende regio's van Spanje om inspecties ter plaatse uit te voeren);

GIMA 6 – groep die actief is in Baskenland vanwege de speciale band met Baskenland en de bijzondere status van de regio.

Deze teams zijn zeer gespecialiseerd, uiterst flexibel en worden geleid door een officier met de rang van majoor. Ze vormen een belangrijk knooppunt bij het opbouwen en versterken van internationale samenwerkingsverbanden, wat vaak ter sprake kwam in presentaties en werd genoemd als een van de typische taken van de onderzoekers (veldwerknooties, 10-12 februari 2025).

Hoewel de organisatie van de operationele capaciteit van GIMA's hoogopgeleid personeel voortbrengt, met een sterke opleiding, relevante, zeer gewilde expertise en vaardigheid in het Engels die deelname aan internationale fora mogelijk maakt, kan juist deze competentie ook bijdragen aan een vorm van institutionele braindrain. Veldwaarnemingen wezen erop dat ervaring bij GIMA vaak fungeert als een springplank naar carrières bij meer prominente internationale instanties zoals EUROPOL, INTERPOL of EMPACT. Hoewel deze opwaartse mobiliteit een positief licht werpt op het kaliber van de GIMA-onderzoekers en inlichtingenfunctionarissen, vormt zij tegelijkertijd een organisatorische uitdaging. Elk vertrek maakt de werving en bijscholing van nieuw personeel noodzakelijk, wat leidt tot terugkerende hiaten in het institutionele geheugen en de operationele continuïteit (veldwerknooties, 10-12 februari 2025).

Geïntegreerde, op inlichtingen gebaseerde milieupolitie

Een ander opvallend en uniek kenmerk van de organisatiestructuur van SEPRONA, die ongeveer 4-6 jaar geleden is ingevoerd, is dat elk gespecialiseerd team is onderverdeeld in twee subteams van gelijke omvang: een onderzoeksteam en een inlichtingenteam. De inlichtingentaken vallen onder de Centrale Onderzoekseenheid voor Milieumisdrijven (UCOMA) en worden vervolgens verdeeld door het Centraal Bureau voor de Analyse van Informatie over Illegale Milieuactiviteiten (Oficina Central Nacional Medioambiente – OCN), dat periodiek het BIMA (*Boletines de Inteligencia Medioambiental*, Algemeen Operationeel Inlichtingenbulletin Milieu-informatie) publiceert. Belangrijk is dat deze subteams in dezelfde fysieke ruimte werken, wat een efficiëntere informatiestroom en realtime updates over zaken mogelijk maakt. Dankzij deze geïntegreerde opzet kan SEPRONA actief bijdragen aan de bredere inlichtingencyclus die preventie, onderzoek en informatieproductie omvat. Inlichtingen over milieucriminaliteit worden gebruikt om het inzicht van de dienst in het veranderende criminele landschap te vergroten en om de planning van uitvoerbare interventies te onderbouwen. Dit omvat de uitvoering van jaarlijkse campagnes of gerichte operaties, zoals eerder besproken, die gericht zijn op territoriale eenheden. Deze organisatorische ontwikke-

ling is hoogstwaarschijnlijk geïnspireerd door de structuur van de eenheden voor terrorisme en terrorismebestrijding binnen de Spaanse politie (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Territoriale eenheden van SEPRONA

SEPRONA onderhoudt binnen elk commando van de Guardia Civil territoriale eenheden die zijn afgestemd op de specifieke behoeften van elke regio. Deze eenheden bestaan doorgaans uit een onderzoeksteam voor milieucriminaliteit en verschillende gespecialiseerde patrouilles (PAPRONAS – Patrullas de Protección de la Naturaleza: patrouilles voor natuurbescherming en DEPRONAS – Destacamento de Protección de la Naturaleza: detachement/afdeling voor beschermde gebieden) die verantwoordelijk zijn voor preventie, monitoring en het uitvoeren van minder complexe onderzoeken. Sommige SEPRONA-detachementen hebben specifiek tot taak beschermde natuurgebieden te bewaken, zoals nationale parken (zoals Doñana, Cabañeros, Tablas de Daimiel, Ordesa y Monte Perdido). Dankzij deze territoriale structuur kan SEPRONA een brede aanwezigheid in het hele land handhaven, die zowel landelijke als stedelijke gebieden bestrijkt (Cabello Medina, 2025; veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Elke territoriale eenheid beschikt op regionaal niveau over een onderzoekscel die strafzaken behandelt. Op territoriaal niveau behandelen SEPRONA-eenheden zowel administratieve overtredingen als strafzaken. Wanneer een strafzaak uitgroeit tot een complexer geheel, grijpt de centrale eenheid in om de regionale onderzoekscel te ondersteunen of, indien nodig, het onderzoek over te nemen en te leiden (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

In routinematige, kleinschalige zaken ontvangen territoriale eenheden begeleiding en technische ondersteuning van de Centrale Operationele Eenheid. Er is een breed scala aan gedetailleerde handleidingen beschikbaar die onderwerpen behandelen zoals procedures voor het verzamelen van monsters, de identificatie van beschermde soorten of incidenten waarbij vogels door elektrocutie omkomen op hoogspanningsleidingen, een fenomeen dat doorgaans toe te schrijven is aan nalatigheid of ontoereikend onderhoud van de infrastructuur in plaats van opzettelijke schade. Territoriale eenheden krijgen ook op inlichtingen gebaseerde operationele richtlijnen, gewoonlijk campagnes genoemd, die worden uitgevaardigd door de Centrale Operationele Eenheid. Deze richtlijnen worden schriftelijk verspreid, zijn actiegericht en richten zich vaak op opkomende trends in milieucriminaliteit, met inbegrip van de modus operandi van de daders. De duur van dergelijke campagnes varieert aanzienlijk, vaak van drie maanden tot een jaar, afhankelijk van de seizoensgebonden kenmerken van de betreffende milieucriminaliteit. Voorbeelden van campagnes zijn onder meer campagnes gericht op de illegale handel in paling, de bescherming van bedreigde hagedissoorten of het gebruik van vergiftigd aas. De resultaten van de campagnes worden doorgaans beoordeeld aan de hand van kwantitatieve indicatoren, zoals het aantal opgespoorde overtredingen of inbreuken. De reactie van de territoriale eenheden van SEPRONA op deze campagnes is steeds proactiever en geëngageerder geworden. Hoewel deelname extra werk met

zich meebrengt en concrete interventies vereist, wordt het als zinvol beschouwd omdat het gebaseerd is op bruikbare inlichtingen (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Technische ondersteuningsgroep – GATMA

Naast de gespecialiseerde en thematische teams zijn er twee afzonderlijke eenheden die zeer specifieke, belangrijke functies vervullen bij het onderzoek naar milieucriminaliteit en die een innovatie vormen in het proces van capaciteitsopbouw voor de handhaving van milieucriminaliteit. Een daarvan is GATMA, een eenheid voor technologische ondersteuning, een klein team van vier personen, dat op het moment van het studiebezoek van plan was twee extra leden aan te werven. Het doel van het team is zowel de centrale als de territoriale eenheden te ondersteunen met de basale en geavanceerde technologische hulpmiddelen bij onderzoeken naar milieucriminaliteit. Zij bieden technologische bijstand op gebieden zoals undercoverbewaking, drone-operaties, satellietbeelden, cameravallen, nachtzichtgegevens, GPS-tracking en het extraheeren van gegevens uit telefoons en laptops. Hoewel er momenteel binnen SEPRONA geen formele opleiding bestaat in het gebruik van technologie voor onderzoeken naar milieucriminaliteit, werd tijdens een van de gesprekken opgemerkt dat er binnen de dienst steeds meer bereidheid is om technologische hulpmiddelen te integreren en erop te vertrouwen. Ten tijde van het bezoek waren er in verschillende provincies besprekingen gaande over het opzetten van lokale tegenhangers van deze centrale technologische eenheid. Een van de teamleden zei dat het bestaan van een dergelijke eenheid en haar technologische mogelijkheden enkele jaren geleden nog ondenkbaar zou zijn geweest (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Eenheid voor de beoordeling van milieuschade

De tweede afdeling, de afdeling Milieuschadebeoordeling (Unidad Técnica, UT),²⁷ is verantwoordelijk voor het opstellen van milieu- en economische effectbeoordelingen, die binnen SEPRONA ELIP-rapporten worden genoemd. De afdeling is opgericht in 2021 en bestaat voornamelijk uit extern gedetacheerde civiele wetenschappers, waaronder een bioloog, chemicus, dierenarts, natuurkundige, materiaalkundige en kunstdeskundige. Af en toe worden ook extra externe deskundigen zoals dierenartsen ingeschakeld om specifieke onderzoeken te ondersteunen. Elk onderzoek onder leiding van GIMA wordt afgesloten met een technisch rapport dat door deze eenheid wordt opgesteld, vaak in samenwerking met maatschappelijke organisaties zoals SEO/Bird-Life (veldwerknootities, 10-12 februari 2025). De rapporten worden opgesteld door wetenschappers, een werkwijze die aansluit bij de verwachtingen van de rechterlijke macht, aangezien rechters doorgaans meer vertrouwen stellen in door deskundigen geleide, op bewijs gebaseerde beoordelingen. In het afgelopen jaar ontving de eenheid ongeveer 300 verzoeken en reageerde op meer dan 200 daarvan.

27 Hoewel de eenheid de technische ondersteuningseenheid werd genoemd, wordt deze in dit verslag ook aangeduid als het effectbeoordelingsteam.

De oprichting van de UT weerspiegelt een strategisch institutioneel antwoord op de groeiende trend van milieuaantasting als gevolg van economisch gewin. Hoewel de UT relatief nieuw is binnen SEPRONA en zelfs in internationale context zeldzaam is, biedt zij, net als andere centrale eenheden, ook ondersteuning en technische bijstand aan territoriale eenheden. Belangrijk is dat het team zich positioneert als een semionafhankelijke entiteit binnen SEPRONA om de wetenschappelijke objectiviteit te waarborgen. De oprichting van de eenheid is ook een positieve ontwikkeling in reactie op langdurige kritiek op de versnippering van bevoegdheden binnen het Spaanse handhavingskader voor het milieu, met name het gebrek aan integratie van expertise en bijdragen uit de civiele sector. Volgens een van de geïnterviewden, een milieuwetenschapper en activist (geïnterviewde 19), wordt het huidige systeem gekenmerkt door decentralisatie en slechte coördinatie, waarbij juridische onduidelijkheid en administratieve complexiteit vaak zinvolle en snelle actie in de weg staan.

5.4.3 *Relatie tussen SEPRONA en het openbaar ministerie*

SEPRONA is verplicht nauw samen te werken met het Spaanse openbaar ministerie. Er is een opvallende toename van specialisatie binnen het Spaanse openbaar ministerie op het gebied van milieudelicten. Sinds 2020 is er een Netwerk voor Milieuaanklachten, en het openbaar ministerie bij het hooggerechtshof heeft een speciale coördinator voor milieudelicten aangesteld ('Fiscal de Medio Ambiente y Urbanismo'). Deze functie is verantwoordelijk voor het toezicht op en de harmonisatie van het werk van openbare aanklagers op dit gebied in het hele land (Fajardo, Fuentes, Ramos & Verdú, 2015). Daarnaast heeft elke provincie openbare aanklagers aangewezen die gespecialiseerd zijn in milieudelicten, waarbij Madrid er drie tot vier heeft vanwege het grotere aantal van dergelijke delicten. De staatsaanklager geeft overkoepelende leiding aan de provinciale openbare aanklagers. Er zijn geen regionale openbare aanklagers. Hoewel de nationale openbare aanklager betrokken kan raken bij zaken die meerdere provincies omvatten, blijft directe betrokkenheid bij specifieke onderzoeken relatief zeldzaam (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

SEPRONA speelt doorgaans een proactieve rol in haar relatie met het Spaanse openbaar ministerie. Het gebruikelijke patroon is dat een zaak aan de officier van justitie wordt voorgelegd zodra er voldoende bewijs is om een procedure te starten. Het kan echter ook voorkomen dat de officier van justitie kennisneemt van een verdachte zaak en deze aan SEPRONA toewijst om verder te onderzoeken en vast te stellen of er sprake is van illegale activiteiten (veldwerknootities, 10-12 februari 2025). In elk geval is het van cruciaal belang om te zorgen voor een duidelijke afbakening van de rollen en respect voor de afzonderlijke bevoegdheden van elke instelling teneinde dubbel werk, inefficiëntie of mogelijke conflicten tussen politie- en vervolgingsautoriteiten te voorkomen (Cabello Medina, 2025). Het nationaal openbaar ministerie bestaat niet alleen uit vertegenwoordigers van SEPRONA, maar ook van de boswachters en de lokale politie van Madrid. In deze context speelt het openbaar ministerie een centrale rol bij het verbeteren van de coördinatie tussen instanties en het bevorderen van een samenwer-

kingsmodel tussen handhavingsinstanties die binnen hetzelfde rechtsgebied opereren (ibid.).

SEPRONA is een afzonderlijke entiteit binnen de Guardia Civil. Op regionaal niveau kunnen bepaalde administratieve taken echter worden gedeeld met relevante regionale regelgevende milieu-instanties. Bovendien beïnvloeden regionale verschillen in milieuregelgeving in verschillende delen van Spanje de taken en de reikwijdte van de betrokkenheid van SEPRONA. Deze verantwoordelijkheden worden ook bepaald door de geografische en biodiversiteitsvariatie in het land²⁸ (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Tegenwoordig wordt SEPRONA in Europa en daarbuiten erkend als een pionier op het gebied van milieuhandhaving en -onderzoek, met een sterke internationale aanwezigheid. De dienst heeft een prominente rol gespeeld bij het bevorderen van netwerken van milieupolitie in Europa en Latijns-Amerika, heeft bijgedragen aan de integratie van onderzoeksperspectieven in wetgevingsontwikkelingen in zowel Spanje als de Europese Unie, en heeft blijk gegeven van een hoge mate van paraatheid en capaciteitsopbouw (Cabello Medina, 2025). Het heeft een eigen televisieprogramma, SEPRONA En Acción (nu in het zevende seizoen),²⁹ en heeft meer dan 600 onderscheidingen ontvangen, waarvan er vele te zien zijn op het hoofdkantoor van SEPRONA in Madrid (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

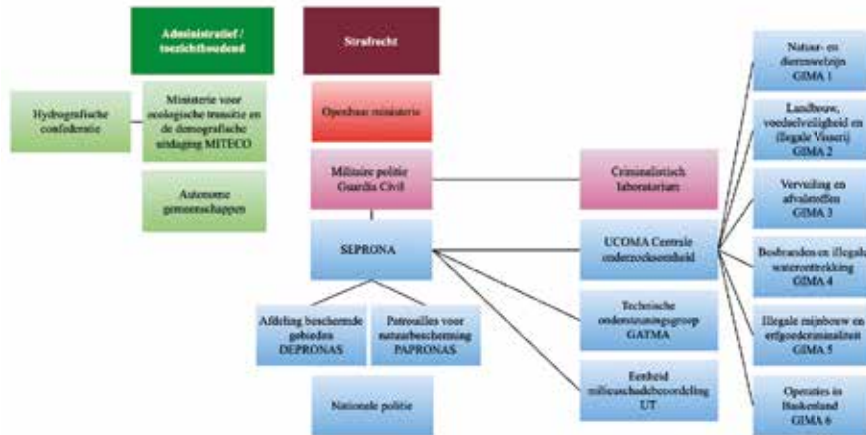
Op het moment van het studiebezoek telde SEPRONA ongeveer 1.800 toegewezen functies, waarvan er ongeveer 1.500 daadwerkelijk bezet waren. Deze operationele capaciteit is de afgelopen jaren gelijk gebleven en omvatte één centraal forensisch laboratorium,³⁰ 14 offroad-patrouille-eenheden in nationale parken, 49 inlichtingenbureaus, 53 gespecialiseerde onderzoeksteams, 50 stedelijke patrouille-eenheden en 276 landelijke offroad-patrouilles (Guardia Civil, 2018; veldwerknootities, 10-12 februari 2025). De werving wordt beperkt door het feit dat slechts ongeveer 80 afgestudeerden per jaar slagen voor het eindexamen en de opleiding van de Guardia Civil met succes afronden om bij de eenheden van SEPRONA te gaan werken. Hoewel de salarissen als toereikend worden beschouwd, blijft het een uitdaging om gendarmes aan te moedigen om een functie in afgelegen gebieden van Spanje te aanvaarden, waar aantrekkelijke voorzieningen voor hun gezinnen, zoals werkgelegenheid voor partners en goede scholen voor kinderen, vaak ontbreken. Omgekeerd heeft het hoofdkwartier van SEPRONA in Madrid de afgelopen jaren een aanzienlijke groei doorgemaakt wat betreft personeelscapaciteit, middelen, uitrusting, logistiek en expertise. Ongeveer vijf jaar geleden had het hoofdkwartier ongeveer 12 medewerkers in dienst; vandaag de dag is dat aantal gestegen tot tussen de 40 en 50 (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

28 De activiteiten van SEPRONA kunnen bijvoorbeeld worden bepaald door lokale omstandigheden en situaties; zo kunnen sommige soorten in het ene gebied in Spanje wel beschermd zijn, maar in het andere niet.

29 <https://hbo.max.com/es/en/shows/seprona-en-accion/b70a521d-991b-4843-bc4f-71b6455882d5>

30 Als onderdeel van het studiebezoek aan Spanje werd op 18 februari 2025 een eendaagse excursie georganiseerd naar El Centro de Análisis y Diagnóstico de la Fauna Silvestre de Andalucía (CAD), een regionaal forensisch laboratorium voor wilde dieren in Málaga.

Ter ondersteuning van de in dit hoofdstuk gepresenteerde vergelijkende analyse wordt het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit in figuur 2 gevisualiseerd om de institutionele configuratie en de relaties tussen de belangrijkste actoren te illustreren.



Figuur 2. Visualisatie van het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit in Spanje

5.5 Versterking van de capaciteit van de milieupolitie bij SEPRONA

5.5.1 Opleiding en training

Naast militaire opleiding biedt SEPRONA de volgende opleidingen en trainingen aan met betrekking tot milieudelicten:

1. Toelatingscursussen van SEPRONA: cursus op hoog niveau (voor hooggeplaatst personeel), gespecialiseerde cursus voor natuurbeschermingsteams en patrouilles, cursus voor onderzoeksteams.
2. Veertien bijscholingscursussen: online, intern, gespecialiseerd en op maat, gegeven met de steun van externe instellingen, bijvoorbeeld CITES, afval, wilde dieren, geluidsoverlast, bosbranden enzovoort.
3. Universitair onderwijs (masterniveau) – in samenwerking met de Carlos III-universiteit, het Universitair Centrum voor de Guardia Civil (postdoctorale opleiding van 18 ECTS-studiepunten in onderzoek naar milieudelicten, waarvan het curriculum de volgende onderwerpen omvat: wetgeving, criminele typologieën, inspectie- en bewijsverzamelingsstechnieken, het verhoren van getuigen en technologische hulpmiddelen ter ondersteuning van het onderzoek (Cabello Medina, 2025)).

De cursussen van SEPRONA over milieudelicten worden op centraal niveau beheerd en gegeven door het Opleidings- en Ontwikkelingscentrum van de Guardia Civil, waarbij de meeste deelnemers afkomstig zijn uit territoriale eenheden (Cabello Medi-

na, 2025; veldwerknootities, 10-12 februari 2025). Deze cursussen staan echter open voor deelnemers van andere instanties en de bredere strafrechtelijke sector. Tijdens de presentatie van GIMA 1 werd opgemerkt dat in een periode van vier jaar slechts twee openbare aanklagers de cursus hadden gevolgd, hoogstwaarschijnlijk vanwege een persoonlijke band met SEPRONA-medewerkers. Aanvankelijk werden rechters niet uitgenodigd voor deze cursussen, maar dat is nu wel het geval; de opkomst blijft echter laag. Deze beperkte deelname is mogelijk niet zozeer te wijten aan een gebrek aan vertrouwen in de kwaliteit van het opleidingsmateriaal, maar veeleer aan het feit dat de cursus niet door de rechterlijke macht of het openbaar ministerie zelf wordt aangeboden, noch via officiële gerechtelijke opleidingskanalen. SEPRONA hoopt deze situatie in de toekomst te verbeteren (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Hoewel een van de sterke punten van SEPRONA de interne specialisatie op het gebied van onderzoek is, is er een groeiende behoefte aan externe expertise, die vaak wordt ingewonnen bij instellingen zoals het Spaanse Nationale Instituut voor Toxicologie. Elk SEPRONA-team houdt een eigen lijst bij met contactgegevens van deskundigen ter ondersteuning van onderzoeken. Tegelijkertijd wordt SEPRONA steeds vaker gevraagd om externe opleidingen te verzorgen, bijvoorbeeld voor de Saoedische politie via het IZLEC-initiatief (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

5.5.2 *Onderzoeken naar milieucriminaliteit*

Tijdens ons studiebezoek in Madrid kregen we de gelegenheid om kennis te maken met talrijke onderzoeken naar milieucriminaliteit die door verschillende GIMA-onderzoekers werden uitgevoerd. Het werd duidelijk dat SEPRONA over uitgebreide ervaring beschikt met een breed scala aan soorten zaken en diverse onderzoeksinstrumenten inzet. Een van de meest besproken zaken was Operatie Garden,³¹ een gecoördineerd onderzoek onder leiding van Europol, in samenwerking met Frankrijk en Italië, waarbij een criminele organisatie werd ontmaskerd die in Málaga en Barcelona actief was en op frauduleuze wijze uit China geïmporteerde genetisch gemodificeerde gardenia als saffraan op de EU-markt verkocht. Een ander voorbeeld was Operatie Yucatán,³² een onderzoek in Valencia dat een zaak van illegale veeteelt aan het licht bracht waarbij sprake was van illegale handel in paarden uit Ierland en Nederland, die naar slachthuizen werden geleid en in de voedselketen in Italië, België en Frankrijk terecht kwamen, ondanks dat ze ongeschikt waren voor menselijke consumptie. De tijdens het bezoek verkregen inzichten werden samengevat in vijf overkoepelende thema's met betrekking tot onderzoeken naar milieucriminaliteit.

Algemene inzichten

Milieudelicten worden voornamelijk door SEPRONA gesignaleerd en proactief onderzocht. Er zijn echter ook gevallen van samenwerking met burgers, die vermoedelijke

31 <https://www.surinenglish.com/spain/gang-arrested-selling-20220404173855-nt.html>

32 <https://www.foodsafetynews.com/2022/12/europol-and-spain-lead-horse-meat-fraud-investigation/>

overtredingen via lokale kanalen kunnen melden. Dit werd ook bevestigd in een interview met een Spaanse milieujurist, die zei: *‘Toen ik 24 jaar geleden begon, hadden de meeste mensen slechts een vaag en ver verwijderd begrip van het strafrecht of milieudelicten. Maar nu komen burgers naar mijn kantoor, nemen ze contact op met ngo’s en benaderen ze zelfs de officier van justitie rechtstreeks. Er is een groeiend bewustzijn en steeds meer kennis over wat milieudelicten zijn’* (geïnterviewde 18). Deze door burgers ingediende meldingen, vaak ‘signalen’ genoemd, hebben doorgaans betrekking op kleine, lokaal behandelde overtredingen. Niettemin kunnen dergelijke meldingen af en toe dienen als aanknopingspunten voor complexere onderzoeken. Wanneer er aanwijzingen zijn voor georganiseerde milieucriminaliteit met transnationale dimensies, kan de zaak worden doorverwezen naar het centrale niveau van UCOMA (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

In Spanje is er een verschuiving van de toepassing van administratieve sancties naar het gebruik van strafrechtelijke sancties bij de aanpak van milieudelicten. Een van de meest complexe en cruciale taken in dit proces is de juridische kwalificatie van het delict, namelijk het vaststellen welke specifieke wettelijke bepalingen zijn overtreden. De keuze van de relevante wettelijke kaders hangt sterk af van de bijzonderheden en complexiteit van elke zaak. Onderzoekers kunnen in eerste instantie vaststellen dat er slechts één of twee toepasselijke strafbare feiten lijken te zijn, maar naarmate er nieuwe aanwijzingen naar voren komen en er meer inlichtingen worden verzameld, kan de reikwijdte van het onderzoek worden uitgebreid met aanvullende overtredingen. Omgekeerd kunnen aanvankelijke veronderstellingen over meerdere strafbare feiten in de loop van de zaak worden beperkt, afhankelijk van de sterkte van het bewijs. SEPRONA stelt het openbaar ministerie in kennis van de vermoedelijke strafbare feiten die naar verwachting zijn gepleegd, op basis van de bevindingen van zijn onderzoek. Uiteindelijk is het de officier van justitie of de rechter die bepaalt of er voldoende juridische en bewijsgrondslag is om over te gaan tot specifieke tenlasteleggingen. Hoewel geen twee onderzoeken identiek zijn, heeft SEPRONA doorgaans 1,5 tot 2 jaar nodig om een milieudelictenzaak zo ver te ontwikkelen dat deze als vervolgbaar wordt beschouwd en aan het openbaar ministerie kan worden voorgelegd (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Het opbouwen van een strafzaak begint doorgaans met het formuleren van onderzoekshypothesen. De zaak wordt uitgewerkt aan de hand van diverse bewijsbronnen, waaronder fysieke monsters, getuigenverklaringen, open-source intelligence (OSINT) en gegevens die via technologische hulpmiddelen zijn verkregen. Daarnaast maakt SEPRONA gebruik van haar eigen inlichtingencapaciteiten, zoals interne documenten en gespecialiseerde databases. Een voorbeeld dat ons tijdens het bezoek werd gepresenteerd, was het gebruik van een brandndatabase, waarin verdachte branden in zowel Spanje als andere landen worden gedocumenteerd, ter ondersteuning van het onderzoek naar afvalmisdrijven (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

De Guardia Civil biedt SEPRONA forensische diensten aan via haar Laboratorium voor Criminalistiek. Bij complexere of meer middelenintensieve onderzoeken werkt SEPRONA echter ook samen met het Spaanse Nationaal Instituut voor Toxicologie.

De complexiteit van milieudelicten is een tweesnijdend zwaard. Enerzijds kunnen de langdurige onderzoeksprocessen, het vereiste hoge niveau van expertise, de wetenschappelijke dimensie van het verzamelen van bewijsmateriaal en de noodzaak om met meerdere belanghebbenden samen te werken deze zaken bijzonder uitdagend maken en vaak ontmoedigend voor functionarissen. Anderzijds bieden juist deze complexiteiten waardevolle kansen voor institutioneel leren en professionele ontwikkeling binnen de dienst. Bovendien vergroten de grotere aantallen procedurele stappen bij het plegen van milieudelicten weliswaar de operationele risico's voor daders, maar bieden ze tegelijkertijd de wetshandhaving meer aanknopingspunten voor opsporing, interventie en succesvolle vervolging (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Tijdens een van de gesprekken met SEPRONA-onderzoekers werd opgemerkt dat de aard en de omgevingsomstandigheden vaak bepalend zijn voor de opzet en de timing van onderzoeken. Operationele onderzoeksperiodes moeten mogelijk worden verlengd of aangepast vanwege seizoens- en weersgerelateerde variaties die van invloed zijn op criminele activiteiten; bepaalde gewassen die bij milieudelicten betrokken zijn, groeien bijvoorbeeld alleen tijdens specifieke periodes van het jaar (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Alomvattende onderzoeksaanpak

SEPRONA hanteert een alomvattende onderzoeksaanpak die erop gericht is de bredere context en de systemische impact van milieucriminaliteit in kaart te brengen. Dit omvat het in kaart brengen van de volledige criminele keten, het identificeren van de landen die als herkomstpunten voor milieuovertredingen fungeren, de landen die het zwaarst worden getroffen, de omvang van de milieuschade, evenals de daarmee samenhangende risico's voor de volksgezondheid, de veiligheid op het werk en het gevaar voor ernstige ongevallen. Dit 'holistische' perspectief stelt onderzoekers in staat om aan te tonen hoe milieucriminaliteit raakvlakken heeft met andere vormen van criminaliteit en maatschappelijke schade (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Bij het uitvoeren van onderzoeken naar milieucriminaliteit streeft SEPRONA ernaar zo robuust en breed mogelijk bewijsmateriaal te verzamelen. Dit wordt bereikt door ofwel meerdere afzonderlijke strafbare feiten te onderscheiden en te documenteren die milieucriminaliteit ondersteunen of faciliteren – waarvan vele van financiële of economische aard zijn, zoals witwassen, belastingontduiking of documentvervalsing – ofwel door convergerende onderzoeken uit te voeren die raakvlakken hebben met andere criminele domeinen. De eerste strategie houdt in dat diverse bijkomende strafbare feiten in het dossier worden opgenomen om de financiële en logistieke onderbouwing van milieuovertredingen weer te geven. De laatste strategie houdt samenwerking in tussen SEPRONA en andere wetshandhavingseenheden, met name in gevallen waarin milieudelicten raakvlakken hebben met georganiseerde criminele activiteiten zoals drugshandel. In dergelijke gevallen werd benadrukt dat effectieve coördinatie tussen instanties van cruciaal belang is, waarbij informatie wordt gedeeld en de verantwoordelijkheid voor de zaak strategisch wordt verdeeld (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Hoewel dit niet bij alle onderzoeksteams even duidelijk naar voren kwam, worden er steeds meer inspanningen geleverd om milieudelicten te koppelen aan en te plaatsen in de bredere context van de volksgezondheid. Dit opkomende perspectief erkent dat bepaalde milieudelicten, zoals illegaal afvalbeheer, in de toekomst waarschijnlijk steeds ernstigere risico's voor de menselijke gezondheid zullen opleveren. Een treffend voorbeeld van deze raakvlakken is de illegale visserij, waarbij milieucriminaliteit een directe bedreiging vormt voor de volksgezondheid. Met name de illegale vangst en distributie van soorten zoals blauwvintonijn of Japanse tapijtschelpen kan ernstige gezondheidsrisico's met zich meebrengen, aangezien bepaalde natuurlijk voorkomende toxines in deze soorten niet effectief kunnen worden verwijderd via standaardzuiveringsprocessen. Sommige van deze toxines zijn potentieel dodelijk, wat de dringende noodzaak onderstreept van geïntegreerde maatregelen die zowel de milieuschade als de gevolgen voor de volksgezondheid aanpakken (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Voor zover wij weten, hanteert SEPRONA geen specifieke prestatie-indicatoren om zijn prestaties formeel te beoordelen (afgezien van het aantal arrestaties). Een waardevol referentiepunt voor het evalueren van onderzoeksactiviteiten in Spanje, of in welke EU-lidstaat dan ook, is echter het aantal bijdragen aan SIENA (Secure Information Exchange Network Application) met betrekking tot milieucriminaliteit. SIENA is een beveiligd communicatieplatform dat wordt beheerd door Europol en dat de uitwisseling van gevoelige wetshandhavinginformatie tussen EU-lidstaten, Europol en relevante partnerinstanties vergemakkelijkt. Tijdens ons bezoek kregen we verschillende grafieken te zien op basis van SIENA-gegevens die consequent de sterke prestaties van Spanje en de grote betrokkenheid bij de uitwisseling van inlichtingen over milieucriminaliteit illustreerden (veldwerknootities, 10-12 februari 2025; Alfaro Moreno, 2023).

Technologie

Een belangrijke factor die ten grondslag ligt aan de effectiviteit van het onderzoek en het institutionele prestige van SEPRONA is de toegang tot een scala aan technische en technologische middelen. In bepaalde gevallen wordt de uitrusting van SEPRONA verkregen via donaties of formele overeenkomsten met andere openbare instellingen, zoals autonome gemeenschappen of hydrografische confederaties, die tot doel hebben het toezicht en de controle binnen hun respectieve rechtsgebieden te verbeteren (Cabello Medina, 2025).

Tijdens het studiebezoek kregen we een demonstratie en uitgebreide uitleg over diverse technologische hulpmiddelen die door SEPRONA worden ingezet, waaronder: (1) bewakingssystemen die op vaste en/of draagbare platforms zijn geïnstalleerd, (2) drones uitgerust met warmtebeeld-, infrarood- of lichtversterkende functies, (3) GPS-vol-gapparatuur, (4) fotogrammetrische software, (5) een tracker voor basiszendontvangers (Base Transceiver Station -BTS), en (6) satellietbeelden. Van deze instrumenten bleek videobewaking de meest gevraagde vorm van technische ondersteuning te zijn, waarbij momenteel in ongeveer 90% van de operationele behoeften wordt voorzien

door het gebruik van 30 verborgen camera's die strategisch in het veld zijn geplaatst (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Naast deze fysieke technologieën maakt SEPRONA bij haar onderzoeken ook uitgebreid gebruik van Open-Source Intelligence (OSINT). OSINT werd beschreven als een centraal instrument voor gegevensverzameling en inlichtingenvergaring, dat zowel de strategische als de tactische dimensies van de handhaving op het gebied van milieucriminaliteit ondersteunt (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Hoewel de technologische capaciteit van de SEPRONA-onderzoekers onmiskenbaar indrukwekkend is, was een even belangrijke bevinding hun genuanceerde bewustzijn van zowel de mogelijkheden als de beperkingen van deze instrumenten. Zo werden drones bijvoorbeeld genoemd als bijzonder effectief bij het meten van rookemissies tijdens onderzoeken naar industriële vervuiling, evenals voor het identificeren van milieuprobleemgebieden ('environmental hotspots') of het vroegtijdig signaleren van gebeurtenissen zoals bosbranden. Evenzo levert bewakingsapparatuur optimale resultaten op wanneer deze contextueel is ingebed in de lokale omgeving, bijvoorbeeld gecamoufleerd om op steen, hout of zelfs voorwerpen zoals brandblussers te lijken, waardoor de verborgenheid en effectiviteit ervan worden vergroot. Fotogrammetrische software werd genoemd als bijzonder waardevol bij onderzoeken naar afvalhandel. Met deze tool kunnen onderzoekers het afvalvolume in kubieke meters schatten, wat nauwkeurigere berekeningen van milieuschade mogelijk maakt en bewijskracht versterkt. Tijdens een presentatie over afvalgerelateerde overtredingen werd opgemerkt dat milieudelicten vaak gepaard gaan met valse of frauduleuze documentatie. In dergelijke gevallen moeten onderzoekers vertrouwen op hun eigen expertise en oordeel, in plaats van op technologische ondersteuning, om inconsistenties op te sporen en de zaak vooruit te helpen.

Interessant genoeg was de reactie opmerkelijk lauw toen de mogelijke toepassing van kunstmatige-intelligentieoplossingen ter sprake kwam. AI werd niet gezien als een prioriteit, zeker niet in vergelijking met de dringende behoefte aan meer personeel. Dit weerspiegelt een bredere erkenning dat, ondanks de vooruitgang in onderzoekstechnologie, de effectiviteit van de handhaving van milieudelicten nog steeds sterk afhankelijk is van bekwaam personeel en situationeel bewustzijn (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Rapporten over milieuschade en effectbeoordeling

Een ander zeer belangrijk en onderscheidend kenmerk van de aanpak van SEPRONA bij het onderzoek naar milieucriminaliteit is de verplichte betrokkenheid van het eerder besproken Technisch Ondersteuningsteam bij elke zaak die door een onderzoekseenheid van SEPRONA wordt behandeld. Dit gespecialiseerde team is verantwoordelijk voor het uitvoeren van milieuschadebeoordelingen, het evalueren van de economische impact en het opstellen van technische analyses ter ondersteuning van de juridische onderbouwing van de zaak. Terwijl SEPRONA voorheen voor dergelijke beoordelingen een beroep deed op externe instanties en onafhankelijke deskundigen, heeft de ontwikkeling van deze interne capaciteit de efficiëntie, consistentie en onder-

zoeksautonomie aanzienlijk verbeterd. Deze functie is niet louter procedureel, maar juridisch essentieel: om een overtreding volgens de Spaanse wetgeving als een strafbare milieuovertreding te kunnen aanmerken, moeten onderzoekers aantonen dat er sprake is van ernstige milieuschade of dat er een geloofwaardige kans op dergelijke schade bestaat. Zonder deze bewijsdrempel wordt de zaak waarschijnlijk aangemerkt als een administratieve overtreding die buiten het bereik van strafrechtelijke vervolging valt (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Het Technisch Ondersteuningsteam volgt een gestructureerde procedure om de impact van milieucriminaliteit te beoordelen, wat een cruciaal onderdeel vormt van het bewijsmateriaal dat nodig is voor strafrechtelijke vervolging. De procedure omvat drie belangrijke fasen:

1. Waardering van gewonnen of verhandelde hulpbronnen. Het team begint met het schatten van de economische waarde van de natuurlijke hulpbronnen die illegaal zijn gewonnen of verhandeld. Deze omvat bijvoorbeeld de marktwarde van beschermde diersoorten, planten of andere milieugoederen. Bij het maken van deze schattingen vertrouwt het team vaak op input van externe entiteiten, zoals relevante ministeries en maatschappelijke organisaties.
2. Kosten van herstel en sanering. De volgende stap is het berekenen van de kosten van milieuherstel of sanering. Dit omvat het schatten van de financiële middelen die nodig zijn om het ecologisch evenwicht te herstellen, bijvoorbeeld de kosten voor het herintroduceren van vispopulaties of het herstel van beschadigde ecosystemen.
3. Beoordeling van de impact op milieu- en sociale activa. Ten slotte evalueert het team de bredere sociaaleconomische gevolgen van de milieuschade. Dit omvat de impact op lokale bedrijven en inkomensgenererende activiteiten, zoals toerisme of visserij, die verliezen kunnen lijden als gevolg van milieudegradatie (bijvoorbeeld vervuild water, verlies van biodiversiteit).

Het eindrapport van het Technisch Ondersteuningsteam van SEPRONA volgt een gestandaardiseerde structuur, wat zorgt voor consistentie en transparantie bij de presentatie van de bevindingen. De belangrijkste onderdelen van het rapport zijn:

1. auteurschap: identificatie van de personen die verantwoordelijk zijn of het team dat verantwoordelijk is voor het opstellen van het rapport, om verantwoording en traceerbaarheid te waarborgen;
2. achtergrond/voorgeschiedenis van de zaak: een contextueel overzicht van de zaak, inclusief relevante historische informatie en de omstandigheden die tot het onderzoek hebben geleid;
3. methodologie: een gedetailleerde toelichting op de methoden die zijn gebruikt voor het verzamelen en analyseren van gegevens, inclusief het aantal en het type onderzochte monsters of gegevenspunten (individuele meetwaarden). Dit deel onderbouwt de wetenschappelijke en procedurele nauwkeurigheid van de beoordeling;

4. onderzoeksresultaten: presentatie van de bevindingen, vaak tot stand gekomen door gezamenlijke groepsdiscussies binnen het team om een alomtvattende interpretatie van de gegevens te waarborgen;
5. kwantificering van de schade: een schatting van de veroorzaakte ecologische en economische schade;
6. conclusies: een samenvatting van de bevindingen, waarin de ernst en de implicaties van de schade en de relevantie ervan voor de strafrechtelijke dimensie van de zaak worden benadrukt;
7. bibliografie: een lijst van referenties en gegevensbronnen die bij de opstelling van het rapport zijn geraadpleegd, wat bijdraagt aan de geloofwaardigheid en reproduceerbaarheid ervan.

De opstelling van de rapporten van het Technisch Ondersteuningsteam van SEPRONA duurt doorgaans drie tot vier maanden, wat resulteert in documenten van 15 tot 30 pagina's. Er wordt bijzondere nadruk gelegd op het conclusiegedeelte, dat in duidelijke, toegankelijke en begrijpelijke taal moet worden geschreven. Dit zorgt ervoor dat de belangrijkste bevindingen en implicaties gemakkelijk te begrijpen zijn voor een breed publiek, waaronder openbare aanklagers, rechters en niet-gespecialiseerde belanghebbenden (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Om het werk van het Technisch Ondersteuningsteam en het proces van het opstellen van een milieueffectrapportage te illustreren, werd tijdens het bezoek een casestudy gedeeld over de illegale visserij op *Lithophaga lithophaga*, in de volksmond bekend als 'zeedadel' (dátiles de mar), genoemd naar hun gelijkenis met dadels en opgenomen op de CITES-lijst. Deze tapijtschelpen worden vaak rechtstreeks aan restaurants geleverd zonder de juiste vergunningen of veterinaire keuring, wat zowel risico's voor het milieu als voor de volksgezondheid met zich meebrengt. De gezondheidsrisico's vloeien voort uit de mogelijke aanwezigheid van zware metalen in de tapijtschelpen, die voor menselijke consumptie op de juiste wijze moeten worden gezuiverd. In dit geval werd de economische schade geschat op 20 miljoen euro voor slechts 5 kilogram tapijtschelpen. Deze waardering omvatte niet alleen de commerciële waarde van de verhandelde soorten, maar ook de ecologische schade aan het mariene milieu die door de winning ervan werd veroorzaakt. Omdat deze tapijtschelpen in rotsen zijn ingebed, moet bij het oogsten het substraat worden gebroken, wat onomkeerbare schade aan de habitat op de zeebodem tot gevolg heeft. Om de kosten van de schade te bepalen, werkte SEPRONA samen met SEO BirdLife, dat belangrijke waarderingsparameters leverde (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

De waardering van milieuschade in dergelijke gevallen is sterk afhankelijk van soort-specifieke factoren, waaronder de volwassenheid van het organisme, het geslacht en of het levend of dood was op het moment van inbeslagname. Wanneer dieren worden overgebracht naar opvang- of welzijnscentra voor wilde dieren, verstrekken deze instellingen technische parameters die worden gebruikt voor de kostenraming. In het geval van de zeedadel (dátiles de mar) werd de totale milieuschade, waaronder habitat-verlies en vernietiging van de soort, berekend door rekening te houden met verschil-

lende cruciale factoren: de onomkeerbaarheid van de ecologische schade (de onmogelijkheid om het mariene milieu in zijn oorspronkelijke staat te herstellen), de overlevingsstatus van de tapijtscelpen, de geschatte kosten voor het kweken ervan in gevangenschap, en hun opname op de CITES-lijst. De geschatte schade omvatte geen volksgezondheidscomponent, aangezien er in dit geval geen directe schade aan de menselijke gezondheid werd vastgesteld.

Het is belangrijk op te merken dat het Technisch Ondersteuningsteam van SEPRONA in dit geval voor veel van de parameters die voor deze beoordelingen vereist zijn sterk afhankelijk is van externe input van ministeries, maatschappelijke organisaties of andere deskundige instanties. Teamleden voeren doorgaans zelf geen veldwerk uit, behalve in gevallen die als uitzonderlijk ernstig worden beschouwd. Bijgevolg vereist de opstelling van een dergelijk rapport een diepgaande analyse op soortniveau, met name voor door CITES beschermde soorten, waaraan over het algemeen hogere economische waarden worden toegekend vanwege hun instandhoudingsstatus en wettelijke bescherming (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Herstel en vernietiging van inbeslagnames

Hoe lopen onderzoeken naar milieudelicten af? Een opvallende uitdaging is het ontbreken van formele feedbackmechanismen tussen de onderzoeks- en de gerechtelijke fase. Onderzoekers van SEPRONA worden zelden op de hoogte gebracht van het verloop van een zaak voor de rechter of de aard van de uiteindelijke uitspraak, tenzij zij dergelijke informatie informeel via persoonlijke contacten verkrijgen. Vanuit juridisch oogpunt worden veel door SEPRONA behandelde milieudelicten als succesvol beschouwd, met name wanneer ze leiden tot vervolging en veroordeling. Vanuit milieuoogpunt kunnen de resultaten echter minder bevredigend zijn, vooral in gevallen waarbij sprake is van onomkeerbare ecologische schade of beperkte herstelmogelijkheden (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Binnen de onderzoeksteams van SEPRONA is er voortdurend discussie over de praktische uitdagingen die gepaard gaan met het herstel van milieuschade en de beperkingen van bestaande vernietigingsfaciliteiten voor in beslag genomen milieubronnen. Een opvallend voorbeeld betreft de omgang met in beslag genomen gewasbeschermingsmiddelen (GBM's). In dergelijke gevallen bewaren gerechtelijke autoriteiten doorgaans een klein monster voor bewijsdoeleinden, terwijl de rest bestemd is voor vernietiging. De vernietiging van gewasbeschermingsmiddelen vereist echter gespecialiseerde faciliteiten die in staat zijn om extreem hoge temperaturen, zoals 1200 °C, te handhaven. Dergelijke faciliteiten zijn zeldzaam en geografisch beperkt verspreid over Europa, en nog schaarser binnen individuele lidstaten (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

Deze infrastructurele beperking wordt nog verergerd door ontoereikende financiële en logistieke steun van regelgevende en overheidsinstanties, die vaak onvoldoende budgetten toewijzen voor veilige verwijdering. Als gevolg daarvan wordt het systeem kwetsbaar voor illegale praktijken. In sommige gevallen zijn valse vernietigingscertificaten gebruikt om illegale verwijderingen te verdoezelen, of zijn in beslag genomen

materialen onrechtmatig achtergehouden en later verwijderd, soms onder het voorwendsel van diefstal nadat veiligheidszegels waren verbroken. Deze lacunes in de handhavinginfrastructuur en het toezicht ondermijnen niet alleen de effectiviteit van de bestrijding van milieucriminaliteit, maar brengen ook het risico met zich mee dat secundair crimineel gedrag in de hand wordt gewerkt dat verband houdt met de onjuiste behandeling van in beslag genomen en binnen het rechtssysteem verwerkte gevaarlijke stoffen (veldwerknootities, 10-12 februari 2025).

5.5.3 *Internationale aanwezigheid en samenwerking*

SEPRONA heeft een sterke internationale aanwezigheid, niet alleen vanwege actieve deelname aan diverse netwerken en projecten, maar ook vanwege zijn steeds meer gewilde expertise, die in de loop van decennia is ontwikkeld en die hij kan aanbieden aan politiediensten die zich nog in de beginfase bevinden van het opbouwen van hun capaciteiten op het gebied van milieuhandhaving. SEPRONA hanteert een strategische aanpak, gericht op het opzetten van operationele contactpunten in zoveel mogelijk landen. Deze contacten helpen vertrouwen op te bouwen en vergemakkelijken directe communicatie, die anders onmogelijk zou zijn of aanzienlijk vertraagd zou worden via formele kanalen (veldwerknootities, 10-12 februari 2025). SEPRONA heeft leidinggegeven aan veel van de grote internationale operaties, zowel binnen als buiten de Europese Unie. Het heeft ook een cruciale rol gespeeld bij netwerkgebaseerde acties en bij het ondersteunen van de oprichting van gespecialiseerde politie-eenheden in andere landen, met name in Latijns-Amerika (Cabello Medina, 2025).

Het belang van internationale samenwerking werd benadrukt in zes presentaties die tijdens ons studiebezoek werden gegeven. Een van de meest genoemde samenwerkingsverbanden was G4 FIEP³³ Envi, waarbij de Franse, Italiaanse en Portugese gendarmerie betrokken zijn. Deze samenwerking is bijzonder belangrijk gezien de aanwezigheid van tegenhangers van de militaire politie in die landen en hun gedeelde rollen en benaderingen bij de aanpak van milieucriminaliteit. Andere belangrijke netwerken, samenwerkingsverbanden en projecten die werden genoemd, waren bijvoorbeeld: EMPACT,³⁴ Jaguar Network,³⁵ Life + Satec Project,³⁶ AI4 COPSEC,³⁷ EnviCrime Academy,³⁸ het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF, Office Européen de Lutte Antifraude),³⁹ en het RASFF-platform (Rapid Alert System for Food and Feed).⁴⁰ Bovendien heeft SEPRONA dankzij sommige van deze projecten ook apparatuur kunnen

33 <https://www.fiep.org/about-fiep/the-association/>

34 <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-statistics/empact>

35 <https://www.envicrimenet.eu/the-celebration-of-the-general-assembly-of-the-jaguar-network-has-been-developed-with-the-presence-of-the-european-network-envicrimenet-to-promote-a-more-global-cooperation-model-that-acts-with-great/>

36 <https://www.envicrimenet.eu/life-satec-project/>

37 <https://ai4copsec.eu/>

38 <https://envicrime.academy/>

39 https://anti-fraud.ec.europa.eu/index_en

40 https://food.ec.europa.eu/food-safety/rasff_en

aanschaffen. Zonder dergelijke financiering zou SEPRONA moeite hebben om snel interne middelen toe te wijzen aan nieuwe of dringende onderzoeksinitiatieven. Een bijzonder opmerkelijke vaststelling is de deelname van SEPRONA aan netwerken waarin traditioneel geen politie of wetshandhavers zijn opgenomen. Een goed voorbeeld hiervan is het Food Fraud Network (FFN),⁴¹ een gespecialiseerd regelgevend en administratief EU-netwerk dat in 2012/2013 door de Europese Commissie is opgericht om voedsel fraude en aanverwante misdrijven in heel Europa te bestrijden. SEPRONA is via haar samenwerking met GIMA 2 lid van dit netwerk en is daarmee de enige betrokken politiedienst. Alle andere leden zijn doorgaans ministeries van Landbouw en Plattelandsontwikkeling (veldwerknooties, 10-12 februari 2025).

5.6 Conclusies

Van de verschillende actoren die betrokken zijn bij milieu-inspectie en -handhaving in Spanje, is het SEPRONA die een centrale rol in dit systeem inneemt. SEPRONA is een voorbeeld van een zeer gespecialiseerd model voor de bestrijding van milieucriminaliteit met een sterke territoriale aanwezigheid en met capaciteiten op het gebied van preventie, administratie en onderzoek. Als een onderzoek meer gespecialiseerde onderzoekstechnieken vereist, kunnen de territoriale eenheden worden ondersteund door de UCOMA, die preventie, onderzoek en inlichtingen binnen één enkel operationeel kader integreert. Bovendien wordt dit op inlichtingen gebaseerde politiemodel gekenmerkt door een sterke internationale aanwezigheid en samenwerking. De alomvattende onderzoeksaanpak van SEPRONA steunt in toenemende mate op het gebruik van diverse technologieën. Een van de meest onderscheidende aspecten van de aanpak van SEPRONA is het team van zeer gespecialiseerde functionarissen en deskundigen die tot taak hebben effectbeoordelingen van milieucriminaliteit op te stellen. Dit werk omvat vaak samenwerking met maatschappelijke organisaties, wat de multi-stakeholderoriëntatie van SEPRONA versterkt.

De historische ontwikkeling en de toenemende onderzoekscapaciteit van SEPRONA tonen aan dat de instelling zich kan aanpassen aan de veranderende aard van milieucriminaliteit en milieuschade. Zoals een van de geïnterviewden opmerkte, heeft SEPRONA een pioniersrol gespeeld bij de preventie, de opsporing, het onderzoek en het verzamelen van inlichtingen over milieucriminaliteit in Spanje, terwijl justitiële instellingen moeite hebben gehad om gelijke tred te houden (geïnterviewde 18).

Ondanks zijn prestaties wordt SEPRONA, net als elke andere politieactor, geconfronteerd met aanzienlijke beperkingen en uitdagingen. Een van die uitdagingen is het risico van een braindrain: naarmate de handhaving van milieudelicten aan belang wint, neemt de vraag naar gespecialiseerde expertise toe, terwijl er maar weinig instanties zijn die relevante opleidingen of carrièremogelijkheden kunnen bieden, wat de personele capaciteit van SEPRONA mogelijk ondermijnt. Een andere beperking die informeel ter sprake kwam tijdens een koffiepauze tijdens het studiebezoek betreft het tem-

41 https://food.ec.europa.eu/food-safety/eu-agri-food-fraud-network_en

po van de decentralisatie binnen SEPRONA. Om de capaciteitsopbouw binnen de territoriale eenheden te versterken, is verdere decentralisatie van de operaties nodig. Dit proces verloopt echter traag, en juist dat trage tempo vormt op dit moment de beperkende factor.

Ondanks de uitdagingen blijft SEPRONA momenteel een van de beste politieorganisaties om van te leren wat betreft capaciteitsopbouw voor succesvolle handhaving van milieudelicten in Europa en daarbuiten.

6 Zweden

6.1 Geografische ligging

Van de factoren buiten de rechterlijke macht en de politie die de aard, omvang en reacties op milieudelicten bepalen, werden er drie het vaakst genoemd: de bestuurlijke structuur en het bestuur, de geografische ligging en bepaalde culturele aspecten. Zweden is een gedecentraliseerd land, verdeeld in 21 provincies en 290 gemeenten die aanzienlijk variëren in oppervlakte, bevolkingsomvang en bevolkingsdichtheid. De bestuursstructuur is doorgaans een van de belangrijkste factoren die het handhavingskader van een land op milieugebied bepalen.

Bovendien heeft Zweden een totale lengte aan landgrenzen van ongeveer 2.205 km (Noordse Raad van Ministers, n.d.), inclusief een belangrijke vaste grensverbinding met Denemarken via de Øresundbrug. In onze interviews werd ook vaak verwezen naar regionale geografische verschillen en kenmerken, waarbij vaak de nadruk werd gelegd op een noord-zuidkloof wat betreft bevolkingsdichtheid en exploitatie van hulpbronnen. Het zuiden viel vooral op door een van zijn kenmerkende nationale eigenschappen: de havens. Bossen bedekken ongeveer 70% van het landoppervlak van Zweden, waardoor het een van de meest beboste landen van Europa is. Deze bossen zijn overwegend in particulier bezit. Bijna de helft van alle bosgrond is in handen van particulieren of families (ongeveer 48%), terwijl particuliere bosbouw- en papierbedrijven een aanzienlijk deel bezitten (ongeveer 25%) (Zweedse Bosbouwdienst, 2023).

6.2 Milieuwettelijk en beleidskader

Hoewel niet alle deelnemers aan het onderzoek het hier unaniem mee eens waren, werd Zweden vaak afgeschilderd als een milieubewust land dat zich inzet voor klimaatactie, met een lange traditie op het gebied van milieuwetenschappelijk onderzoek. Deze factor was ook een belangrijk criterium bij de keuze voor Zweden als casestudy in dit onderzoeksproject. Zweden wordt vaak genoemd als wereldleider op het gebied van afvalbeheer en circulaire economie, met een zeer efficiënt systeem dat prioriteit geeft aan recycling, energierugwinning en het minimaliseren van stortafval – minder dan 1% van het afval belandt op stortplaatsen (Osazee, 2021). Een ander onderscheidend kenmerk van het Zweedse milieukader is de ‘Allemansrätten’, in het Nederlands bekend als ‘het recht van iedereen’ of ‘het recht op vrije toegang’ – een uniek Zweeds juridisch en cultureel principe dat iedereen ruime rechten verleent om de natuur te

betreden, ongeacht het eigendom van de grond (Sandell & Fredman, 2010). Dit unieke concept is vastgelegd in de Zweedse grondwet en stelt individuen in staat om vrij rond te lopen, te wandelen, te fietsen, te kamperen en te foerageren in natuurgebieden, zelfs op privéterrein, mits zij het milieu niet verstoren of vernietigen en geen inbreuk maken op de privacy van anderen (Ervola, Mäntymaa & Uusivuori, 2024).

Cultureel gezien benadrukten veel geïnterviewden dat Zweden een op vertrouwen gebaseerde samenleving is met een sterk ethos van evenwicht tussen werk en privéleven. Dit culturele kenmerk sluit volgens veel van onze geïnterviewden echter niet noodzakelijkerwijs aan bij de huidige eisen van handhaving van milieudelicten, die vaak een meer controlerende aanpak vereist met inspecties en onderzoeken buiten de traditionele werktijden.

'We hebben zo'n open vertrouwensrelatie met onze autoriteiten. Het is hetzelfde als bij de aanvraag voor een persoonlijk identificatienummer wanneer je naar Zweden komt. Het is vrij open geweest en het systeem was heel gemakkelijk te misbruiken. Ik denk dat het binnen de milieusector hetzelfde is: we vertrouwen de mensen die in deze sector zaken willen doen. Het is gemakkelijk te misbruiken. Ik denk dat het een ontwikkeling is vanuit een meer op vertrouwen gebaseerde aanpak. Er is ook een trend binnen de politie, met name op dit gebied, die momenteel aan verandering onderhevig is' [geïnterviewde 6].

Het belangrijkste wetgevingsdocument dat de aanpak van milieucriminaliteit in Zweden regelt, is de Milieuwet van 1999 (Miljöbalken), waarvan de overkoepelende doelstellingen en bepalingen grondig zijn geanalyseerd door Philipsen en Faure (2015) in het kader van het EFFACE-project (European Union Action to Fight Environmental Crime). De meest relevante wettelijke bepalingen voor het politiewerk zijn te vinden in hoofdstuk 29 (Strafbepalingen en verbeurdverklaring) en hoofdstuk 30 (Milieusancities) (Ministerie van Milieu, 2000). In het Zweedse milieurechtssysteem zijn vergunningen (tillstånd) en kennisgevingen (anmälan) centrale instrumenten voor het reguleren van milieugevaarlijke activiteiten. Dit wettelijke kader heeft ook vormgegeven aan de manier waarop de door ons geïnterviewde politieagenten milieucriminaliteit in hun onderzoekswerk zien en benaderen.

Een vergunning is verplicht voor bepaalde activiteiten die een aanzienlijke impact op het milieu hebben, bijvoorbeeld industriële activiteiten (zoals chemische fabrieken en energieproductie), afvalverwerkingsinstallaties, grote bouw- of infrastructuurprojecten en activiteiten die van invloed zijn op beschermde gebieden of soorten (Länsstyrelsen, n.d.). De Zweedse wetgeving deelt dergelijke activiteiten in drie hoofdcategorieën in: B-activiteiten, waarvoor een vergunning van de provinciale bestuursraad (Länsstyrelsen) vereist is, A-activiteiten, waarvoor een vergunning van de Land- en Milieurechtbank (Mark- och miljödomstolen) vereist is, en C-activiteiten, waarvoor geen volledige vergunning vereist is, maar die wel aan de relevante autoriteit moeten worden gemeld. C-activiteiten omvatten kleinschalige industrieën, bepaalde landbouwpraktij-

ken en kleine veranderingen in landgebruik die gevolgen kunnen hebben voor het milieu (ibid.).

In 2007 vond er in Zweden ook een belangrijke wetswijziging plaats die door enkele van de geïnterviewden werd besproken en die een aanzienlijke verschuiving in het wettelijk kader rond milieudelicten betekent. Deze hervorming verlegde de focus van de strafrechtelijke aansprakelijkheid – van het beoordelen van milieugevolgen (d.w.z. daadwerkelijke schade aan het milieu) – naar het beoordelen van de aard van de handelingen die door personen of bedrijven zijn verricht (of nagelaten). In juridische termen is dit een verschuiving van aansprakelijkheid op basis van gevolgen naar aansprakelijkheid op basis van gedrag, waardoor de bewijslast voor openbare aanklagers wordt verlicht (Philipsen & Faure, 2015).

Hoewel de Milieuwet van 1999 een belangrijke wetgevende prestatie is in Zweden en daarbuiten, merkte een van de geïnterviewden op dat zowel de wet als de heersende inspectiecultuur in Zweden zijn ontwikkeld in een context die niet langer aansluit bij de huidige milieu-uitdagingen. Volgens de geïnterviewde ontstond de wet in een tijd die werd gekenmerkt door een lineaire in plaats van een circulaire economie, en was deze gebaseerd op de veronderstelling dat bedrijven die tijdens inspecties in overtreding bleken te zijn, hun praktijken vrijwillig zouden verbeteren. Het milieulandschap is sindsdien echter veranderd. Tegenwoordig groeit het besef dat een meer op controle en handhaving gerichte aanpak noodzakelijk is. Recente EU-wetgeving, waaronder de EU-richtlijn inzake milieudelicten, weerspiegelt deze verschuiving naar strenger toezicht om de toename van milieudelicten effectiever aan te pakken (geïnterviewde 15). Een interessant voorbeeld van deze verschuiving is het in maart 2025 gepubliceerde, door meerdere instanties uitgevoerde onderzoek op basis van een enquête naar het sanctiesysteem in het milieurecht om te onderzoeken hoe milieudelicten beter kunnen worden bestreden (Miljöstraffrättsutredningen, 2025). De publicatie viel samen met het begin van het veldwerk in Zweden. In veel interviews werd verwezen naar het 929 pagina's tellende onderzoeksrapport naar het Zweedse kader voor milieucriminaliteit, dat een uitgebreide strategie presenteert om de juridische en institutionele aanpak van milieucriminaliteit te hervormen – met een sterke nadruk op de rol van de Zweedse politie bij opsporing, onderzoek en nationale coördinatie.

Het rapport stelt voor dat de Zweedse politie een coördinerende rol op zich neemt in een nieuw en gestructureerd samenwerkingsverband met de belangrijkste relevante belanghebbenden. Een van de kernverantwoordelijkheden van dit samenwerkingsverband zou zijn om risico's en criminele methoden te identificeren en te analyseren, een jaarlijks nationaal situatieverslag over milieucriminaliteit op te stellen en te fungeren als een knooppunt voor informatie-uitwisseling tussen de verschillende instanties die betrokken zijn bij de handhaving van milieucriminaliteit. Tegelijkertijd zou elke provinciale bestuursraad, in samenwerking met de regionale politie, een regionale coördinatiefunctie instellen. Deze regionale organen zouden de nationale inspanningen op lokaal niveau weerspiegelen, waarbij de nadruk ligt op het identificeren van risico's, het rapporteren en het faciliteren van informatie-uitwisseling op regionaal en lokaal niveau. Belangrijk is dat de enquêtecommissie ook het idee heeft overwogen, maar uit-

eindelijk verworpen, om inspecteurs van de administratieve/toezichhoudende tak rechtstreeks bij politieonderzoeken te betrekken, daarbij verwijzend naar verschillen in mandaten en wettelijke normen (ibid.).

Op het moment van schrijven van dit rapport (maart 2026) was het onderzoek overgedragen aan de Zweedse regering en werd het bestudeerd door de relevante belanghebbenden en autoriteiten. Het onderzoek resulteerde in een voorstel waarbij de Zweedse politie centraal komt te staan in de nationale inspanningen ter bestrijding van milieucriminaliteit. Dit voorstel betekent een belangrijke institutionele en strategische verschuiving, waarbij de Zweedse politie centraal komt te staan in de nationale inspanningen ter bestrijding van milieucriminaliteit. Dit voorstel gaat echter gepaard met kanttekeningen, aangezien het op zich nemen van een meer strategische rol een aanslag kan vormen op de middelen en expertise van de politie, capaciteiten die de Zweedse politie momenteel wellicht ontbeert of zich niet kan veroorloven te verliezen. Deze bevinding is met name relevant gezien de huidige middenpositie van de politie binnen het Zweedse handhavingmodel voor milieucriminaliteit, zoals besproken in de volgende paragraaf.

Ten tijde van het bezoek aan het land waren er ook verschillende andere ontwikkelingen op wetgevend, juridisch en beleidsmatig gebied gaande met betrekking tot de aanpak van milieucriminaliteit.

Op woensdag 15 mei 2024 stemde het Zweedse parlement met een krappe meerderheid tegen zes voorstellen van vier politieke partijen om ecocide tot een internationaal misdrijf te maken onder het Internationaal Strafhof (ICC). Hoewel de Commissie Buitenlandse Zaken het eens was met het idee om ecocide strafbaar te stellen, adviseerde zij de moties te verwerpen omdat de regering het concept al ondersteunt en eraan werkt. Voorafgaand aan de stemming voerde de Zweedse Ecocide Law Alliance een campagne waarbij dertien bedrijven en bedrijfsgroepen de regering opriepen om er bij de Assemblee van Staten die Partij zijn bij het ICC op aan te dringen dat ecocide een internationaal misdrijf wordt, zowel om de natuur te beschermen als om eerlijke concurrentie voor duurzame bedrijven te ondersteunen (Stop Ecocide International, 2024). In februari 2024 publiceerden zes CEO's uit diverse sectoren een gezamenlijke oproep tot actie waarin zij pleitten voor de opname van ecocide als misdrijf binnen de jurisdictie van het Internationaal Strafhof (ICC). Deze bedrijven zijn: SPP, Houdini Sportswear, Icebug, Polarbrödgruppen, Svea Solar en Rejlers Sweden (Ecocide Law Alliance, n.d.). In een van de interviews werd de wetgeving inzake ecocide echter beschreven als iets dat vooral symbolische betekenis heeft en een weerspiegeling is van een politieke beslissing. De geïnterviewde benadrukte dat, om serieus genomen te worden, dergelijke wetgeving moet worden voorafgegaan door een grondige en nauwgezette nationale beoordeling van milieurisico's en -schade in Zweden (geïnterviewde 4). Hoewel er in Zweden geen specifieke PFAS-regelgeving of -wetgeving bestaat, verwees een geïnterviewde naar een baanbrekende uitspraak van het Zweedse hooggerechtshof betreffende drinkwaterverontreiniging afkomstig van het waterleidingbedrijf Brantafors in de gemeente Ronneby (geïnterviewde 14). Het water bleek extreem hoge concentraties PFAS te bevatten, afkomstig van blusschuim dat was gebruikt tijdens trai-

ningsoefeningen bij de Blekinge Air Wing. Als gevolg daarvan bleken lokale bewoners uitzonderlijk hoge concentraties PFAS in hun bloed te hebben – een toestand die het Zweedse Hooggerechtshof voldoende achtte om schade vast te stellen (Hooggerechtshof van Zweden, 2023).

PFAS zorgt voor een kritieke spanning tussen op wetenschap gebaseerde regelgevingskaders en gerechtelijke benaderingen van milieuschade. Als klasse van chemische stoffen staan PFAS bekend om hun persistentie, bioaccumulatie en steeds centralere rol in juridische geschillen waarin het vaststellen van causaliteit wetenschappelijk en juridisch complex is (geïnterviewde 14). De rechtszaak in Ronneby weerspiegelt een verschuiving in juridische normen in de richting van wat men 'voorzorgsrecht' zou kunnen noemen, waarbij blootstelling op zich wordt beschouwd als een voldoende basis voor aansprakelijkheid.

Volgens de traditionele regelgevende wetenschap, zoals het REACH-kader, worden chemische stoffen doorgaans alleen aan beperkingen onderworpen wanneer nadelige effecten worden aangetoond door middel van toxicologisch, epidemiologisch of ecologisch bewijs. Het Zweedse hooggerechtshof daarentegen aanvaardde verhoogde PFAS-waarden in menselijk bloed als voldoende bewijs van schade, zelfs bij gebrek aan direct bewijs van ziekte, en legde daarmee de nadruk op het risico van blootstelling boven de manifestatie van schade (geïnterviewde 12 en 14). De bereidheid van dit hof om op te treden zonder sluitend bewijs van ziekte markeert een potentiële paradigma-verschuiving. Het duidt op een evoluerende rechtsfilosofie waarin geloofwaardig risico, met name bij extreme blootstellingsniveaus, voldoende kan zijn om schade vast te stellen.

Het onderzoeksproject 'Whose Body of Water? Rights of Nature as Environmental Guardianship for Sweden' is een samenwerkingsinitiatief van de Universiteit van Göteborg, de Technische Universiteit Chalmers en de Universiteit van Jönköping. Dit project onderzoekt de mogelijkheden om het concept van de rechten van de natuur in de Zweedse wetgeving te integreren, met een bijzondere focus op het toekennen van rechtspersoonlijkheid aan het Vätternmeer. Het onderzoek heeft tot doel te beoordelen hoe een dergelijke juridische erkenning het milieubeheer en de beschermingsstrategieën voor het meer zou kunnen veranderen. Het project wordt gefinancierd door Formas, een Zweedse overheidsraad voor onderzoek naar duurzame ontwikkeling., en loopt van 2023 tot 2027. Het omvat interdisciplinaire samenwerking tussen deskundigen op het gebied van ontwerp, milieurecht en sociale wetenschappen (Universiteit van Göteborg, n.d.).

Op het moment dat de gegevens in Zweden werden verzameld, beschikte de Zweedse politie niet over een specifieke nationale strategie gericht op milieucriminaliteit waarin de politie formeel wordt geïntegreerd in een gecoördineerd handavingskader. Als gevolg van de eerder genoemde enquête van 2025 en de gevolgen van de EU-richtlijn inzake milieucriminaliteit zijn er enkele initiatieven genomen en hebben er drie gezamenlijke besprekingen met andere belanghebbenden plaatsgevonden om hier verandering in te brengen, zoals blijkt uit een interview met een hoge politiefunctionaris die

binnen de Zweedse politie een informele strategische rol vervult met betrekking tot milieucriminaliteit:

‘Op strategisch niveau hebben we nog veel te doen. Ik denk dat we dankzij de nieuwe EU-richtlijn meer middelen aan dit gebied zullen moeten toewijzen. We hebben een werkgroep opgezet en ik heb dit formeel doorgegeven aan mijn leidinggevend, zodat zij op de hoogte zijn van de komende veranderingen – met name de eisen die aan de politie worden gesteld met betrekking tot opleiding, de noodzaak van een nationale strategie en aanverwante ontwikkelingen. Ze zijn goed geïnformeerd, maar we hebben nog geen concrete stappen ondernomen. Het ontwikkelen van deze strategie ligt nog voor ons. Het wordt een grote uitdaging – maar een goede. Ik ben er echt van overtuigd dat we een nationale strategie nodig hebben, en op dit moment hebben we die niet’ [geïnterviewde 2].

Hoewel tijdens de gegevensverzameling duidelijk werd dat een van de prioriteiten van de Zweedse politie het verbeteren van onderwijs en opleiding op het gebied van milieudelicten is – naast het verbeteren van de samenwerking met toezichthoudende autoriteiten – uitten sommige geïnterviewden hun bezorgdheid over de complexiteit en, soms, de vaagheid van de milieuwetgeving, met name de EU-wetgeving (geïnterviewde 9). Deze uitdaging wordt nog versterkt door het hoge tempo waarin de milieuwetgeving evolueert. Bovendien worden deze milieubepalingen door veel gewone Zweedse ondernemers gezien als opdringerige en ongewenste regelgevingslasten.

‘Er zijn heel wat mogelijkheden voor nieuwe milieuwetgeving vanuit de EU. Over het algemeen zou ik zeggen dat dit echt positieve ontwikkelingen zijn, en ik ben er oprecht blij mee. Ze zullen echter waarschijnlijk botsen met de manier waarop we momenteel omgaan met toezicht en de Milieuwet in Zweden. Onze Milieuwet, die in 1999 werd aangenomen, is gebaseerd op het principe dat de vervuiler betaalt – maar ook op de veronderstelling dat vervuilers vrijwillig kennis zullen zoeken en het juiste zullen doen. Het is geen command-and-control-model. Het is gebaseerd op het idee van een goed geïnformeerde samenleving, met grote, gemakkelijk te controleren eenheden. Maar vandaag de dag hebben we veel kleine ondernemers, nieuwe technologieën, nieuwe soorten bedrijven en veel meer grensoverschrijdende handel. Dit veranderende landschap zorgt voor uitdagingen bij de manier waarop we milieuregelgeving implementeren en handhaven’ [geïnterviewde 15].

Hoewel de nationale en internationale milieuregelgeving snel uitbreidt in een poging om dringende ecologische en maatschappelijke uitdagingen aan te pakken, kunnen juist deze snelheid en complexiteit de effectiviteit ervan in de praktijk ondermijnen. Van wetshandhavers en regelgevers wordt verwacht dat ze zich snel aanpassen, maar vaak ontbreekt het hen aan middelen, duidelijkheid of maatschappelijke draagvlak die nodig zijn om deze veranderingen soepel door te voeren. Met andere woorden: het regelgevingssysteem versnelt in een poging om de achteruitgang van het milieu en de

economische veranderingen bij te benen, maar de instellingen die belast zijn met de handhaving van deze wetten hebben moeite om gelijke tred te houden.

6.3 Milieudelicten in Zweden

In de studie van Stassen en Ceccato (2020) werd aangetoond dat er tussen 2000 en 2017 in totaal 112.953 meldingen van milieu- en natuurbeschermingsmisdrijven waren, met een gemiddelde van ongeveer 6.275 gevallen per jaar. Ter vergelijking met voorgaande jaren: in 2004 werden 3.509 gevallen gemeld, maar slechts 267 werden in staat van beschuldiging gesteld (7,6%), 177 werden voor de rechter gebracht (5,0%) en 107 kregen een vonnis (3,0%); op dat moment leidde geen van deze zaken tot daadwerkelijke gevangenisstraf (BRÅ, 2006).

Het onderzoek van Stassen & Ceccato combineerde politiedossiers met krantenartikelen (media-archieven) in Zweden van 2000 tot 2017 en bracht aan het licht dat milieudelicten geen willekeurig patroon volgen, maar plaatsvinden onder specifieke en unieke omgevings-, culturele en/of economische omstandigheden van een regio. Van de 290 Zweedse gemeenten classificeerden de auteurs er 112 als stedelijke gebieden (met een totale bevolking van circa 7 miljoen), 156 als toegankelijk platteland (met een totale bevolking van circa 3 miljoen) en 22 als afgelegen platteland (met een totale bevolking van circa 140.000) (Stassen en Ceccato, 2020). Het hoogste percentage chemische milieudelicten werd gemeld in afgelegen plattelandsgebieden (24% vergeleken met 19% in stedelijke gebieden en 14% in toegankelijke plattelandsgebieden). Er was ook een groter aandeel natuur- en wildmisdrijven in niet-stedelijke gebieden, wat logisch is gezien de grotere mogelijkheden om de natuur te bereiken buiten de grote steden. Omgekeerd maken kleine overtredingen, zoals het verbranden van huishoudelijk afval, een groter deel uit van de overtredingen in meer verstedelijkte gemeenten (43% in stedelijk gebieden, 36% in toegankelijk plattelandsgebieden en 26% in afgelegen plattelandsgebieden), terwijl het relatieve aantal ernstige milieu- en wildmisdrijven ongeveer 20% bedraagt, ongeacht de mate van verstedelijking. De hotspots van milieuovertredingen in het noorden zijn waarschijnlijk toe te schrijven aan de intensieve industriële mijnbouwactiviteit aldaar. Ze laten ook zien dat, hoewel het merendeel van de gevallen lichte misdrijven betreft, met name in stedelijke gemeenten, veel van de ernstigere misdrijven chronische temporele en ruimtelijke patronen vertonen in meer landelijke en afgelegen gebieden. Het voortduren van bepaalde ernstige misdrijven in de loop van de tijd wordt geïnterpreteerd als een indicatie dat de kosten van het overtreden van milieuwetgeving laag zijn in verhouding tot de economische voordelen. Dit specifieke onderzoek herinnert eraan dat, hoewel criminaliteit wordt beschouwd als een stedelijk fenomeen, de natuur een zeer geschikte plaats delict is. Hoewel het illegaal storten van afval of jagen vaker voorkomt in landelijke gebieden, kan de productie in stedelijke gebieden nog steeds leiden tot (illegale) afvalverwerking en -storting in landelijke gebieden. Dit beeld wordt nu aangevuld met officiële statistieken van de Zweedse politie en het Zweedse openbaar ministerie, verkregen tijdens het gegevensverzamelingsproces.

Tabel 3. Aantal geregistreerde gevallen van milieucriminaliteit per politiedistrict in Zweden, 2022-april 2025

	2022	2023	2024	2025 (tot april)
Bergslagen	213	194	196	77
Centrale regio	198	216	235	78
Noordelijke regio	247	280	325	121
Stockholm	365	470	556	159
Zuidelijke regio	386	483	608	183
Westelijke regio	325	374	503	129
Oostelijke regio	164	207	227	77
NOA ¹	112	119	97	30
Totaal	2.010	2.343	2.747	854

1 NOA – Het Zweedse Departement voor Nationale Operaties dat acties tegen de georganiseerde misdaad leidt en coördineert.

Tabel 4. Soorten en aantal geregistreerde milieudelicten in Zweden per categorie, 2020-2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Milieudelicten (inclusief zware)	1.008	848	815	821	1.031
Beheer van gevaarlijke chemische stoffen, onrechtmatige omgang met chemische stoffen, overtredingen inzake de registratie van chemische stoffen	61	69	60	132	246
Ongeoorloofde milieufactiviteit wegens het ontbreken van een vergunning	256	266	255	345	382
Ongeoorloofde milieufactiviteit door schending van vergunningsvoorwaarden	259	201	253	304	322
Belemmering van milieubeheer	32	27	34	40	33
Gebrekkige milieu-informatie	30	22	6	60	60
Overtredingen tegen beschermde gebieden	421	388	361	381	382
Misdrijven tegen de bescherming van diersoorten (inclusief zware gevallen)	109	122	127	142	117
Andere overtredingen van de milieuwetgeving	67	41	39	48	56
Ongeautoriseerd vervoer van huishoudelijk afval	22	25	21	38	63
Ongeoorloofd grensoverschrijdend afvalvervoer (binnen, naar en vanuit de EU)	30	34	38	30	54
Ongeoorloofde omgang met een invasieve uitheemse soort	2	8	2	2	1
Totaal	2.297	2.051	2.011	2.343	2.747

Bovendien blijkt uit gegevens die tijdens de gegevensverzamelingsperiode zijn verkregen van het Zweedse Openbaar Ministerie dat er in 2023 315 zaken met betrekking tot

milieudelicten zijn afgesloten met boetes voor bedrijven (via strafrechtelijk bevel, vonnis of arrest) en 112 met persoonlijke aansprakelijkheid.

Tabel 5. Aantal vonnissen of uitgevaardigde strafbevelen met bedrijfsboetes in Zweden, 2023

Eenheid	1. Strafrechtelijk bevel	2. Vonnis van de rechtbank	3. Arrest van het Hof van Beroep	Totaal
Göteborg	43	4	2	49
Jönköping	36	1		37
Malmö	82	5		87
Stockholm	71	1		72
Östersund	63	7		70
Totaal	295	18	2	315

Tabel 6. Aantal vonnissen of uitgevaardigde strafbevelen met betrekking tot persoonlijke aansprakelijkheid in Zweden, 2023

Eenheid	1. Strafbevel	2. Vonnis van de rechtbank	3. Arrest van het Hof van Beroep	Totaal
Göteborg	15	10		25
Jönköping	8	1		9
Malmö	32	9	2	43
Stockholm	11	4		15
Östersund	14	3	3	20
Totaal	80	27	5	112

Tijdens een van de interviews met een politieagent werd gesuggereerd dat een belangrijk onderscheid bij bedrijfsaansprakelijkheid is dat openbare aanklagers geen individuele schuld hoeven te bewijzen — anders dan bij individuele aansprakelijkheid, waar dit doorgaans wel vereist is. Dit weerspiegelt een lagere bewijslast, waardoor het voor openbare aanklagers gemakkelijker is om sancties tegen bedrijven te eisen.

‘Wanneer we onderzoek doen naar boetes voor bedrijven, hoeven we niet precies vast te stellen wie binnen het bedrijf iets verkeerd heeft gedaan. Het volstaat te zeggen dat er iets mis is gegaan binnen het bedrijf en dat iemand die daarvoor verantwoordelijk was, niet genoeg heeft gedaan om dit te voorkomen. Dat maakt het gemakkelijker voor de aanklager, omdat de bewijslast lager is’ [Geïnterviewde 2].

Het merendeel van de hierboven in de tabellen gepresenteerde zaken betreft de naleving van vergunnings- en meldingsvereisten. Sommigen beschouwen deze vorm van milieuhandhaving wellicht als routinematig, lokaal, inspiratieloos en te rechttoe recht-aan. Een civiele milieurechercheur (geïnterviewde 6) verdedigde echter het belang en

het pragmatisme ervan. De geïnterviewde zei dat deze professionele routine blijk geeft van een dieper normatief engagement ten aanzien van regelgeving als een vorm van structurele integriteit.

Ondanks dat ze toegang hadden tot bepaalde statistieken, gaven veel van de geïnterviewden aan behoefte te hebben aan een breder en groter beeld van de omvang, reikwijdte en prevalentie van milieudelicten in Zweden. Tijdens de interviews werd veelvuldig verwezen naar afvalmisdrijven, grensoverschrijdend afvalvervoer, gevallen van zwarte massa (afkomstig van batterijen), illegale autoversnippering of verwerking van afgedankte voertuigen, het verbranden van huishoudelijk afval, het gebruik van met creosoot geïmpregneerd hout of per- en polyfluoralkylstoffen (PFAS), maar er bestaat geen enkel document waarin de prevalentie van deze milieuschade wordt gebundeld en geanalyseerd. Het volgende fragment van een civiele milieurechercheur van de Zweedse politie illustreert dit punt:

'Ik denk dat een belangrijk probleem is dat we geen volledig beeld hebben van wat er in ons werkgebied in heel Zweden gebeurt. We beschikken niet over de middelen of de analytische capaciteit om dat soort informatie te verzamelen. In plaats daarvan werken we geïsoleerd aan individuele zaken. In het beste geval sturen we wat informatie naar onze inlichtingeneenheid om de zaken in kaart te brengen. Maar we hebben geen speciale functionaris om die informatie te beheren en met ons te delen – iemand die die synergieën kan creëren. Bijvoorbeeld door te herkennen dat iets wat in een deel van het land gebeurt verband houdt met ons gebied. Op dit moment werken we vrij gescheiden, en we hebben dat soort middelen echt nodig, maar we hebben ze gewoon niet' [Geïnterviewde 6].

Gelukkig werd tijdens het veldwerk in Zweden ook gemeld dat de tweede overheidsopdracht, gecoördineerd door het agentschap voor milieubescherming, waarvan de Zweedse politie samen met negen andere instanties deel uitmaakt, bedoeld is om deze leemte aan te pakken.

De geïnterviewde milieurechercheurs, of het nu politieagenten of burgers waren, gaven aan dat ze geen ervaring hebben met spraakmakende, grote milieudelicten. De meeste zaken die door de Zweedse politie worden behandeld, hebben betrekking op naleving of nalatigheid met betrekking tot vergunningen en meldingsplicht. Dat gezegd hebbende, weet niemand welke onopvallende zaak in feite onderdeel is van een grotere criminele keten. Precies zoals de (volgende) Think Pink-zaak aan het licht bracht. Deze spraakmakende casestudy werd door bijna elke geïnterviewde genoemd en aangehaald.

6.3.1 *De Think Pink-zaak – zaak Rosa*

De Think Pink-zaak wordt beschouwd als de grootste bekende milieudelictenzaak en -rechtszaak in Zweden, waarbij tussen 2015 en 2020 ongeveer 200.000 ton afval illegaal is gestort op 21 locaties in 15 Zweedse gemeenten. Elf personen, waaronder voormalig

CEO Bella Nilsson (die nu Fariba Vancor heet), worden beschuldigd van zware milieu- en economische misdrijven. Het afval, bestaande uit bouwafval, elektronica, plastic en gevaarlijke stoffen, zou zonder de juiste verwerking zijn begraven of achtergelaten, wat heeft geleid tot aanzienlijke milieuverontreiniging (Bryant, 2024). Aanklagers stellen dat Think Pink opereerde zonder de intentie of capaciteit om het afval te beheren in overeenstemming met de milieuwetgeving. Uit onderzoek bleek dat er op de stortplaatsen verhoogde concentraties van giftige stoffen zoals arseen, lood, kwik en PCB's (polychlorinated biphenyls) aanwezig waren. De zaak heeft gemeenten ertoe aangezet een schadevergoeding van 260 miljoen SEK (ongeveer 23 miljoen euro) te eisen voor sanerings- en decontaminatiewerkzaamheden (ibid.).

In juni 2025 veroordeelde de rechtbank tien van de elf personen voor hun rol bij het plegen van deze zware milieudelicten. De hoofdverdachte, Fariba Vancor, voorheen bekend als Bella Nilsson, die optrad als de officiële vertegenwoordiger van de groep en feitelijk de leiding had over de activiteiten, kreeg 6 jaar gevangenisstraf voor 19 gevallen van ernstige milieudelicten. De overige verdachten kregen uiteenlopende straffen, terwijl één persoon werd vrijgesproken van alle aanklachten. Daarnaast legde de rechtbank de hoofdverdachte en drie medeverdachten een bedrijfsverbod op. De hoofdverdachte en vier medeverdachten werden ook hoofdelijk aansprakelijk gesteld voor een schadevergoeding van ongeveer 250 miljoen SEK (Södertörns tingsrätt, 2025).

Veel van onze geïnterviewden waren betrokken bij het onderzoek of de forensische analyse van de Think Pink-zaak en werden als getuigen opgeroepen. Zij delen de hoop dat er lessen zullen worden getrokken uit deze zaak, die heeft aangetoond hoe regionale verschillen in de praktijk kunnen worden overwonnen om een complex, grootschalig onderzoek op te zetten. De Think Pink-zaak dient als voorbeeld van een onderzoek met meerdere actoren dat in veel opzichten het land heeft verenigd en de samenwerking tussen instanties heeft vergemakkelijkt – een onderneming die anders vaak een uitdaging vormt.

6.4 Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit

Net als in veel andere landen bestaat het Zweedse handhavingssysteem voor milieudelicten uit een administratief/toezichthoudend deel (gemeenten, provinciale besturen en speciale land- en milieurechtbanken) en strafrechtelijke handhaving (politie, openbaar ministerie en strafrechtbanken).

Op basis van de onderzoeksresultaten beschouwen we het Zweedse model voor de handhaving van milieudelicten als een model dat wordt geleid door het openbaar ministerie, geïnitieerd door administratieve/toezichthoudende instanties en uitgevoerd door de politie. Het Zweedse openbaar ministerie beoordeelt in een vroeg stadium de gegrondheid van zaken en stuurt het onderzoek (Philipsen & Faure, 2015). In dit model fungeren administratieve regelgevende en toezichthoudende instanties als de primaire opsporingseenheden van milieudelicten en zij dienen rapporten rechtstreeks in bij de politie. De politie inspecteert of spoort misdrijven echter niet zelfstandig op; in plaats daarvan fungeert zij als een onderzoeksinstantie onder de nauwe juridische en

strategische begeleiding van gespecialiseerde openbare aanklagers. Dit maakt het model zeer hiërarchisch, juridisch gedreven en reactief, met administratieve/toezichhoudende expertise als primaire informatie- en rapportagebasis.

6.4.1 *As politie – openbaar ministerie*

Het onderscheidende kenmerk van het Zweedse handhavingsmodel voor milieudelicten is dat het gebaseerd is op een sterke en afhankelijke relatie tussen de politie en de gespecialiseerde milieudelictenaanklager REMA (Riksenheten för miljö- och arbetsmiljömål, Nationale eenheid voor milieu- en arbeidsomgevingszaken), opgericht in 2009 (Philipsen & Faure, 2015). Van de ongeveer 1.100 openbare aanklagers verspreid over heel Zweden houden er momenteel ongeveer 26 zich uitsluitend bezig met milieudelicten (Johansson Welin, 2022; veldnotities). Het model wordt gekenmerkt door een vroege screening door het openbaar ministerie en beoordelingen van de juridische gegrondheid en onderzoeksplanning, waardoor wordt gewaarborgd dat alleen zaken met voldoende bewijs en juridische onderbouwing worden voortgezet. Het openbaar ministerie speelt een centrale rol en werd tijdens ons studiebezoek ook beschouwd als een van de succesfactoren van het Zweedse model:

‘Ik denk dat dat een van de succesfactoren in Zweden is: er is een zeer goede samenwerking en er zijn gespecialiseerde eenheden, zoals u weet. Ik geloof dat er nu ongeveer 26 mensen in dienst zijn. Toen ik begon, voordat de Milieuwet in 1999 van kracht werd, werden deze zaken behandeld door allerlei openbare aanklagers die niet gespecialiseerd waren. Het was een ramp, want zoals u weet is de wetgeving ingewikkeld en hadden ze geen idee wat ze ermee aan moesten. Toen ze een van deze zaken kregen, misschien twee of drie in hun hele carrière, gaven ze er zeker geen prioriteit aan. Het is dus een groot succes dat we nu deze nationale vervolgingseenheid hebben’ [geïnterviewde 3].

Gezien de toenemende milieu-uitdagingen, de veranderende wetgeving en de stijgende maatschappelijke verwachtingen gaven verschillende geïnterviewden echter aan dat de politie een prominentere en proactievere rol zou moeten spelen met een meer gediversifieerd scala aan onderzoeksinstrumenten binnen het huidige handhavingsmodel:

‘We zijn nogal reactief. Het komt zelden voor dat we zelf zaken ontdekken. Een van mijn collega's heeft onlangs een zaak ontdekt, maar dat was puur toeval: zijn buurman had verdachte activiteiten in de buurt opgemerkt. Anders reageren we meestal op meldingen die binnenkomen. Idealiter willen we meer aanwezig zijn in het veld, dingen met eigen ogen zien en samenwerken met onze informanten. Een deel daarvan kan zelfs undercover gebeuren. We hebben daar zeker meer van nodig, want ik ben er vrij zeker van dat er veel verborgen afval, oude auto's, verlaten autokerkhoven en vuilnis is dat is begraven of uit het zicht is gedumpt. We moeten proactiever en oplettender zijn in het veld. Op dit moment reageren we vooral op meldingen, of die nu

afkomstig zijn van autoriteiten of van particulieren die iets verdachts opmerken' [geïnterviewde 6].

De soorten zaken die door de Zweedse politie worden behandeld, hebben doorgaans betrekking op de naleving van de meldings- en vergunningsvereisten zoals vastgelegd in de Zweedse milieuwet, zoals eerder besproken. Hoewel dergelijke zaken misschien niet worden gezien als bijzonder stimulerende aspecten van het politiewerk, benadrukte dezelfde geïnterviewde als hiervoor geciteerd dat zelfs eenvoudige en routinezaken, met name die waarbij bedrijven betrokken zijn die overtredingen zonder meer toegeven, een preventieve rol spelen.

6.4.2 *Nationale politie*

In 2015 startte de Zweedse politieautoriteit een ingrijpende reorganisatie, de meest omvangrijke sinds 1965, waarbij 21 lokale provinciale politiediensten werden omgevormd tot één nationale politiedienst, waardoor het aantal commandocentra werd teruggebracht van 21 naar 7 (Brå, 2024). In Zweden bleef het personeelsbestand van de politie tussen 2012 en 2018 relatief stabiel op ongeveer 20.000 agenten. Vanaf 2018 nam het aantal agenten echter toe, van 20.040 tot 21.981 in 2022, wat neerkomt op ongeveer 205 politieagenten per 100.000 inwoners (Statista, 2024). Deze stijging ligt nog steeds onder het initiatief van de Zweedse politie, dat erop gericht is het aantal politiepersoneelsleden in de periode 2016-2024 met 10.000 te verhogen (Brå, 2024). In dezelfde periode en om dezelfde redenen als voor de openbare aanklagers werden in 2000 speciale milieurechercheurs benoemd (Persson, 2020). Als gevolg hiervan beschikt de Zweedse politie nu over zeven regionale eenheden voor het onderzoek naar milieudelicten, die elk overeenkomen met een van de Zweedse politiegebieden: Noord, Midden, Bergslagen, Oost, Zuid, West en Stockholm (Persson, 2020). Deze eenheden houden zich niet alleen bezig met milieudelicten, maar ook met delicten op het gebied van arbeidsveiligheid. Elke eenheid wordt gecoördineerd en geleid door een hoofdresearcher. Deze eenheden bestaan echter niet alleen uit politieagenten, maar in toenemende mate ook uit civiele rechercheurs die de broodnodige milieudeskundigheid inbrengen in het politieonderzoek – wat een ander opvallend en interessant kenmerk is van het Zweedse model voor de handhaving van milieudelicten. In 2022 had slechts 70% van de 28.000 mensen in dienst bij de politie een politieopleiding gevolgd. De overige 30% bestond uit burgers. Wat de onderzoekers betreft, wordt geschat dat dit voor ongeveer 30-40% burgers zijn. Bij sommige soorten onderzoeken, zoals fraude, loopt dit percentage op tot wel 50% (Brå, 2023).

‘Om te beginnen begon de situatie pas echt te verbeteren toen de wetgeving in 1999 van kracht werd. We richtten een gespecialiseerde eenheid op en realiseerden ons al vrij vroeg dat bepaalde soorten kennis – met name ecologische en biologische – ontbraken bij politieagenten. Daarom besloten we dat het eenvoudiger zou zijn om deskundigen op die gebieden op te leiden om onderzoeken uit te voeren, in plaats van te

proberen politieagenten op te leiden tot biologen. In het begin was er bij politieagenten enige argwaan over het inschakelen van burgers of biologen, maar ik denk dat dat nu is veranderd. We hebben allemaal onze rol, en ik heb de afgelopen jaren niemand horen klagen' [geïnterviewde 3].

Burgers die in Zweden betrokken zijn bij onderzoeken naar milieucriminaliteit dragen specifieke en gewilde expertise bij op gebieden zoals milieuwetenschappen en biologie, en zijn mogelijk beter bekend met het nemen van monsters en ecologische beoordelingen. Burgeronderzoekers beschikken niet over de dwangmiddelen die aan politieagenten zijn toegekend, zoals de bevoegdheid om arrestaties te verrichten, huiszoekingen uit te voeren of formele verhoren af te nemen. In tegenstelling tot politieagenten kunnen burgeronderzoekers, met name degenen met een academische of professionele achtergrond in de milieuwetenschappen, ook een hoge mate van intrinsieke motivatie aan de dag leggen. Van de zeven onderzoekers op het gebied van milieucriminaliteit die tijdens het veldwerk werden geïnterviewd, waren er vier burgers en sommigen van hen gaven toe dat hun inzet vaak wordt gedreven door de wens om tastbare milieueffecten te zien en de effectieve uitvoering van relevante milieuwetgeving te ondersteunen. Sommige van de voor dit project geïnterviewde civiele onderzoekers werkten eerder als inspecteurs binnen de administratieve of toezichhoudende tak van het systeem. Deze bevinding illustreert een vorm van interinstitutionele overdracht van professionele kennis, gekenmerkt door asymmetrische mobiliteit van regelgevende instanties naar handhavingsinstanties.

Net als in veel andere landen blijft de bestrijding van milieucriminaliteit binnen de Zweedse politie een relatief onopvallende en minder aantrekkelijke specialisatie in vergelijking met andere aspecten van het politiewerk. Zowel binnen het korps als onder het grote publiek is er weinig kennis en bewustzijn over de aard van dit werk, de betrokken gespecialiseerde eenheden en hun taken. De belangstelling voor milieucriminaliteit onder Zweedse politiecadetten blijft opvallend laag, aangezien velen zich vooral aangetrokken voelen tot meer traditionele aspecten van het politiewerk. Dit is het geval ondanks het feit dat sommige teams een kortere proefperiode van zes maanden hebben ingevoerd – een verkorting ten opzichte van de eerdere termijn van één jaar – in een poging om meer deelname te stimuleren. Daarnaast hebben veel van onze geïnterviewde chercheurs zich voortdurend ingezet om de zichtbaarheid van de milieupolitie te vergroten.

Bij gebrek aan een formele stimuleringsstructuur nemen individuele agenten het vaak op zich om hun werk en de relevantie van hun eenheden te promoten, waarbij ze zich bezighouden met zelfpromotie en outreach om erkenning en legitimiteit voor dit vakgebied op te bouwen. Onderzoekers van milieucriminaliteit in Zweden, zowel in uniform als in burger, gebruiken professionele ontmoetingen vaak als platform om hun werk te presenteren – waarbij ze een vorm van strategische zelfpromotie toepassen om de erkenning en legitimiteit binnen het vakgebied te vergroten. Deze neiging tot zelfpromotie kan worden gezien als een vorm van symbolische positionering, waarbij on-

derzoekers actief professionele legitimiteit opbouwen en uitstralen in een vakgebied dat vaak worstelt om zichtbaarheid en institutionele steun te krijgen.

Inlichtingen over milieucriminaliteit

Tijdens het veldwerk werd duidelijk dat de handhaving van milieucriminaliteit in Zweden minimale steun kreeg van de nationale inlichtingendiensten. De inlichtingeneenheid die zich bezighoudt met milieucriminaliteit was aanzienlijk verzwakt, voornamelijk als gevolg van beperkte middelen en aanhoudende uitdagingen bij het behouden van personeel – met name omdat personen met relevante expertise vaak over vaardigheden beschikken die zeer gewild zijn in de particuliere sector. Meerdere respondenten, waaronder die uit de administratieve tak, gaven aan dat er een duidelijke behoefte – en zelfs een verlangen – was naar betere toegang tot inlichtingengegevens. Zoals een van de geïnterviewden opmerkte: *‘Je hebt inlichtingen nodig om proactief te kunnen zijn’* (geïnterviewde 6), waarmee deze respondent de essentiële rol van inlichtingen bij het faciliteren van toekomstgerichte en preventieve handhavingsstrategieën benadrukte.

Nationaal forensisch centrum

Binnen de Zweedse politie is er ook een forensische afdeling die bestaat uit een klein team van milieuforensische experts (Nationellt forensiskt centrum, NFC). Het NFC ontvangt monsters die worden gebruikt en getest in onderzoeken naar milieudelicten, die na verder onderzoek en classificatie naar laboratoria in de particuliere sector worden gestuurd voor verdere tests. De overgrote meerderheid van de monsters (80-90%) is afkomstig van de inspecteurs die de administratieve/toezichthoudende tak van het milieuhandhavingssysteem vertegenwoordigen en betreft meestal afvalmonsters. De eenheid werkt niet internationaal samen met andere politiediensten of forensische eenheden, maar het komt steeds vaker voor dat zij worden opgeroepen om als getuigdeskundige voor de rechtbank te verschijnen. Deze eenheid verzorgt een opleiding van een week voor politieagenten die gespecialiseerd zijn in het onderzoeken van milieudelicten; er zijn er ongeveer 24 in het land (persoonlijke communicatie, NFC, 25 juni 2025).

6.4.3 Administratieve/toezichthoudende tak

In Zweden worden milieu-inspecties uitgevoerd op grond van de Zweedse Milieuwet (Miljöbalken) door bestuursorganen op zowel lokaal als regionaal niveau, waaronder gemeenten (kommuner) en provinciale bestuursraden (länsstyrelser), die worden aangemerkt als de primaire verantwoordelijken voor milieutoezicht. Hoewel hun verantwoordelijkheden elkaar vaak overlappen, verschillen ze in reikwijdte, schaal en bevoegdheid.

Gemeenten in Zweden zijn primair verantwoordelijk voor het toezicht op en de handhaving van milieuregels op lokaal niveau. Dit omvat controles en inspecties van activiteiten die onder de Zweedse Milieuwet zijn geclassificeerd als ‘C’ met betrekking tot de

verplichte kennisgeving (geen vergunning) van de activiteiten, en de milieubeschermingsmaatregelen die de gemeente kan opleggen naar aanleiding van de kennisgeving. Daarentegen vertegenwoordigen de Zweedse provinciale besturen de nationale overheid op regionaal niveau en hebben zij bredere toezichthoudende verantwoordelijkheden. Deze omvatten het toezicht op grotere of milieugevaarlijkere activiteiten, het uitvoeren van milieueffectrapportages (MER's) en het verlenen van vergunningen voor activiteiten die onder de Milieuwet als 'B' zijn geclassificeerd. Er zijn 21 provinciale bestuursraden die toezicht houden op zowel 'A'- als 'B'-activiteiten, hoewel het toezicht op bepaalde soorten activiteiten soms wordt gedelegeerd aan (grotere) gemeenten (geïnterviewde 8). Vijf daarvan hebben specifieke toezichthoudende verantwoordelijkheden met betrekking tot grensoverschrijdende afvaltransporten. Deze specifieke besturen zijn geografisch gelegen in de buurt van belangrijke toegangspunten zoals havens of grensbruggen (geïnterviewde 15). Een recente ontwikkeling binnen de provinciale besturen is de aanstelling van speciale afvalcoördinatoren om het toezicht en de coördinatie op dit gebied te verbeteren.

Hoewel het Zweedse model vaak wordt beschreven als geleid door het openbaar ministerie, bestaat er vanwege de rapportagestructuur een sterk afhankelijke interinstitutionele relatie tussen de toezichthoudende instantie en het duo politie/openbaar ministerie. Een belangrijk maar vaak over het hoofd gezien aspect van de Zweedse milieuwetgeving is de wettelijke verplichting voor inspectie-instanties – waaronder gemeenten en provincies – om vermoedelijke milieudelicten onmiddellijk na het ontstaan ervan te melden, zoals bepaald in de Milieuwet, hoofdstuk 26, §2 (Zweedse Milieuwet, 1998). Deze wettelijke bepaling, die in 1999 werd ingevoerd, lijkt uniek te zijn voor Zweden en heeft een aanzienlijke invloed gehad op de meldingspraktijken. Na de invoering steeg het aantal geregistreerde milieudelicten sterk van ongeveer 400 naar 4.000 gevallen per jaar, wat erop wijst dat een aanzienlijk aantal overtredingen voorheen niet werd gemeld, waarschijnlijk vanwege de terughoudendheid van civiele autoriteiten om lokale bedrijven aan te spreken.

Er bestaan echter verschillen binnen de regio wat betreft de bereidheid om met de politie samen te werken, en de regelgeving heeft ook veel onbedoelde gevolgen. Om aansprakelijkheid wegens het niet melden van een incident te vermijden – wat op zich al een strafbaar feit kan zijn – dienen autoriteiten soms aangiften in voor incidenten die uiteindelijk onder de wettelijke drempel voor een misdrijf vallen (geïnterviewde 3). Wanneer een zaak niet wordt behandeld of wordt geseponoord, tast dit het moreel binnen de instelling aan en neemt de bereidheid om met de politie samen te werken af (geïnterviewde 16). Onderzoekers van gemeentelijke of provinciale bestuursorganen kampen met aanzienlijke beperkingen op het gebied van middelen en capaciteit, met name in kleinere gemeenten waar het personeel zich met meerdere regelgevingsgebieden moet bezighouden. Dit kan ertoe leiden dat zij zaken selecteren en prioriteit geven aan zaken waarin het bedrijf de kosten van de inspectie betaalt (ibid.). Als gevolg hiervan is de samenwerking tussen de politie en bestuurs- of toezichthoudende instanties sterk afhankelijk van externe omstandigheden.

Een structureel probleem bij de handhaving van milieudelicten, waarschijnlijk niet alleen in Zweden, vloeit voort uit een hardnekkige kloof tussen juridische idealen en de handhavingspraktijk. Inspecteurs uiten vaak wantrouwen ten aanzien van gerechtelijke uitspraken en zijn van mening dat het melden van milieuovertredingen zinloos is vanwege de frequente seponering van zaken. Dit ontmoedigt hen om verdere actie te ondernemen. Tegelijkertijd is de politie sterk afhankelijk van de administratieve instanties voor het melden en instellen van onderzoeken, maar heeft zij vaak moeite om te voldoen aan de bewijsstandaarden die vereist zijn voor vervolging. Dit leidt tot een 'vicieuze cirkel: wanneer de politie niet in staat is een misdrijf te bewijzen, loopt zij het risico het vertrouwen en de medewerking van inspecteurs te verliezen, waardoor de handavingsketen verder wordt verzwakt (geïnterviewde 11). Het resultaat is een discrepantie tussen wettelijke kaders, institutionele mandaten en de operationele realiteit, waardoor de algehele effectiviteit van de handhaving van milieudelicten wordt ondermijnd.

6.4.4 *Zweeds agentschap voor milieubescherming (Naturvårdsverket)*

Het Zweeds agentschap voor milieubescherming (Swedish Environmental Protection Agency of SEPA in het Engels) fungeert als de centrale autoriteit die verantwoordelijk is voor het toezicht op de milieubescherming in Zweden. Tot de kernfuncties behoren beleidsontwikkeling, het verstrekken van begeleiding en ondersteuning, en de coördinatie van toezichthoudende activiteiten onder inspecteurs binnen de administratieve tak. De afgelopen jaren heeft SEPA een steeds belangrijker coördinerende rol op zich genomen met betrekking tot overheidsopdrachten.

De opdracht voor de periode 2022-2026 wordt uitgevoerd in samenwerking met de kustwacht, de Zweedse politie, de Zweedse douane, het openbaar ministerie en de provinciale besturen van de provincies Gävleborg, Norrbotten, Stockholm, Skåne en Västra Götaland, waarbij SEPA een coördinerende rol vervult. Het doel van de opdracht is het opstellen van een uitgebreide risicobeoordeling van illegaal afvalbeheer in Zweden en het versterken van de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de relevante instanties die zich met deze criminaliteit bezighouden. Het eindrapport moest eind maart 2026 worden ingediend (Naturvårdsverket, n.d.).⁴²

Als onderdeel van dit initiatief organiseert SEPA twee tot drie keer per jaar gezamenlijke workshops, met bijzondere nadruk op herziening van de wetgeving. In 2023 hebben vertegenwoordigers van SEPA een landelijke tournee gehouden om nieuwe toezichtrichtlijnen te promoten die erop gericht zijn het heersende model te verschuiven van op vertrouwen gebaseerd toezicht naar een meer controlegerichte aanpak (geïnterviewde 16 en 17).

42 De tussentijdse projectrapporten zijn beschikbaar op <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/regeringsuppdrag/pagaende-regeringsuppdrag/utveckla-den-myndighetsgemensamma-satsningen-mot-avfallsbrottslighet/>

Ter ondersteuning van de in dit hoofdstuk gepresenteerde vergelijkende analyse is het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit in figuur 3 gevisualiseerd om de institutionele configuratie en de relaties tussen de belangrijkste actoren te illustreren.



Figuur 3. Visualisatie van het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit in Zweden

6.5 Versterking van de capaciteit op het gebied van milieucriminaliteit binnen de Zweedse politie

6.5.1 Opleiding en training van de politie

Opleiding en training op het gebied van milieucriminaliteit binnen het Zweedse politiekorps blijven beperkt en versnipperd, hoewel er geleidelijk verbeteringen optreden. In het verleden verzorgde de Universiteit van Uppsala een opleiding van zes weken. Momenteel duurt de opleiding inzake milieucriminaliteit vier weken en wordt deze door de politie op een meer geconcentreerde manier gegeven (geïnterviewde 3). Civiele rechercheurs volgen een opleiding van elf weken aan de Zweedse politieacademie, die voorheen in een hybride vorm werd gegeven, maar nu volledig online plaatsvindt. Politieagenten hebben daarentegen toegang tot een cursus milieuonderzoek en een afzonderlijke opleiding van zes weken voor onderzoek op de plaats delict. Naast de elf weken durende cursus voor burgers is er ook een programma genaamd FPU – functiegebaseerde politieopleiding. Deze cursus is speciaal ontwikkeld voor civiele politiepersoneelsleden met een academische graad, die door de politie zijn aangenomen of voorgedragen (indien reeds in dienst) om volwaardige politieagenten te worden (geïnterviewde 11).

Over het algemeen is de opleiding op het gebied van milieucriminaliteit vrijwel volledig praktijkgericht, waardoor het ontwikkelingsproces zeer flexibel is (respondenten 1, 2, 10 en 11). Er is een erkende behoefte aan versterking van de basisopleiding, met name voor politieagenten die een beter begrip van de milieuwetgeving moeten ontwik-

kelen. Vanuit strategisch perspectief wordt het versterken van de basisopleiding beschouwd als een prioriteit voor het verbeteren van de algehele handhavingscapaciteit.

6.5.2 *Onderzoeken naar milieucriminaliteit*

Zoals eerder besproken, heeft elk van de zeven politiedistricten in Zweden een speciale eenheid voor milieucriminaliteit. Bij de teams waartoe de deelnemers aan het onderzoek behoorden, varieerde het aantal leden doorgaans van acht tot twaalf. Niet alle leden fungeerden als rechercheur, maar elk team heeft een aangewezen onderzoeksleider. Uit de interviews blijkt dat individuele rechercheurs doorgaans tegelijkertijd tussen de tien en twintig zaken behandelen.

Onderzoeken naar milieucriminaliteit beginnen meestal met een melding afkomstig van een administratieve of toezichthoudende instantie. Deze worden onmiddellijk besproken met een officier van justitie die gespecialiseerd is in milieucriminaliteit. De geografische omvang van de politiedistricten, die in Zweden sterk varieert, kan van invloed zijn op het opsporingspercentage van milieucriminaliteit. Zo zijn gemeenten in het zuiden over het algemeen kleiner en dichter bevolkt, waardoor ze gemakkelijker te controleren zijn. Daarentegen moeten in noordelijke regio's grote, dunbevolkte gebieden worden bestreken, wat logistieke uitdagingen met zich meebrengt (Stassen & Ceccato, 2020). Een andere factor die van invloed is op de meldingsfrequentie en die herhaaldelijk in de interviews werd genoemd, is de kwaliteit van de samenwerking tussen politieonderzoekers en milieu-inspecteurs.

Een persoonlijk gesprek met en een presentatie door Nubia Evertsson (28 oktober 2025) leverde aanvullende informatie op basis van politiegegevens en waardevolle inzichten op in de operationele realiteit van onderzoeken naar milieucriminaliteit in Zweden. De gegevens geven aan dat slechts een beperkt deel van de geregistreerde milieudelicten doorgang vindt tot de vervolgingsfase. Tussen 2020 en 2023 bleef het aantal zaken dat werd doorverwezen naar het Zweedse openbaar ministerie relatief stabiel op iets meer dan honderd zaken per jaar, waarna het in 2024 daalde. Deze cijfers hebben betrekking op zaken die voldeden aan de bewijsdrempel die vereist is voor vervolging en wijzen op de inherente complexiteit van onderzoeken naar milieucriminaliteit, waarbij uitdagingen op het gebied van bewijsvoering, technische beoordelingen en wettelijke vereisten de voortgang van zaken kunnen belemmeren.

Tegelijkertijd lijkt de Zweedse politie aanzienlijke vooruitgang te hebben geboekt op het gebied van onderzoeksefficiëntie. De gemiddelde doorlooptijd van zaken is tussen 2020 en 2024 aanzienlijk gedaald, van ongeveer 329 dagen naar 147 dagen, wat wijst op een snellere afhandeling van zaken en mogelijk de effecten weerspiegelt van specialisatie, organisatorisch leren en prioritering binnen de handhaving van milieudelicten. Niettemin wijst het aanhoudende grote aantal lopende zaken (ongeveer duizend in de afgelopen jaren) erop dat de efficiëntieverbeteringen de onderzoekswerkdruk niet volledig hebben verlicht (ibid.). Al met al wijzen deze bevindingen op een systeem dat wordt gekenmerkt door toenemende procedurele efficiëntie, maar ook door aanhou-

dende capaciteitsdruk, met name in het licht van de complexiteit en de benodigde middelen voor onderzoeken naar milieucriminaliteit.

De onderzoekstoolkit waarover Zweedse eenheden voor milieucriminaliteit beschikken, zijn uitgebreid maar grotendeels gestandaardiseerd. Veldonderzoek en directe betrokkenheid komen naar verluidt zelden voor. De keuze van onderzoeksinstrumenten hangt af van de ernst van het delict en de wettelijke drempels die de onderzoeksbevoegdheden regelen. Zaken worden doorgaans opgebouwd aan de hand van meerdere gegevensbronnen, waaronder gemeentelijke rapporten, interviews met inspecteurs (van gemeenten of provinciale bestuursraden), foto's, bemonstering en af en toe online informatie. Open-source intelligence (OSINT) wordt echter nog niet op een systematische of gestructureerde manier gebruikt. Hulpmiddelen zoals drones en helikopters worden ingezet om veranderingen in het landschap te monitoren, en één geïnterviewde noemde het gebruik van getrainde honden voor het opsporen van verborgen constant geld. Onderzoekers kunnen ook vertrouwen op informatie van deurwaarders en incassobureaus om bedrijfs- en financiële geschiedenis in kaart te brengen. Er wordt geen gebruik gemaakt van informanten en kunstmatige intelligentie (AI) wordt momenteel alleen gebruikt voor het transcriberen van interviews. Sommige geïnterviewden gaven echter aan te verwachten dat er binnenkort geavanceerde technologieën zullen worden geïntroduceerd om onderzoeken op bredere schaal te ondersteunen (geïnterviewde 3). Het is het vermelden waard dat de Zweedse politie ook deelneemt aan Perivallon, een door Horizon gefinancierd onderzoeksproject dat tot doel heeft wetshandhavingsinstanties in heel Europa te helpen bij het opsporen en voorkomen van milieudelicten met behulp van AI-aangedreven geospatiale inlichtingen, teledetectie (remote sensing), digitaal scannen, online monitoring en risicobeoordeling (Perivallon Consortium, n.d.).

Een belangrijke bevinding die uit dit onderzoek naar voren komt, betreft een structurele discrepantie in het Zweedse handhavingsmodel met betrekking tot de bewijslast (geïnterviewde 1 en 16). Er is een cruciaal verschil tussen de onderzoekslogica van de administratieve/toezichhoudende tak en de as politie-officier van justitie. Terwijl officieren van justitie schuld buiten redelijke twijfel moeten vaststellen en dit moeten onderbouwen met toelaatbaar bewijs, werken inspecteurs doorgaans volgens een administratieve logica, die ervan uitgaat dat overtredingen niet noodzakelijkerwijs van strafrechtelijke aard zijn. Deze discrepantie komt duidelijk naar voren op procedurele gebieden zoals milieubemonstering, waar officieren van justitie bijvoorbeeld bewijsstandaarden kunnen eisen waaraan inspecteurs niet routinematig voldoen.

Een van de belangrijkste uitdagingen die in dit onderzoek naar voren komt, is het belang van bemonstering en traceerbaarheid bij het vaststellen van strafrechtelijke aansprakelijkheid, wat in het onderzoek als geheel naar voren is gekomen als een van de belangrijkste thema's. Hoewel er ondersteuning beschikbaar is van het Nationaal forensisch centrum, is het opsporen van milieuverontreinigende stoffen zeer complex. Een forensisch deskundige merkte op dat de fysieke kenmerken van veel chemicaliën en verontreinigende stoffen deze vrijwel ononderscheidbaar maken zonder contextueel of getuigenbewijs (geïnterviewde 4 en 9). Zo ziet zwavelzuur er bijvoorbeeld iden-

tiek uit, ongeacht de herkomst, wat de complexiteit van de forensische traceerbaarheid ervan vergroot.

Zweden heeft verbeteringen doorgevoerd in de monsterafname, grotendeels dankzij gespecialiseerde opleidingen en de inzet van milieurechercheurs die bevoegd zijn om monsters te nemen. Monsters kunnen worden afgenomen door forensische eenheden van de politie (opgeleide politieagenten) of door inspecteurs van gemeentelijke of provinciale autoriteiten. Het aantal inspecteurs neemt geleidelijk af, aangezien er steeds meer politieagenten op dit gebied zijn opgeleid. Zoals de forensisch deskundige echter opmerkte, kan één enkele zaak meerdere monsters omvatten (geïnterviewde 9). Uit de interviewgegevens blijkt dat de bereidheid van inspecteurs om monsters te nemen toeneemt wanneer er sprake is van goede samenwerking met de politie. Sommige inspecteurs en politieagenten aarzelen nog steeds, omdat zij het nemen van monsters als te technisch of 'te wetenschappelijk' beschouwen (geïnterviewde 16).

Het is algemeen bekend dat de handhaving van milieudelicten een scala aan gespecialiseerde expertise vereist, afhankelijk van de aard van de zaak. Wanneer dergelijke expertise nodig is, wordt deze in Zweden doorgaans extern ingehuurd en ingebracht via getuigenverklaringen van deskundigen. Veel geïnterviewden noemden het Zweedse agentschap voor milieubescherming als een belangrijke bron van technische kennis, vooral gezien het feit dat politiekorpsen zich nog in de beginfase bevinden van het ontwikkelen van interne expertise.

Omdat milieudelicten bijna altijd financiële of economische aspecten met zich meebrengen, benadrukten verschillende geïnterviewden de noodzaak om financiële onderzoekers op te nemen in teams voor milieudelicten (geïnterviewde 1). Een andere cruciale rol die werd genoemd, was die van een data-analist die in staat is om diverse gegevensbronnen, waaronder sociale media, geospatiale gegevens en financiële gegevens, te synthetiseren en te interpreteren. Voor het beoordelen van afvalvolumes – zowel boven als onder de grond – en het evalueren van de naleving van opslagvoorschriften is bijvoorbeeld het soort analytische capaciteit vereist waarnaar in sommige teams wordt gezocht.

Er zijn een aantal indicatoren die worden gebruikt om de effectiviteit van de politie bij de afhandeling van milieudelicten te meten. Hiertoe behoren het aantal afgehandelde en doorverwezen zaken naar het Zweedse openbaar ministerie, de tijd die nodig is voor de afhandeling van zaken, en het aantal lopende zaken. Daarnaast wordt het aantal opgelegde boetes of het aantal contacten met andere instanties soms gebruikt als informele indicatoren voor de prestaties van de politie (geïnterviewde 5 en 6).

6.5.3 *Internationale aanwezigheid en samenwerking*

Hoewel er duidelijke voorbeelden zijn van de actieve rol die de Zweedse politie op internationaal niveau vervult, met name door haar deelname aan EnviCrimeNet – waar-

onder bijvoorbeeld de algemene vergadering van 2023 in Stockholm⁴³ – blijven de algemene internationale aanwezigheid en betrokkenheid van de Zweedse politie bij de handhaving op het gebied van milieucriminaliteit relatief beperkt. Dit wordt vooral duidelijk in vergelijking met de uitgebreidere internationale betrokkenheid die in de casestudy's van Frankrijk en Spanje te zien is. Niettemin wijzen recentere ontwikkelingen op een geleidelijke uitbreiding van de internationale betrokkenheid, zoals blijkt uit de deelname van de Zweedse politie aan het door Horizon gefinancierde Perivallon-project, dat tot doel had een digitaal instrument te ontwikkelen om de opsporing van illegale afvalverwijdering te verbeteren en de inlichtingen over georganiseerde milieucriminaliteit te versterken.⁴⁴

6.6 Conclusies

Dit landenrapport biedt een kort overzicht van de handhaving van milieucriminaliteit in Zweden, met bijzondere nadruk op de rol en de huidige positie van de Zweedse politie. Het onderzoekt de middelen waarover de politie momenteel beschikt, haar capaciteit om milieucriminaliteit aan te pakken en de veranderingen die in de nabije toekomst worden verwacht.

De uitdagingen en beperkingen die tijdens interviews in Zweden aan het licht zijn gekomen, zijn niet uniek voor dit land; ze zijn ook zeer relevant voor andere rechtsgebieden, hoewel de omvang en de uitingen ervan kunnen verschillen. De gegevensverzameling vond plaats tijdens een periode van paradigmaverschuiving in Zweden, gekenmerkt door de introductie van nieuwe wetgevings-, beleids- en procedurevoorstellen. Er is een groeiend besef van de noodzaak van een grotere betrokkenheid van de politie bij de handhaving van milieucriminaliteit. Hoewel het bestaande model deze uitgebreide rol nog niet volledig ondersteunt, blijft het een noodzakelijke functie vervullen.

Een van de meest opvallende bevindingen uit de analyse van het Zweedse handhavingsmodel is de integratie van civiele onderzoekers in de milieucriminaliteitsteams van de politie. Deze ontwikkeling vergemakkelijkt de instroom van de broodnodige milieuwetenschappelijke expertise en verlicht tegelijkertijd het personeelstekort en de druk op het behoud van personeel binnen de politie. Opvallend is dat deze interne diversificatie van expertise in schril contrast staat tot het ontbreken van formele samenwerking tussen de Zweedse politie en organisaties uit de derde sector (maatschappelijk middenveld), wat suggereert dat gespecialiseerde kennis binnen de wetshandhaving wordt geïnstitutionaliseerd in plaats van te worden verkregen via externe partnerschappen met het maatschappelijk middenveld.

De inspanningen van de Zweedse politie om de handhaving van milieucriminaliteit te centraliseren, zijn – misschien onverwacht – in belangrijke mate beïnvloed door de

43 <https://www.envicrimenet.eu/the-swedish-police-hosted-the-envicrimenet-annual-general-assembly-meeting-in-stockholm-as-part-of-the-swedish-presidency-of-the-council-of-the-european-union/>

44 <https://perivallon-he.eu/>

Think Pink-zaak. Geen enkel ander onderwerp kwam in alle interviews zo consequent naar voren. De zaak heeft gediend als een gemeenschappelijk referentiepunt en biedt cruciale inzichten, niet alleen in de aard van milieucriminaliteit in Zweden, maar ook in het potentieel voor samenwerking tussen verschillende instanties, zelfs tussen regio's met uiteenlopende structuren en capaciteiten.

7 Frankrijk

7.1 Geografische ligging

Frankrijk is het grootste land van de Europese Unie met een grote territoriale diversiteit, variërend van grote rivierbekkens (Seine, Rhône, Loire), industriële corridors, bergketens (Alpen, Pyreneeën), uitgestrekte landbouwgebieden en de grootste maritieme zone van de EU (Atlantische Oceaan, Middellandse Zee). Deze geografische diversiteit vertaalt zich in een landschap van milieucriminaliteit dat zowel gevarieerd als geografisch verspreid is, waardoor Frankrijk zich onderscheidt van de meeste andere EU-lidstaten.

Regio's met een hoge industriële dichtheid worden van oudsher in verband gebracht met verhoogde verontreinigingsrisico's (EEA, 2019). Zo vormt het gebied ten zuiden van Lyon, dat gewoonlijk de *Vallée de la Chimie* (Chemische Vallei) wordt genoemd, een van de belangrijkste industriële clusters van Frankrijk. Hier leiden chemische en petrochemische activiteiten tot een verhoogde blootstelling aan milieurisico's en problemen met de naleving van regelgeving, waaronder illegale emissies en het verkeerd beheer van gevaarlijk afval (geïnterviewde 22). Omgekeerd worden landelijke en beschermde regio's – zoals de Camargue en delen van Corsica – geconfronteerd met bedreigingen voor de biodiversiteit die verband houden met illegale jacht, handel in wilde dieren en de vernietiging van habitats.

Bovendien maakt de nabijheid van Frankrijk tot België, Spanje, Italië en Zwitserland het land tot een strategische corridor voor afvalhandel, wat een transnationale dimensie toevoegt aan de uitdagingen op het gebied van milieuhandhaving. Als gevolg hiervan zijn er duidelijke regionale en stedelijke verschillen in de manier waarop lokale overheden en gemeenschappen omgaan met ecologisch bestuur, duurzaamheid en initiatieven voor een groene transitie. Steden als Straatsburg, Lyon, Bordeaux en Grenoble – vaak bestuurd door groene of socialistische partijen – worden vaak genoemd als toonaangevende voorbeelden van 'groene steden' (geïnterviewde 22).

7.2 Milieuwettelijk en beleidskader

In Frankrijk zijn meer dan 2.000 verschillende milieudelicten geïdentificeerd, verspreid over vijftien milieuwetten en diverse andere rechtsinstrumenten die zijn ontworpen om de milieubescherming te versterken. Belangrijke ontwikkelingen zijn onder meer de invoering van de Milieuwet in 2000, de goedkeuring van het Milieucharter

met constitutionele status in 2005, de Biodiversiteitswet van 2016, de Wet op de circulaire economie en de Wet op de milieurechtvaardigheid van 2020, en de Klimaatwet van 2021⁴⁵ (Bianco, Lucifora & Vagliasindi, 2015; Gendarmerie nationale, 2022). Daarnaast zijn bij de wet van 24 december 2020 (Loi n° 2020-1672) regionale centra ('pôles') opgericht die gespecialiseerd zijn in de milieudelicten die onder de bevoegdheid van elk hof van beroep vallen, om het onderzoek, de vervolging en de berechting van complexe milieudelicten te behandelen.⁴⁶

Bovendien is ecocide een strafbaar feit op grond van artikel L. 231-1 van het Milieuwetboek. Dit wordt door sommigen als teleurstellend beschouwd, aangezien het strafbare feit is geclassificeerd als een 'délit' (overtreding) en niet als een 'misdrijf', en het is opgenomen in het Milieuwetboek, niet in het Wetboek van Strafrecht (geïnterviewde 23). Wat ook opmerkelijk is, is dat Frankrijk in februari 2025 een van de meest ambitieuze wettelijke kaders heeft ingevoerd met betrekking tot de regulering van PFAS,⁴⁷ dat de productie, import, export en het op de markt brengen van bepaalde consumentencategorieën die PFAS bevatten vanaf 1 januari 2026 verbiedt.⁴⁸

Interessant is echter dat het Franse rechtssysteem geen eenduidige definitie van milieucriminaliteit biedt. In plaats daarvan worden milieudelicten binnen de bredere strafrechtelijke structuur gekaderd en ingedeeld als 'contraventions' (lichte vergrijpen/kleine overtredingen; 'minor offences' in het Engels), 'délits' (overtredingen; 'misdemeanours' in het Engels) of 'crimes' (misdrijven; 'felonies' in het Engels). Grote vervuilingsschandalen worden, wanneer ze aan het licht komen, doorgaans gecategoriseerd en besproken als gevallen van bedrijfs- of witteboordencriminaliteit in plaats van als milieucriminaliteit op zich (geïnterviewde 23 en 29). De meeste zijn administratief van aard en worden pas strafbaar wanneer administratieve of gerechtelijke beslissingen worden geschonden (Bianco, Lucifora & Vagliasindi, 2015). Zoals een deelnemer aan het onderzoek opmerkte:

'Voor zover ik weet, en op basis van het werk dat we samen doen bij het OFB,⁴⁹ loopt Frankrijk over het algemeen ver voorop als het gaat om milieuwetgeving. Eerlijk gezegd zie ik nog niet echt wat de [EU] richtlijn inzake milieucriminaliteit precies gaat veranderen in de Franse wetgeving, aangezien we al over welomschreven strafbare feiten, strafbepalingen en een gradueel sanctiesysteem beschikken. Zoals we hebben besproken, zijn er naar mijn mening al veel structurele en institutionele strategieën ingevoerd die het hele toepassingsgebied van de richtlijn inzake milieudelicten bestrijken. Ik denk zelfs dat de richtlijn inzake milieudelicten zelf is geïnspireerd door bepaalde aspecten van de Franse wetgeving' (geïnterviewde 29).

45 Hoewel de term 'ecocide' nu officieel als strafbaar feit in de Franse wetgeving is erkend, heeft de Klimaatwet van 2021 een nieuw strafbaar feit geïntroduceerd dat gericht is op ernstige milieuschade die neerkomt op 'ecocide'.

46 <https://www.cours-appel.justice.fr/nancy/les-actions-des-juridictions-locales>

47 Per- en polyfluoralkylstoffen, een familie van meer dan 10.000 zeer persistente synthetische chemicaliën die vaak 'forever chemicals' worden genoemd omdat ze niet op natuurlijke wijze afbreken.

48 <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000051260902>

49 Het Franse bureau voor biodiversiteit (Office français de la biodiversité) komt later in dit hoofdstuk aan bod.

Deze complexe en versnipperde rechtsgrondslag heeft echter directe gevolgen voor de wetshandhaving en de praktische uitvoerbaarheid van onderzoeken naar milieudelicten. De verspreiding van wettelijke bepalingen over meerdere wetboeken bemoeilijkt zowel de kwalificatie van strafbare feiten als de daaropvolgende procedurele stappen. Bijgevolg is de fundamentele vraag ‘Hoe moet een onderzoek worden gestart?’ onlosmakelijk verbonden met de al even complexe kwestie ‘Welke wet is van toepassing?’ (geïnterviewde 28). Deze constatering wordt bevestigd door de evaluatie van de Franse waterpolitie door de Cour des Comptes uit 2026, waarin de complexiteit, de instabiliteit en de beperkte begrijpelijkheid van het geldende milieurechtelijke kader worden aangemerkt als een belangrijke belemmering voor een doeltreffende handhaving (Cour des Comptes, 2026).

7.3 Milieudelicten in Frankrijk

In 2021 registreerden de Franse nationale politie en de gendarmerie 31.400 milieudelicten (misdrijven en overtredingen), wat neerkomt op een stijging van 7% ten opzichte van 2016 (d.w.z. gemiddeld +1,3% per jaar), waarvan 7.647 werden gemeld door natuurlijke personen of rechtspersonen (meestal directe of indirecte slachtoffers) (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, 2022). Bijna de helft (45%) van deze geregistreerde overtredingen betrof handelingen die leidden tot uitputting of aantasting van natuurlijke hulpbronnen, waarvan 55% betrekking had op illegale bosbouw- of mijnbouwactiviteiten (d.w.z. 25% van alle overtredingen), en 29% op overtredingen van jacht- en visvoorschriften (13% van het totaal).

Ongeveer een derde (34%) van de 31.400 geregistreerde overtredingen had betrekking op dieren, 11% op het niet naleven van preventievoorschriften, 4% op milieuovertredingen, 4% op het vervoer of storten van afval (inclusief grensoverschrijdend afvalvervoer) en 1% op de handel in of het bezit van beschermde wilde diersoorten (CITES) (ibid.). Ongeveer 62% van de door de politie en de nationale gendarmerie geregistreerde milieudelicten werd als licht beschouwd (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, 2022; Frattini, 2022, zoals geciteerd in Malochet, 2023, p. 9).

Ongeveer 64% van de geregistreerde milieudelicten was onevenredig geconcentreerd in plattelandsgemeenten en kleine stedelijke nederzettingen (met minder dan 10.000 inwoners). Deze concentratie is grotendeels te verklaren door de aard van de delicten: voor de meeste milieuovertredingen – zoals die met betrekking tot de jacht, de visserij en de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen – is toegang vereist tot natuurgebieden, die vaker voorkomen in landelijke of semi-landelijke gebieden (Malochet, 2023).

Bovendien zijn landelijke gebieden in de buurt van grote steden, zoals Parijs, bijzonder vatbaar voor het illegaal storten van bouwafval, wat wordt vergemakkelijkt door korte transportafstanden, landweggetjes en bosrijke gebieden die dekking bieden. Dit betekent echter niet dat stedelijke gebieden gespaard blijven. Steden kampen met hun eigen milieuproblemen, waaronder hoge vervuilingsniveaus, het ongeoorloofd storten van grofvuil op stoepen, het sproeien door lokale overheden tijdens droogteperiodes, het

houden van niet-inheemse diersoorten door particulieren of instellingen, en de wild-groei van tags, graffiti en andere illegale uitingen (ibid.).

Bovendien was slechts 8% van de verdachten van milieudelicten in Frankrijk een rechtspersoon, met name in zaken betreffende vervuiling, afvalbeheer en schendingen van de wettelijke preventieplichten (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure, 2022). De betrokkenheid van rechtspersonen was het grootst in de landbouw-, automobiel- en bouwsector.

Van de milieuzaken die door openbare aanklagers werden behandeld (met uitzondering van handelingen tegen dieren), was gemiddeld bijna de helft (47%) afkomstig van wetshandhavinginstanties (ibid.). Meer specifiek is een derde van alle door openbare aanklagers behandelde zaken met betrekking tot milieugeschillen afkomstig van de Franse gendarmerie en 14% van de nationale politie (vergeleken met respectievelijk 36% en 50% van alle strafzaken), terwijl 46% wordt doorverwezen door andere overheidsinstanties (nationaal, regionaal, departementaal, gemeentelijk of anderszins) (Bouhoute & Diakhaté, 2021, zoals geciteerd in Malochet, 2023).

In 2020 produceerde Frankrijk 310 miljoen ton afval, waarvan 70% afkomstig was uit de bouw en de sector openbare werken. Dit gaat gepaard met een aanzienlijke toename van het illegaal storten van afval, met 36.000 geïdentificeerde illegale stortplaatsen in 2021 (Senaat, Informatierapport nr. 738, 2021, geciteerd door Gendarmerie nationale – CESAN, 2025).⁵⁰ De kwestie van het illegaal storten van afval is de afgelopen jaren onder de aandacht gekomen en was in augustus 2019 het onderwerp van uitgebreide media-aandacht en nationale verontwaardiging na de dood van Jean-Mathieu Michel, burgemeester van de gemeente Signes in de Var, die werd aangereden door een bestelwagen waarvan de bestuurder zojuist was betrapt op het storten van puin op het plateland (Malochet 2023).

Tussen 2018 en 2021 was Johnny Demeter de hoofdverdachte in een grensoverschrijdende milieudelictenzaak waarbij bijna 10.000 ton afval illegaal van België naar Frankrijk werd vervoerd. Onder het mom van geautoriseerde afvalinzameling deed zijn netwerk zich voor als legitieme beheerders, vervalste het documenten en verzamelde en vervoerde het industrieel en huishoudelijk afval van België naar Frans grondgebied – met name in de noordelijke regio nabij Rédange – alvorens het zonder toestemming te storten op gemeentegrond of privéterrein. De operatie leverde aanzienlijke winsten op (schattingen van meer dan 1,5 miljoen euro) en veroorzaakte ernstige milieuschade, waaronder verontreiniging van waterlichamen, maar het afval is nog steeds niet verwerkt. Het proces, dat in Frankrijk plaatsvond, betekende een belangrijk succes op

50 Nationale gendarmerie – CESAN. (22 september 2025). Déchets et criminalité environnementale: la face cachée d'un fléau toxique/Afval en milieucriminaliteit: de verborgen kant van een giftige plaag (aflevering 1/2 – état des lieux/ stand van zaken). Gendinfo – Terrain. Ministerie van Binnenlandse Zaken. <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/terrain/dechets-et-criminalite-environnementale-la-face-cachee-d-un-fleau-toxique-episode-1-2-etat-des-lieux>

strafrechtelijk gebied, hoewel de zaak vanuit het oogpunt van milieusanering nog steeds niet is opgelost.⁵¹

Er bestaat inderdaad een parallelle economie in het afvalbeheer, met name binnen de bouwsector, die gepaard gaat met vormen van bedrijfscriminaliteit die worden gekenmerkt door illegale stortpraktijken – of deze nu rechtstreeks door bedrijven worden uitgevoerd of via onderaannemers die zich niet houden aan de verplichtingen inzake afvalverwerking. De uitvoering van regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (Extended Producer Responsibility – EPR) in het kader van de Wet circulaire economie van 2020 en gebaseerd op het principe ‘de vervuiler betaalt’, beoogt dergelijke milieuschade te beperken. Het valt echter nog te bezien in hoeverre deze maatregelen illegale praktijken effectief zullen terugdringen (Malochet, 2023).

Daarnaast is Frankrijk naar voren gekomen als een van de leidende landen in het debat over PFAS-verontreiniging (per- en polyfluoralkylstoffen), grotendeels dankzij twee belangrijke initiatieven op het gebied van onderzoeksjournalistiek: het Forever Pollution Project en het Forever Lobbying Project.⁵² Het Forever Pollution Project, dat in 2023 van start ging, was een baanbrekend grensoverschrijdend initiatief dat journalisten en wetenschappelijke experts samenbracht om de omvang van de PFAS-verontreiniging in heel Europa te onderzoeken en in kaart te brengen. De bevindingen, die in februari 2023 werden gepubliceerd, brachten bijna 23.000 bevestigde verontreinigde locaties en nog eens 21.500 vermoedelijke locaties aan het licht, die werden gepresenteerd via een interactieve kaart – de eerste in zijn soort over dit onderwerp. Voortbouwend op dit werk bracht het Forever Lobby Project, dat in januari 2025 werd gelanceerd, de lobby- en desinformatiestrategieën aan het licht die door de chemische en kunststofindustrie worden ingezet om de regelgevingsinspanningen van de EU te dwarsbomen die gericht zijn op het beperken of verbieden van deze zogenoemde ‘forever chemicals’ (Veldwerknooties, 23 januari 2025, geïnterviewden 26 en 27).

Naast de Franse nationale politie en gendarmerie zijn ook andere instanties bevoegd om milieudelicten vast te stellen.⁵³ Hiertoe behoren: de douane, de gemeentelijke politie, milieu-inspecteurs van het Franse Bureau voor Biodiversiteit (OFB) en territoriale bosbouwambtenaren van het Nationaal Bosbouwbureau (ONF). In 2024 werden 126.604 inspecties uitgevoerd door de OFB-inspecteurs – een stijging van 12% ten opzichte van het voorgaande jaar. Hoewel bij het merendeel van de inspecties werd vastgesteld dat aan de voorschriften werd voldaan, registreerde het OFB in 2024 meer dan 9.500 strafbare feiten op het gebied van milieuwetgeving. Deze overtredingen leidden ofwel tot een volledig onderzoek, ofwel tot het opleggen van eenvoudige boetes (OFB, 2024).

51 <https://www.euronews.com/green/2023/12/19/waste-traffickers-who-posed-as-rubbish-collectors-then-dumped-it-go-on-trial-in-france>

52 <https://foreverpollution.eu/>

53 In de periode 2015-2019 was 47% van de milieuzaken (exclusief overtredingen tegen dieren) die door het Franse openbaar ministerie werden behandeld afkomstig van de gendarmerie (33%) of de nationale politie (14%), terwijl 46% afkomstig was van andere administratieve organisaties (Service statistique ministérielle de la sécurité intérieure, 2022).

De effectiviteit van het handhavingssysteem en de activiteit van de rechtbanken blijven op dit gebied zwak. Uit gegevens van het Franse ministerie van Justitie blijkt dat milieugeschillen tussen 2015 en 2019 minder dan 1% uitmaakten van de zaken die door de strafrechtbanken werden behandeld (Malochet, 2023; Magnin et al., 2024). Ook de Franse Rekenkamer kwam tot de conclusie dat de handhaving op het gebied van waterpolitie, ondanks de inspectieactiviteiten, nog steeds te wensen overlaat (Cour des Comptes, 2026). Binnen deze beperkte werklust domineren afvalgerelateerde overtredingen de strafrechtelijke milieuprocedures: 41% van de zaken in dezelfde periode betrof vervuiling, waarvan 84% in de categorie ‘afval en afvalstoffen’ viel (Malochet, 2023).

7.4 Handhavingsmodel voor milieucriminaliteit

Bestaande empirische studies en wetenschappelijke literatuur tonen aan dat het Franse handhavingsmodel voor milieucriminaliteit wordt gekenmerkt door een zeer pluralistisch, complex en gefragmenteerd systeem van actoren. Dit is uitgebreid gedocumenteerd in het rapport van Virginie Malochet (2023)⁵⁴ en in de gedetailleerde analyse van de administratieve en regelgevende dimensies van het systeem door Léo Magnin, Rémi Rouméas en Robin Basier (2024).

Een breed scala aan instellingen en diensten is bevoegd om milieu-inspecties uit te voeren, overtredingen vast te stellen en handhavingsmaatregelen te nemen. Deze instanties zijn voornamelijk administratief of gerechtelijk van aard, in meer of mindere mate gespecialiseerd, en omvatten gendarmes (militaire politie), politieagenten, milieu-inspecteurs en boswachters. Belangrijke actoren zijn onder meer gespecialiseerde afdelingen van de Franse gendarmerie (OCLAESP/CESAN), het Franse Bureau voor Biodiversiteit (OFB), de Nationale Eenheid voor Veterinair en Fytosanitair Onderzoek (BNEVP), het Nationaal Bosbouwbureau (ONF), het Nationaal Netwerk van Natuurreservaten (RNF), het Agentschap voor Kustbescherming (Conservatoire du Littoral), het Regionaal Directoraat voor Milieu, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting (DREAL), het Departementaal Directoraat voor de Bescherming van de Bevolking (DDPP), de nationale politie, de douane en lokale verkozen ambtenaren (Gendarmerie nationale, 2022).

Frankrijk hanteert dus een zeer pluralistisch, gelaagd en institutioneel complex systeem voor milieuhandhaving, waarin administratieve en gerechtelijke handhaving worden gecombineerd door een breed scala aan actoren met overlappende mandaten. Deze pluraliteit vormt zowel een kracht – door de brede dekking en de diverse exper-

54 Hoewel het rapport zeer uitgebreid en nauwkeurig is, benaderde het de kwestie vanuit het perspectief van lokaal bestuur, met een bijzondere focus op de maatregelen die door lokale overheden werden genomen. Dit komt doordat het rapport in opdracht werd opgesteld als reactie op de toenemende bezorgdheid onder lokale overheden over de toename van het storten van afval in stedelijke, semi-stedelijke en landelijke gebieden. De kwestie bracht een wijdverbreid gevoel van onzekerheid onder burgemeesters aan het licht met betrekking tot de juiste mechanismen en institutionele verantwoordelijkheden voor het aanpakken van dergelijke overtredingen.

tise – als een zwakte, vanwege de versnippering en de uitdagingen op het gebied van coördinatie. Het rapport van de Cour des Comptes uit 2026 over waterhandhaving biedt een onafhankelijke bevestiging van deze diagnose. Hoewel het rapport specifiek gericht is op waterhandhaving, wordt het systeem daarin beschreven als gekenmerkt door institutionele complexiteit, de aanwezigheid van meerdere actoren en aanhoudende coördinatieproblemen (Cour des Comptes, 2026).

7.4.1 *Nationale politie*

Frankrijk wordt doorgaans beschreven als een dualistisch en sterk gecentraliseerd politiek systeem dat is opgebouwd rond twee nationale korpsen: een civiel korps, de Police nationale, en een militair korps, de Gendarmerie nationale, die elk een eigen geschiedenis, identiteit, organisatiecultuur en operationele doctrine hebben (De Maillard & Skogan, 2020). Op het moment van dit onderzoek, en in overeenstemming met observaties van andere Franse wetenschappers (Malochet, 2023; geïnterviewden 22, 24 en 25), vormt milieucriminaliteit geen operationele prioriteit voor de Franse nationale politie. Zaken met betrekking tot milieudelicten vertegenwoordigen slechts een marginaal aandeel van de (nationale) politieactiviteiten.

7.4.2 *Gendarmerie – OCLAESP – CESAN*

De bestrijding van milieudelicten maakt van oudsher deel uit van het lokale mandaat van de Franse gendarmerie, met name met betrekking tot de jacht en de visserij (Harbush, 2023, zoals geciteerd in Malochet, 2023, p. 15). Binnen de gendarmerie fungeert het Centraal Bureau voor de Bestrijding van Schade aan het Milieu en de Volksgezondheid (OCLAESP), opgericht in 2004, als een gespecialiseerde interministeriële gerechtelijke politie-eenheid die verantwoordelijk is voor complexe onderzoeken naar milieu- en gezondheidsgerelateerde overtredingen (Jolly, 2021). Dit is opmerkelijk, aangezien maar weinig wetshandavingsinstanties milieubescherming en volksgezondheid binnen één enkel onderzoeksraamwerk combineren.

OCLAESP heeft als taak complexe zaken te onderzoeken, te coördineren met partnerinstanties in de hele handhavingsketen, regionale eenheden te ondersteunen, opleidingen te verzorgen en strategische prognoses op te stellen. Het bureau fungeert ook als internationaal contactpunt van Frankrijk en onderhoudt nauwe banden met Europese en internationale politiediensten om de uitwisseling van inlichtingen, operationele coördinatie, gezamenlijke onderzoeken en deelname aan door de EU gefinancierde initiatieven te vergemakkelijken. In de afgelopen twee decennia heeft OCLAESP zich geprofileerd als een belangrijke nationale en internationale speler in de strijd tegen milieucriminaliteit (Jolly, 2021; Malochet, 2023).

Om de capaciteit van de gendarmerie om op milieudelicten te reageren te versterken, werd in juli 2023 een nieuw overkoepelend commandocentrum opgericht – het CESAN (Commandement de la gendarmerie pour l'environnement et la santé – Commando voor milieu en gezondheid) – onder het gezag van het directoraat-generaal van

de Nationale gendarmerie (Direction générale de la gendarmerie nationale, DGGN).⁵⁵ CESAN biedt operationele, juridische en technische ondersteuning en coördineert de inlichtingenverzameling en -analyse van de gendarmerie op het gebied van milieucriminaliteit. De belangrijkste doelstellingen zijn het ondersteunen van veldoperaties, het verbeteren van de preventie, het versterken van institutionele partnerschappen en het ontwikkelen van capaciteiten op het gebied van criminele inlichtingen om zo ook de preventieve maatregelen tegen milieumisdrijven te versterken. Er moet ook worden vermeld dat CESAN nu verantwoordelijk is voor het beheer van de opleiding van alle milieugendarmes (persoonlijke communicatie met Sébastien Nochez, 30 december 2025).

Het nationale actieplan 2024-2027 van CESAN is opgebouwd rond vier hoofddoelstellingen, tweëndertig maatregelen en zes prestatie-indicatoren. De eerste doelstelling richt zich op het versterken van het bestuur in de strijd tegen milieudelicten door de coördinatie en verantwoordingsplicht op alle niveaus te verbeteren. De tweede doelstelling beoogt alle eenheden van de gendarmerie te mobiliseren en milieubescherming te integreren in de dagelijkse activiteiten van zowel territoriale als gespecialiseerde eenheden. De derde doelstelling is gericht op het uitbreiden van opleidingsprogramma's, het bevorderen van samenwerking tussen instanties en het ontwikkelen van specifieke instrumenten om de onderzoeks- en preventiecapaciteiten te versterken. Ten slotte beoogt de vierde doelstelling een alomvattende en geïntegreerde aanpak, waarbij bestuur, mobilisatie en capaciteitsontwikkeling worden gecombineerd om tastbare resultaten te boeken in de bestrijding van milieuschade (Gendarmerie nationale – CESAN, 2024). De uitvoering ervan zal worden gemonitord met de actieve betrokkenheid van partnerinstellingen. Het plan is bedoeld om jaarlijks te worden bijgewerkt, waarbij elk jaar specifieke prioriteiten worden vastgesteld om de operationele focus en de toewijzing van middelen te sturen. Sinds 30 januari 2025 zijn CESAN-gendarmes bevoegd om strafrechtelijke milieuonderzoeken uit te voeren (geïnterviewde 33).

De rol van de eco-gendarme is sinds de jaren negentig geëvolueerd. Deze functie werd voor het eerst in 1993 gecreëerd onder een andere benaming – ‘milieu-relaisopleiders’ (formateurs relais environnement, FREE) – en in 2003 omgedoopt tot ‘milieu-relaisrechercheurs’ om de justitiële component ervan te benadrukken. Met de daaropvolgende oprichting van het OCLAESp werd de verantwoordelijkheid voor de coördinatie en opleiding van dit netwerk logischerwijs overgedragen aan het centrale bureau, dat nu toezicht houdt op de EAESP's (enquêteurs atteintes à l'environnement et à la santé publique – onderzoekers gespecialiseerd in milieu- en volksgezondheidsdelicten) en de 2EP's (enquêteurs environnement de proximité – lokale milieuonderzoekers). De EAESP's fungeren als schakel tussen het centrale bureau (OCLAESp) en de territoriale of gespecialiseerde eenheden van de gendarmerie waartoe zij behoren. Zij krijgen een

55 Ministerie van Europa en Buitenlandse Zaken. (april 2025). Bestrijding van milieucriminaliteit. <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/security-disarmament-and-non-proliferation/fight-against-organized-criminality/fighting-environmental-crime/>

specifieke opleiding van het OCLAESP, bestaande uit een programma voor afstandsonderwijs van drie maanden, een examen en een stage van twee weken (Malochet, 2023). Opgemerkt moet worden dat de aanduiding EAESP verwijst naar een specifieke kwalificatie of functie, en niet naar een afzonderlijke aanstelling. De betrokken gendarmes vervullen deze functie binnen hun bestaande eenheden, en de tijd die zij hieraan kunnen besteden hangt af van hun operationele werklast. In 2022 telde de gendarmerie ongeveer 350 EAESP-officieren, gemiddeld drie per departement (provincies) (ibid.). De aanstelling van (minder opgeleide) lokale 2EP's was bedoeld om de lokale handhavingsketen voor milieucriminaliteit te versterken door chercheurs te ondersteunen, gekozen functionarissen te adviseren en het publiek bewust te maken (ibid.).

Aan het einde van de zomer van 2022, na een reeks bosbranden die verschillende regio's van Frankrijk verwoestten, kondigde de minister van Binnenlandse Zaken plannen aan om 'gerechtelijk onderzoek te verbeteren' door 'de middelen van de OCLAESP aanzienlijk te versterken' en 3.000 functies voor 'groene gendarmes' te creëren. In werkelijkheid komen deze 3.000 posten echter niet overeen met voltijdsequivalenten, maar met de extra taken in dit verband. Zoals een van de geïnterviewden opmerkte, vertegenwoordigt de ontwikkeling van de eco-gendarmes eerder een gespecialiseerde vaardighedenreeks dan een afzonderlijke functie (geïnterviewde 24).

De oprichting van speciale milieueenheden binnen de gendarmerie weerspiegelt een groeiende institutionele erkenning van milieukwesties. Zoals door verschillende geïnterviewden opgemerkt, is de gendarmerie bijzonder bedreven geworden in het communiceren van haar milieu-engagement aan een breed publiek; deze zichtbaarheid vertaalt zich echter niet noodzakelijkerwijs in substantiële of aanhoudende handhavingsactiviteiten (geïnterviewde 25). Afgezien van deze speciale structuur blijft het kwantificeren van het aantal gendarmes dat direct of indirect betrokken is bij milieuhandhaving uiterst complex. In de praktijk kan elke officier tijdens zijn routinematige politietaken te maken krijgen met milieuovertredingen. Hoewel de aanwijzing van contactpunten of verbindingsagenten de gendarmerie in staat stelt te beschikken over een landelijk netwerk van milieucorrespondenten, zijn deze agenten op zich geen milieuspecialisten en worden ze vaak overgeplaatst naar andere prioriteiten, wat hun vermogen beperkt om consistente expertise op het gebied van milieucriminaliteit te ontwikkelen (geïnterviewde 24).

Bovendien bestaan er structurele spanningen binnen het dubbele mandaat van de gendarmerie. Enerzijds onderhoudt zij nauwe partnerschappen met de landbouwsector en plattelandsgemeenschappen, anderzijds is zij ook belast met de handhaving van milieubeschermingswetten – soms ook bij de actoren met wie zij juist samenwerkt. De Déméter-eenheid, die in 2019 binnen de Gendarmerie nationale is opgericht⁵⁶ via een samenwerkingsovereenkomst met de landbouwvakbonden FNSEA en Jeunes Agriculteurs, illustreert de vage grenzen tussen politietaken, belangen van de industrie en politieke druk op het gebied van milieubeheer (geïnterviewde 34 en 35).

56 <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/terrain/immersion/2020/qu-est-ce-que-demeter-la-nouvelle-cellule-destinee-a-proteger-les-agriculteurs>

De eenheid, die officieel werd gerechtvaardigd als reactie op het zogenoemde ‘agri-bashing’, had niet alleen tot taak om overtredingen tegen landbouwbezit aan te pakken, zoals diefstal van tractoren of gps-apparatuur – zaken die destijds veelvuldig werden genoemd – maar ook om toezicht te houden op ‘acties van ideologische aard’ die kritiek leverden op de intensieve landbouw. In de praktijk had dit vooral betrekking op dierenbeschermingsorganisaties die, door middel van filmopnames in slachthuizen of boerderijen, gevallen van dierenmishandeling documenteerden, waaronder het slaan of andere vormen van mishandeling (geïnterviewde 34 en 35). Deze uitbreiding naar het toezicht op legale activistische activiteiten heeft geleid tot aanhoudende kritiek van ngo’s, rechtsgeleerden en voorvechters van burgerlijke vrijheden, die stellen dat het risico bestaat dat afwijkende meningen worden verward met bedreigingen en dat er de facto een strafbaarstelling van meningsuiting ontstaat.⁵⁷ Deze dubbele positie dwingt de instelling er steeds meer toe om een evenwicht te vinden tussen haar traditionele legitimiteit op het platteland en opkomende ecologische prioriteiten, een spanning die wellicht nog duidelijker zal worden naarmate de handhaving op milieugebied toeneemt (geïnterviewde 25).

7.4.3 *Milieu-inspecteurs (Inspecteurs de l’environnement, IE)*

Sinds 2012 maken milieu-inspecteurs ook deel uit van de handhavingsketen op milieugebied in Frankrijk. Deze inspecteurs opereren binnen gedecentraliseerde overheidsdiensten, onder leiding van regionale en departementale prefecten, en zijn gestationeerd in directoraten die verantwoordelijk zijn voor ruimtelijke ordening, huisvesting, territoriaal beheer of bescherming van de bevolking, evenals binnen het Franse Bureau voor Biodiversiteit en nationale parken.

Deze ambtenaren, die doorgaans zijn opgeleid in technische of ingenieursdisciplines, worden aangesteld door het ministerie van Ecologie en beëdigd door de rechtbank, waardoor zij bevoegd zijn om overtredingen op grond van de Milieuwet en relevante bepalingen van het Franse wetboek van strafrecht met betrekking tot illegale afvalverwijdering te onderzoeken en vast te leggen. In de praktijk is hun werk echter vooral gericht op administratieve handhaving in plaats van gerechtelijk onderzoek. Ze werken in burger en dragen geen wapens. De reikwijdte en methoden van hun opdrachten variëren echter, afhankelijk van het departement waaraan ze zijn toegewezen en de lokale institutionele regelingen die van kracht zijn (Malochet, 2023).

Milieu-inspecteurs in Frankrijk zijn onderverdeeld in twee hoofdcategorieën:

1. IE's die gespecialiseerd zijn in ‘geclassificeerde installaties’ (inspecteurs des installations classées pour la protection de l’environnement, ICPE-inspecteurs), ongeveer 1.530 functionarissen in 2021 (Sénat, geciteerd in Malochet, 2023: 23); en
2. milieu-inspecteurs die gespecialiseerd zijn in water- en natuurschade, met ongeveer 3.100 inspecteurs (Magnin et al., 2024, p. 35).

⁵⁷ https://www.lemonde.fr/idees/article/2025/04/06/la-cellule-demeter-menace-les-militants-animalistes-et-environnementalistes-ainsi-que-les-libertes-associatives_6592083_3232.html

De eersten zijn voornamelijk gestationeerd bij de regionale directoraten voor milieu, ruimtelijke ordening en huisvesting (Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement – DREAL) en de departementale directoraten voor de bescherming van de bevolking (Directions départementales de la protection des populations – DDPP) (ibid.). Zij zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving, het voorkomen van vervuiling en het beperken van risico's in verband met industriële en agrarische installaties die onder milieubeschermingsvoorschriften vallen (Malochet, 2023). Volgens Magnin et al. (2024) is hun rol echter vaak meer gericht op technische en regelgevende ondersteuning van de particuliere sector dan op strikte inspectie en handhaving.

De milieu-inspecteurs die gespecialiseerd zijn in water- en natuurgerelateerde zaken zijn ondergebracht bij de departementale directoraten voor gebieden (Directions départementales des territoires – DDT), de regionale directoraten voor milieu, ruimtelijke ordening en huisvesting (DREAL), evenals bij het Franse Bureau voor Biodiversiteit (OFB) en de nationale parken (Magnin et al., 2024). Een aanzienlijk deel van hun werk bestaat uit het uitbrengen van technische adviezen over natuurgerelateerde projecten, en het adviseren en controleren van projectontwikkelaars om naleving van milieueisen te waarborgen (Malochet, 2023).

In 2022 waren ongeveer 1.600 inspecteurs verantwoordelijk voor het toezicht op ongeveer 500.000 gereguleerde vestigingen (Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des Territoires 2023, geciteerd in Malochet 2023, p. 78). Zoals Louvet (2021, p. 32-33, geciteerd in Malochet 2023, p. 78) opmerkt, maakt deze personeelsbezetting regelmatig toezicht onhaalbaar: gemiddeld wordt elke locatie slechts eens in de zeventien jaar geïnspecteerd. Ook de Franse Cour des Comptes wijst op dit capaciteitsprobleem. Deze instelling schat dat er ongeveer 1.560 voltijdsequivalenten worden ingezet voor waterhandhaving in brede zin, wat zeer beperkt is gezien het aantal en de diversiteit van de stroomgebieden en aquatische ecosystemen in Frankrijk, evenals de toenemende complexiteit van de handhavingstaken (Cour des Comptes, 2026).

De wet tot instelling van de functie van milieu-inspecteur bevordert ook het gebruik van 'strafrechtelijke schikkingen' (transactions pénales), wat momenteel de meest gangbare aanpak is. Hoewel deze door een openbaar aanklager moeten worden bekrachtigd, worden ze voorgesteld en uitgevoerd in het kader van de administratieve politie. Dit mechanisme stelt inspecteurs in staat om overtreders een schikking aan te bieden die doorgaans een vergoeding voor milieuschade combineert met een lagere boete. Zodra de schikking door de officier van justitie is goedgekeurd, sluit deze verdere strafrechtelijke vervolging uit, leidt deze niet tot een aantekening in het strafregister en blijft deze niet-openbaar, waardoor een verschijning voor de rechter wordt vermeden en in theorie een sneller herstel van het milieu wordt bevorderd (Magnin et al., 2024; geïnterviewden 30 en 35).

7.4.4 *Het Franse Bureau voor Biodiversiteit – OFB*

Het Franse Bureau voor Biodiversiteit (OFB) is in 2020 ontstaan uit de fusie van het Franse Agentschap voor Biodiversiteit (AFB) en het Nationaal Bureau voor Jacht en Wilde Dieren (ONCFS)⁵⁸ en blijft een belangrijke gespecialiseerde milieuhandhavingsinstantie in het Franse model voor de bestrijding van milieucriminaliteit.

De 1.700 milieu-inspecteurs (IE's) van het OFB belichamen zichtbaar de dubbele politierol van de instelling: ze werken in uniform, zijn gewapend en uitgerust op een manier die overeenkomt met die van de conventionele wetshandhaving. Hoewel ze dezelfde juridische status hebben als andere IE's, werken OFB-inspecteurs binnen een apart institutioneel kader dat administratieve en gerechtelijke politietaken combineert. Ze brengen niet alleen technische adviezen uit en zien toe op de naleving van de regelgeving, maar sporen ook overtredingen op en voeren strafrechtelijke onderzoeken uit. Hervormingen in 2019 en 2020 hebben dit hybride mandaat versterkt, waardoor OFB-functionarissen uitgebreidere bevoegdheden hebben gekregen om verdachten te ondervragen, huiszoekingen te verrichten, dagvaardingen uit te vaardigen, formele verzoeken in te dienen en – voor geselecteerde agenten – de status van gerechtelijk politie (OPJ – officier de police judiciaire) te verkrijgen, inclusief de bevoegdheid om voorlopige hechtenis op te leggen (Malochet, 2023; Magnin et al., 2024).

De bevindingen van ons onderzoek wijzen er echter op dat de activiteiten van het OFB zich nog steeds voornamelijk richten op milieudelicten van geringe ernst, zoals het achterlaten van afval, kleinschalige stortpraktijken of andere vormen van 'milieuvriendelijk gedrag', in plaats van op ernstige strafzaken (geïnterviewde 31). Dit wijst op een kloof tussen de uitgebreide wettelijke bevoegdheden van de dienst om gecontroleerde aankopen te doen en gebruik te maken van undercoveronderzoeken en de aard van haar laagdrempelige dagelijkse handhavingswerk (geïnterviewde 30). Bovendien benadrukken inspecteurs vaak de technische dimensie van hun rol, waarbij ze hun interesse en expertise in ecologische beoordeling en herstel benadrukken in plaats van strafrechtelijke handhaving. Zoals een geïnterviewde zei: *'Wat voor ons het belangrijkste is, is het herstel of de reparatie van de schade die aan het milieu is toegebracht. Dit kan herstelmaatregelen inhouden, of wat we ecologische sanering zouden kunnen noemen. We hadden bijvoorbeeld een grote zaak waarbij een gasleiding door een bos in een nationaal park liep. De uitspraak van de rechter was, kort samengevat, ecologisch gezien onzinnig – ik overdrijf een beetje, maar in wezen kregen we de opdracht om midden in de zomer bomen te herplanten, wat natuurlijk onmogelijk is'* (geïnterviewde 30).

Ondanks hun versterkte gerechtelijke rol vormt handhaving niet het geheel van het werk van OFB-inspecteurs. Van hen wordt verwacht dat ze ongeveer 60% van hun tijd besteden aan handhavingsactiviteiten, terwijl het resterende deel gewijd is aan voorlichting, beleidsuitvoering, onderzoek, milieumonitoring en erfgoedbeheer (Malochet,

58 Namelijk het Nationaal Agentschap voor Water en Aquatische Milieus (Onema), de Franse Autoriteit voor Nationale Parken (PNF), het Agentschap voor Beschermde Mariene Gebieden en de Technische Werkgroep voor Natuurgebieden (Aten) (zie Malochet, 2023, p. 9, voetnoot 7).

2023; geïnterviewde 32). Zo was de OFB ten tijde van ons veldwerk bezig met de voorbereiding van een eigen benchmarkstudie naar milieupolitiepraktijken in België, Duitsland, Oostenrijk, Italië en Spanje, met als doel inzicht te krijgen in hoe andere landen soortgelijke uitdagingen aanpakken en om de belangrijkste betrokken institutionele actoren in kaart te brengen (geïnterviewde 31).

De initiële opleiding bij de OFB duurt ongeveer een jaar en combineert theoretisch onderwijs met stages in de eenheden waar de nieuwe inspecteurs later zullen gaan werken. Na het behalen van hun certificaat hebben inspecteurs gedurende hun hele loopbaan toegang tot permanente professionele ontwikkeling. Deze omvat gespecialiseerde modules op kerngebieden van handhaving, zoals waterpolitie, bestrijding van vervuiling, regelgeving inzake pesticiden en handel in wilde dieren. De OFB beschikt ook over een uitgebreid intern opleidingsaanbod, met basiscursussen zoals een basisopleiding in OSINT (geïnterviewde 32).

Het OFB onderhoudt tevens een uitgebreide samenwerking met milieu-ngo's op zowel nationaal als internationaal niveau. Het OFB wisselt regelmatig informatie uit met organisaties zoals TRAFFIC, het WWF en andere natuurbeschermingsnetwerken die inlichtingen kunnen verstrekken die zijn verzameld via hun lokale, nationale of grensoverschrijdende monitoringactiviteiten. Deze samenwerking is met name actief op het gebied van de bescherming van wilde dieren en de handel daarin, waar ngo's een sleutelrol spelen bij het melden van overtredingen en het delen van gegevens die relevant zijn voor de Franse rechtspraak (geïnterviewde 30). Bovendien maakt het OFB deel uit van het BIOVAL-project – een in 2020 gelanceerd, doorlopend netwerkoverschrijdend project onder leiding van het EUFJE (het Forum van Milieurechters van de Europese Unie), in samenwerking met IMPEL (het EU-netwerk voor de implementatie en handhaving van milieuwetgeving) en ENPE (het Europees Netwerk van Milieuaanklagers) om een niet-bindend, praktisch instrument te ontwikkelen en te verspreiden waarmee juristen (rechters, aanklagers) schade aan de natuur (met name fauna/gewervelde dieren) in de rechtbank kunnen waarderen wanneer herstel 'in natura' niet haalbaar is.⁵⁹ Het OFB staat echter ook voor verschillende uitdagingen. Ten eerste, aangezien het de geschiedenis van elk van de organisaties die erin zijn opgenomen met zich meedraagt, riep het recente proces van samenvoeging en organisatorische transformatie vragen op over identiteit en professionele (her)positionering, wat spanningen en zelfs een zekere onrust veroorzaakte onder het personeel, aangezien *'er binnen het agentschap enige spanningen heersen omdat de medewerkers niet allemaal uit hetzelfde agentschap komen; ze hebben verschillende achtergronden en verschillende professionele culturen'* (geïnterviewde 24). Ondanks veelbelovende ontwikkelingen staat het OFB ook onder aanhoudende druk op het gebied van personeelsbezetting, gekenmerkt door terugkerende risico's op inkrimping van het personeelsbestand en een aanzienlijk verloop, wat bij het OFB-personeel het gevoel wekt dat er niet genoeg mensen zijn om al van hun taken uit te voeren (geïnterviewde 24).

59 https://www.eufje.org/index.php?option=com_content&view=article&id=66&Itemid=257&lang=en.

Een andere daarmee samenhangende uitdaging zijn de openbare oproepen van landbouwkbonden en (extreem)rechtse politici in de afgelopen jaren om de OFB af te schaffen of OFB-functionarissen te ontwapenen⁶⁰ (geïnterviewde 24 en 35).⁶¹ De kritiek op de OFB is wellicht niet geworteld in de organisatie zelf, maar weerspiegelt veeleer bredere structurele spanningen binnen de landbouwsector, die vaak het onderwerp is van OFB-interventies. De huidige controversen rond de OFB illustreert hoe debatten over milieubeheer kunnen worden gebruikt om de aandacht af te leiden van structurele uitdagingen, aangezien politieke actoren de rol van het agentschap in toenemende mate instrumentaliseren voor strategische doeleinden. Zoals enkele geïnterviewden uitlegden, vereist het aanpakken van deze kwesties een fundamentele verschuiving in de manier waarop landbouw wordt opgevat: boeren verdienen vaak onvoldoende inkomen en het bestaande systeem biedt niet de financiële voorwaarden die nodig zijn om over te stappen op duurzame landbouwpraktijken (geïnterviewde 23 en 33).

Volgens een van de geïnterviewden kunnen toekomstige institutionele hervormingen leiden tot een duidelijkere scheiding binnen het OFB tussen de milieupolitie en het wetenschappelijk personeel. Het OFB zou dan zijn wetenschappelijke en technische expertise behouden, terwijl het handhavingspersoneel zou kunnen worden geïntegreerd in de Nationale politie of de gendarmerie, naar het voorbeeld van de milieueenheid van de Italiaanse carabinieri. Een dergelijke verschuiving wordt als noodzakelijk beschouwd, aangezien het OFB onvoldoende vertrouwen geniet bij het publiek om als een legitieme veiligheidsactor op dit gebied te worden gezien (geïnterviewde 33).

7.4.5 *Het Nationaal Bosbouw bureau – ONF*

Het Nationaal Bosbouw bureau (ONF) is een openbare industriële en commerciële instelling (EPIC) onder toezicht van de ministeries van Landbouw en Ecologie, waarvan de statuten zijn vastgelegd in de Boswet. Hoewel het ONF 160 verschillende beroepen binnen zijn organisatie telt, vormen de territoriale bosbouwtechnici (TFT) de meerderheid van het personeel. Zij zijn het belangrijkste aanspreekpunt voor lokale belanghebbenden en voeren een breed scala aan taken uit met betrekking tot het duurzame

60 Het recht van OFB-ambtenaren om vuurwapens te dragen blijft een omstreden kwestie, maar wordt officieel gerechtvaardigd als een maatregel voor zelfbescherming, gezien hun frequente contacten met jagers en boeren. Dit is echter geen bepaling die OFB-ambtenaren zelf over het algemeen toejuichen (geïnterviewde 24).

61 Verschillende geïnterviewden merkten op dat de politieke druk om de OFB af te schaffen periodiek weer de kop opsteekt, met name onder gekozen functionarissen van de republikeinen en de Rassemblement National, evenals bij figuren als Laurent Wauquiez (president van de regio Auvergne-Rhône-Alpes) en Gérard Larcher (voorzitter van de Senaat, die soortgelijke opmerkingen heeft gemaakt over ADEME). Deze oproepen werden nieuw leven ingeblazen tijdens de landbouwprotesten van de vorige winter in 2024, toen grote vakbonden zoals de FNSEA en Coordination Rurale kritiek uitten op de milieupolitie omdat deze te opdringerig zou zijn, te vaak controles zou uitvoeren en, naar hun mening, onnodig gewapend en te streng zou zijn in haar wettelijke vereisten. Dit standpunt contrasteert met het feit dat de landbouwsector in een bepaald jaar slechts 10% kans heeft op een inspectie – in feite één inspectie per decennium (zie Magnin, Rouméas & Basier, 2024). Beweringen over een ‘obsessie met controle’ of voortdurende monitoring worden daarom niet ondersteund door de empirische realiteit (geïnterviewde 35).

beheer van staats- en gemeenschapsbossen. In hun rol als terreinbewaker vervullen TFT's een 'politiefunctie' – een historische rol die tot uiting komt in hun vroegere titel van boswachter (garde forestier) (Malochet 2023).

TFT's hebben een publiekrechtelijke of privaatrechtelijke status. Publiekrechtelijke TFT's zijn beëdigde ambtenaren met bevoegdheden op grond van de bos- en milieuwetten, waaronder inbeslagname, vordering en informele ondervraging, en ze mogen gewapend zijn (de praktijken variëren per regio). Privaatrechtelijke TFT's vormen nu de meerderheid van het personeelsbestand en hun aantal zal naar verwachting toenemen. Zij dragen hetzelfde uniform, registreren overtredingen, maar doen geen onderzoek (ibid.).

In de praktijk vormt politiewerk slechts een klein onderdeel van hun takenpakket. Door personeelsinkrimpingen is één TFT nu verantwoordelijk voor ongeveer 1.000 hectare, vergeleken met 500 hectare tien jaar geleden, waarbij ecologisch beheer en het risico op bosbranden steeds meer prioriteit krijgen. Bijgevolg zijn routinematige patrouilles en handavingsoperaties beperkt. In een ONF-agentschap in het westen van Île-de-France besteden agenten minder dan 5% van hun tijd aan politietaken, wat neerkomt op iets meer dan 20 rapporten per jaar. Op nationaal niveau rapporteerde de ONF in 2023 ongeveer 4.600 geregistreerde overtredingen – een bescheiden aantal gezien de 11 miljoen hectare die onder haar beheer valt (ibid.).

Gezien de beperkte beschikbaarheid van de TFT's voor politietaken en gezien de behoefte aan expertise op het gebied van gerechtelijke procedures, richt de ONF zich al enkele jaren op het specialiseren van bepaalde agenten en het opzetten van een 'politienetwerk' 'om hun vaardigheden optimaal te benutten' (ONF 2019 geciteerd in Malochet 2023, p. 29). De TFT's in dit netwerk formuleren regionale prioriteiten in lokale 'politiestrategieën' (zoals de strijd tegen het storten van afval, motorvoertuigen en mountainbiken op ongeoorloofde paden, zwerfhonden en hondenoppassers die het bosgebied overnemen om zonder toestemming een commerciële activiteit uit te oefenen). Ze faciliteren de organisatie van politieoperaties met andere instanties en staan in contact met de openbare aanklager. Al deze taken komen echter bovenop hun reguliere werklast (ibid.).

De ONF heeft recent te maken gehad met aanhoudende financiële druk en structurele hervormingen. Sinds 2000 is het personeelsbestand teruggebracht van bijna 13.000 naar ongeveer 8.000 (–40%), en volgens de toenmalige planning zouden er tegen 2025 nog eens 475 banen verdwijnen. De hervormingen zijn ook gericht op prioriteitenstelling en arbeidsmodellen, waarbij wordt overgestapt van ambtenarenstatus naar privaatrechtelijke contracten (ibid.). Deze neerwaartse trend houdt aan ondanks de groeiende erkenning door het publiek, de media en de politiek van de cruciale rol van de ONF, met name in het licht van de steeds ernstiger wordende zomerse bosbranden in Frankrijk in de afgelopen jaren.

7.4.6 *Gemeentelijke groene politie*

Al lang wordt opgemerkt dat lokale overheden in Frankrijk hun regelgevingsinstrumenten in toenemende mate inzetten en hun betrokkenheid op het gebied van veiligheid uitbreiden, met name door het beheer en de coördinatie van lokale partnerschappen (de Maillard, 2005). Een soortgelijke dynamiek is zichtbaar op het gebied van de handhaving van milieudelicten, waar lokale overheden eveneens hun operationele en coördinerende rol hebben uitgebreid. Burgemeesters beschikken over bevoegdheden op het gebied van milieupolitie op grond van de Algemene Code voor Lokale Overheden (CGCT) en aanverwante regelgeving. Op lokaal niveau spelen gemeenten een steeds grotere rol bij het gezamenlijk handhaven van de dagelijkse milieurode via speciale 'groene brigades'. Deze eenheden nemen diverse vormen aan: sommige zijn geïntegreerd in veiligheidsdiensten en hanteren een repressieve aanpak, terwijl andere zijn verbonden aan reinigingsdiensten en zich richten op reactief werk op het gebied van stedelijke netheid (Malochet, 2023).

De gemeentelijke groene politie bestaat doorgaans uit openbare ordehandhavers (agents de surveillance de la voie publique – ASVP) en, in sommige gevallen, landelijke politieagenten (gardes champêtres). De eersten maken vaak deel uit van de gemeentelijke reinigingsdiensten. De landelijke groene politie vormt een aparte functiecategorie binnen de gemeentelijke politietak van het lokale ambtenarenapparaat, en de vraag naar deze agenten neemt toe. Zij mogen gewapend zijn en hun gerechtelijke bevoegdheden reiken verder dan die van gemeentelijke politieagenten, wier rol grotendeels beperkt blijft tot het vaststellen van overtredingen. Krachtens de Milieuwet beschikken plattelandsagenten over dezelfde bevoegdheden als inspecteurs van het OFB: zij kunnen onderzoeken instellen, huisbezoeken en informele verhoren afnemen, goederen in beslag nemen en documenten of camerabeelden opvragen. De gemeentelijke openbare ordepolitie daarentegen vertrouwt op de nationale politie of de gendarmerie om op basis van hun rapporten verder onderzoek te verrichten (ibid.).

Gemeentelijke strategieën leggen vooral de nadruk op preventie en communicatie, bijvoorbeeld via postercampagnes, schoolprogramma's en bewustmakingsinitiatieven in natuurgebieden. Sommige steden stimuleren ook burgerparticipatie via meldingsapps en maatschappelijke betrokkenheid om de responsiviteit van burgers op milieukwesties te vergroten (Malochet 2023). Er zijn verschillende uitstekende samenwerkingsinitiatieven geweest waarbij gendarmes, burgemeesters en jachtfederaties betrokken waren, gericht op illegale afvalverwijdering en de ontwikkeling van lokale digitale hulpmiddelen. Veel daarvan zijn gedocumenteerd door Virginie Malochet in haar uitgebreide rapport, maar de effectiviteit van dergelijke lokale maatregelen voor groene politiezorg blijft wisselend en moeilijk systematisch te evalueren (Malochet 2023, p. 113). Bovendien bekleden burgemeesters een dubbele positie als zowel regelgevers als gereguleerde actoren. Zij zijn onderworpen aan inspecties (bijvoorbeeld met betrekking tot het gebruik van pesticiden door de gemeente) en kunnen nationale handhavingsinstanties, zoals het OFB, tegenwerken wanneer lokale economische belangen

op het spel staan. Deze spanning onderstreept het bredere conflict tussen gedecentraliseerde autoriteiten en nationale milieuhandavingsinstanties (Magnin et al., 2024).

7.4.7 *Partnerschappen en coördinatie*

Gezien de sterke versnippering van het model voor milieuhandhaving in Frankrijk is het niet verwonderlijk dat er nog steeds aanzienlijke uitdagingen bestaan bij het opbouwen van effectieve samenwerkingsverbanden en partnerschappen (Malochet, 2023).

Recente institutionele ontwikkelingen zijn erop gericht deze coördinatieproblemen aan te pakken. Naar het voorbeeld van de gedecentraliseerde commissies voor fraudebestrijding (Comités départementaux anti-fraude, Codaf) is het Comité opérationnel de lutte contre la délinquance environnementale (COLDEN – Operationeel Comité voor de bestrijding van milieudelicten) opgericht om de coördinatie te verbeteren tussen de verschillende overheidsinstanties die in elk Frans département verantwoordelijk zijn voor milieubescherming. COLDEN brengt actoren uit de rechterlijke macht, het openbaar ministerie en de politie samen om de informatie-uitwisseling te verbeteren en de effectiviteit van juridische stappen tegen milieudelicten te vergroten. De comités komen jaarlijks in plenaire zitting bijeen om strategische doelstellingen vast te stellen en de voortgang te evalueren, terwijl er meerdere keren per jaar operationele vergaderingen worden gehouden om prioriteiten uit te voeren, controleoperaties te plannen en lopende onderzoeken te monitoren (veldwerknootities, 27 januari 2025; geïnterviewde 34).

Bovendien werd in 2022, op initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie, de prioritaire werkgroep van de regering voor de versterking van de strijd tegen milieudelicten opgericht (Chantier prioritaire du gouvernement (CPG), 'Renforcer la lutte contre les atteintes à l'environnement'),⁶² onder voorzitterschap van OCLAESP, waarbij het OFB zitting heeft in het bestuurscomité. Het comité komt om de zes maanden bijeen en is een productief en op samenwerking gericht forum gebleken (geïnterviewde 33).

Een andere coördinerende structuur, de Mission inter-services de l'eau et de la nature (MISEN – Interdepartementale missie voor water en natuur), opereert onder leiding van de departementale directie voor territoria (Direction départementale des territoires, DDT). MISEN heeft tot taak overheidsmaatregelen op het gebied van waterbeleid te coördineren, waaronder de uitvoering van watergerelateerde regelgeving, het beheer van watervoorraden en de bescherming van natuurlijke habitats (veldwerknootities, 27 januari 2025).

De Franse Rekenkamer noemt MISEN en COLDEN eveneens als belangrijke coördinatiemechanismen, maar benadrukt dat het bestaan ervan op zich geen oplossing biedt

62 <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/gendinfo/actualites/2025/formation-des-administrations-competentes-en-matiere-de-lutte-contre-les-atteintes-a-l-environnement-aux-fondamentaux-de-la-police-judiciaire>

voor het diepere probleem van versnipperde verantwoordelijkheden en een ongelijke opvolging (Cour des Comptes, 2026).

Er zijn ook inspanningen geleverd om de samenwerking te versterken via bilaterale overeenkomsten. In 2020 ondertekende OCLAESP een partnerschapsovereenkomst met het ONF, gevolgd door een soortgelijke overeenkomst met het OFB in 2022. Deze laatste regeling voorziet in de detachering van functionarissen tussen de twee instellingen, wederzijdse bijdragen aan opleidingen (technische input van het OFB voor de opleiding van de gendarmerie en juridische input van de gendarmerie voor milieu-inspecteurs) en gedeelde toegang tot middelen zoals radiosystemen, drones en helikopters. Opvallend is dat de OFB en het ONF in 2022 ook een bilaterale overeenkomst hebben ondertekend om de uitwisselingen en gezamenlijke acties in de bosbouwsector te versterken (Malochet, 2023; geïnterviewde 33). Ten tijde van het veldwerk was er ook een gedetacheerde rechter op het hoofdkantoor van de OCLAESP (geïnterviewde 28).

Op regionaal en departementaal niveau zijn er nog meer voorbeelden van samenwerking tussen prefecturen, gendarmerie-eenheden, bereden politie-divisies, ONF- en OFB-diensten, 'lieutenants de l'ouvèterie' (beëdigde vrijwilligers die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de wetgeving inzake wilde dieren en de jacht), evenals lokale jacht- en visfederaties en andere actoren op het gebied van politietoetreden. Deze samenwerkingsverbanden komen tot uiting in initiatieven zoals de 'Clean Territories'-operaties (zie Malochet, 2023, p. 93-96).

De 'Clean Territories'-operaties variëren aanzienlijk in omvang en samenstelling, variërend van kleinschalige acties die uitsluitend door de gendarmerie worden geleid tot grote, multi-institutionele initiatieven die gepaard gaan met uitgebreide communicatie en publieke zichtbaarheid. Bij deze bredere operaties wordt een scala aan actoren met een mandaat op het gebied van milieuhandhaving gemobiliseerd, waaronder specialisten van het OFB, het ONF of milieu-inspecteurs van gedecentraliseerde overheidsdiensten.⁶³ De verdeling van verantwoordelijkheden onder deze actoren weerspiegelt de bredere institutionele complexiteit van het Franse landschap van milieuhandhaving, waar administratieve en gerechtelijke handhavingsfuncties elkaar kruisen maar ongelijk verdeeld blijven (geïnterviewde 24). Zoals Malochet (2023) concludeert, variëren de dynamiek van partnerschap, communicatie en samenwerking aanzienlijk tussen de verschillende gebieden. Deze verschillen zijn afhankelijk van factoren zoals de mate van wederzijds vertrouwen en institutionele legitimiteit, de geschiedenis van samenwerking tussen instanties, lokale machtsverhoudingen, professionele cultuur en interpersoonlijke dynamiek.

63 In de gendarmerieregio Île-de-France vonden bijvoorbeeld in 2022 twee operaties van dit type plaats, de eerste in januari (80 gemobiliseerde gendarmes) en de tweede in oktober (160 gemobiliseerde gendarmes), waarbij in dezelfde week een reeks interventies werd geconcentreerd op verschillende vooraf geïdentificeerde doelwitten, zoals illegaal gestort afval, uitgegraven grond, autowrakken en garages die hun afval niet op de juiste wijze hadden gerecycled (Malochet 2023, p. 18).

7.4.8 *Vervolging*

Net als in veel andere landen – en in de twee andere casestudy's die in dit onderzoek zijn onderzocht – worden onderzoeken naar milieucriminaliteit in Frankrijk geleid door het openbaar ministerie. Actoren op het gebied van groene politiezorg werken op twee niveaus samen met het openbaar ministerie ('parquet'): ten eerste met de officier du ministère public (OMP) – doorgaans een politiecommissaris – die de eerste vier categorieën van overtredingen behandelt die door de politierechter worden behandeld, en ten tweede met de procureur de la République, die bepaalt of er vervolging wordt ingesteld in ernstigere zaken, waaronder overtredingen van de vijfde klasse en misdrijven (Malochet, 2023).

Net als op het gebied van de politie blijft de responscapaciteit van het rechtssysteem beperkt, wat mede verklaart waarom milieudelicten slechts een klein deel van de activiteiten van de strafrechtbank uitmaken. Tussen 2015 en 2019 werd meer dan een op de vier milieuzaken zonder verdere actie geseponneerd (Bouhoute & Diakhaté 2021, geciteerd in Malochet 2023, p. 98). Opvallend is dat er de afgelopen jaren een zogenoemde 'cursus milieubewust burgerschap' is geïntroduceerd als alternatieve educatieve maatregel voor strafrechtelijke vervolging of gerechtelijke sancties (geïnterviewde 34). Deze cursus, die is ontworpen om het bewustzijn over milieukwesties te vergroten en verantwoord ecologisch gedrag te bevorderen, wordt georganiseerd door verenigingen zoals France Nature Environnement (FNE) en kan door openbare aanklagers of rechters worden voorgesteld aan personen die betrokken zijn bij relatief kleine milieudelicten.⁶⁴

Bij sommige politieactoren ligt de belangrijkste bron van ontevredenheid over het openbaar ministerie echter in het feit dat het geen follow-up geeft aan ingeleide procedures en in de langdurige vertragingen die daarmee gepaard gaan (Malochet 2023; geïnterviewde 30).

In 2022 werd besloten om in Frankrijk 36 rechtbank- en parketafdelingen op te richten die zich specifiek bezighouden met milieudelicten. Het initiatief mislukte uiteindelijk, omdat deze functies nooit werden ingevuld (geïnterviewde 28). Tussen 2020 en 2022 voerde de Franse regering een beleid om openbare aanklagers en rechtbanken te specialiseren in milieuzaken, wat duidt op een bredere beweging in de richting van de professionalisering van milieurecht (Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Relance, 2022). De uitvoering is echter slechts gedeeltelijk geslaagd, aangezien het geplande aantal gespecialiseerde posten niet volledig is gerealiseerd (geïnterviewde 28).

Niettemin is er duidelijk vooruitgang op het gebied van de gerechtelijke opleiding. Aan de Franse Nationale School voor de Magistratuur (École nationale de la magistrature)

64 Zie bijvoorbeeld <https://www.ville-chaumont.fr/actualites/une-convention-relative-au-stage-de-citoyennete-environnementale/#:~:text=Le%20%C2%AB%20stage%20citoyennet%C3%A9%20environnementale%20%C2%BB%20est,pr%C3%A9venir%20le%20renouvellement%20des%20faits>; <https://www.cours-appel.justice.fr/metz/stage-de-citoyennete-environnemental-une-premiere-session-concluante> en <https://www.fne-vaucluse.fr/dossiers/stage-citoyennete-et-sensibilisation-a-l-environnement-un-engagement-concret-avec-fne-84>

in Bordeaux – waar rechters en openbare aanklagers samen worden opgeleid – is een gespecialiseerde cursus over milieucriminaliteit ingevoerd. Elk jaar schrijven zich ongeveer twintig tot dertig deelnemers in, en de groeiende populariteit ervan duidt op een geleidelijke versterking van de expertise en de institutionele belangstelling voor het milieustrafrecht (geïnterviewde 28). Deze trend weerspiegelt ook een generatieverschuiving: steeds meer jonge magistraten kiezen voor het strafrecht met het expliciete doel om zich toe te leggen op milieustrafrecht. Bovendien zijn professionele netwerken zoals de Green Robes Group en de Association française des magistrats pour la justice environnementale (AFMJE) belangrijke platforms geworden voor het bevorderen van milieurechtvaardigheid binnen de rechterlijke macht.⁶⁵

Ter ondersteuning van de in dit hoofdstuk gepresenteerde vergelijkende analyse wordt het handhavingsmodel voor milieudelicten in figuur 4 gevisualiseerd om de institutionele configuratie en de relaties tussen de belangrijkste actoren te illustreren.



Figuur 4. Visualisatie van het handhavingsmodel voor milieudelicten in Frankrijk

7.5 Versterking van de capaciteit van de milieupolitie bij CESAN

Aanvankelijk bestond OCLAESP uit ongeveer twintig agenten. Het telt nu ongeveer 144 tot 150 agenten, waarvan er ongeveer negentig gestationeerd zijn op het centrale hoofdkwartier in Arcueil, en de overige verspreid over het Franse vasteland en drie overzeese gebieden: Bordeaux, Marseille, Metz, Rennes, Lyon, Valenciennes, Frans-Guyana, Réunion en Frans-Polynesië (Gendarmerie nationale, 2022; Malochet, 2023). Daarnaast is een klein aantal gedetacheerde deskundigen van de rechterlijke macht en het Franse Bureau voor Biodiversiteit gestationeerd op het hoofdkwartier van CESAN in Arcueil (geïnterviewde 33). Het blijft moeilijk in te schatten hoeveel gendarmes daadwerkelijk bij dit werk betrokken zijn. Volgens een officier van het sub-directoraat voor troepeninzet (geciteerd in Malochet 2023, p. 77) ‘*zou hij, als we volko-*

65 <https://www.agriculture-environnement.fr/2024/09/19/le-verdissement-de-la-magistrature-est-en-marche>

men optimistisch zouden zijn, zeggen 100.000’, aangezien alle gendarmes generalisten zijn en dus in potentie betrokken kunnen zijn – *‘maar als we realistisch zijn, daalt het aantal tot 1.000*’, inclusief OCLAESP-personeel en milieuonderzoekers die momenteel zijn ingezet.

7.5.1 *Onderwijs en opleiding*

Na een grootschalig beleidsinitiatief in 2022 heeft Frankrijk zich ertoe verbonden enkele duizenden ‘gendarmes verts’ (groene gendarmes) op te leiden om de opsporing en handhaving van milieudelicten, zoals illegale afvalhandel, vervuiling en brandstichting, te versterken. Dit initiatief kreeg veel aandacht in de Franse pers, die de nadruk legde op de strategische doelstelling om milieudeskundigheid in alle territoriale eenheden te verankeren.⁶⁶

Het opleidings- en trainingsprogramma op het gebied van de bestrijding van milieudelicten, gecoördineerd door CESAN, is opgedeeld in drie niveaus. Het eerste niveau biedt basisvaardigheden voor onderzoekers. Het bestaat uit een online module van 12 uur, gevolgd door drie dagen praktijkinstructie. Op het moment van het veldwerk hadden ongeveer 3.500 gendarmes dit niveau in een periode van twee jaar voltooid, terwijl het streefcijfer op 5.000 lag. Deelnemers worden geselecteerd door de instelling, in plaats van op basis van vrijwilligheid, en de opleiding wordt verzorgd in samenwerking met externe actoren.

Het tweede niveau biedt een gevorderde opleiding voor degenen die zich vrijwillig aanmelden. Het omvat 24 uur online instructie en tien dagen training ter plaatse. Dit niveau is bedoeld om praktijkbeoefenaars voor te bereiden op het uitvoeren van complexe onderzoeken en is niet alleen toegankelijk voor gendarmes, maar ook voor douaneambtenaren, magistraten en personeel van de nationale politie. Er zijn ongeveer twintig deelnemers per jaar en het slagingspercentage bedraagt 75%. Sinds de oprichting in 1993 heeft het programma ongeveer zevenhonderd afgestudeerden voortgebracht. Een derde niveau, op expertniveau, was ten tijde van het onderzoek in ontwikkeling. Dit wordt omschreven als een kwalificatie die gelijkwaardig is aan een masterdiploma. Het zal online worden aangeboden en is gericht op een zeer beperkt aantal specialisten (geïnterviewde 33).

OCLAESP is ook een partnerschap aangegaan met de Universiteit van Avignon, die een bijscholingscursus aanbiedt over milieucriminaliteit. Deze cursus heet het Universitair Diploma (DU) in ‘Wetenschappelijke Expertise in Milieurechtvaardigheid’ en omvat modules zoals ‘Forensische Analyse en Milieucriminaliteit’ (geïnterviewde 33).⁶⁷ Op alle niveaus is de cursusinhoud gebaseerd op praktische onderzoekservaring en aangevuld met bijdragen van praktijkbeoefenaars en gastdocenten. Hoewel het onder-

66 https://www.lemonde.fr/planete/article/2022/09/01/des-gendarmes-bientot-formes-aux-atteintes-a-l-environnement_6139794_3244.html

67 <https://formations.univ-avignon.fr/en/formation/diplome-universitaire-expertise-scientifique-de-justice-en-environnement/>

werp milieucriminaliteit nog niet erg populair is binnen het korps, nemen de belangstelling en motivatie duidelijk toe (geïnterviewde 33).

Om gekwalificeerd personeel aan te trekken en te behouden, zou de functie idealiter een fulltimefunctie moeten worden binnen speciale milieu-eenheden, vergezeld van aanvullende financiële prikkels. Dit is met name belangrijk voor agenten met een masterdiploma voor wie flexibele trajecten als extra motivator voor bevordering zouden dienen. Hoewel dergelijke voorwaarden binnen CESAN nog niet zijn ingevoerd, is er een duidelijke intentie om die richting in te slaan (geïnterviewde 33).

7.5.2 **Onderzoek naar milieucriminaliteit**

Milieudelicten in Frankrijk kunnen door elke belanghebbende rechtstreeks bij OCLAESP/CESAN worden gemeld via de speciale hotline. Na ontvangst wordt de informatie verwerkt door het operatiebureau, waar deze wordt geanalyseerd en geprioriteerd. Prioriteit wordt gegeven aan zaken die aansluiten bij bestaande inlichtingen, met name die waarbij georganiseerde criminele groepen betrokken zijn (geïnterviewde 33). Ten tijde van het veldbezoek had CESAN acht zeer gespecialiseerde onderzoekers in dienst die zowel verantwoordelijk waren voor het verlenen van analytische ondersteuning als voor het rechtstreeks deelnemen aan veldoperaties. Bij onderzoeken kan gebruik worden gemaakt van de interne forensische laboratoria van de gendarmerie, hoewel externe laboratoria, waaronder die uit de particuliere sector of de douane, kunnen worden ingeschakeld wanneer specifieke technische expertise vereist is (geïnterviewde 33).

Hoewel tijdens het veldwerk werd erkend dat technische expertise en competentie op het gebied van milieuonderzoek niet gelijkmatig verdeeld zijn over de verschillende handhavings- en inspectie-instanties die in Frankrijk bestaan (geïnterviewde 32), is een opvallend kenmerk van het Franse model de functionele verdeling van het onderzoekswerk binnen milieuonderzoeken tussen OFB en OCLAESP/CESAN. Dit werd door een OFB-functionaris als volgt uitgelegd:

‘Het heeft te maken met de aard van de kwesties waarmee we te maken hebben. De gendarmerie richt zich meestal op milieudelicten waarbij aanzienlijke financiële belangen op het spel staan, en dit dient vaak als een van de criteria die hun keuze van onderzoeken sturen. Ons werk is daarentegen meer gericht op schade aan het milieu en de biodiversiteit, wat de kern van ons mandaat vormt. Hier vullen onze rollen elkaar aan in het bredere landschap van onderzoeken: de gendarmerie concentreert haar inspanningen op handel en overtredingen die illegale financiële winsten opleveren, terwijl onze focus voornamelijk ligt op ecologische schade en de bescherming van de biodiversiteit, ongeacht of er financiële motieven in het spel zijn’ (geïnterviewde 31).

Dit is de reden waarom de samenwerking tussen CESAN en het OFB formeel is vastgelegd in een memorandum van overeenstemming dat voorziet in de uitwisseling van

functionarissen, gezamenlijke trainingssessies, gedeelde technische hulpmiddelen en beveiligde communicatienetwerken. Waar mogelijk worden onderzoeken ondersteund door onderzoekers van beide organisaties (geïnterviewde 29, 30, 31, 32 en 33). Binnen dit kader neemt de gendarmerie het voortouw in strafrechtelijke en procedurele aangelegenheden, terwijl het OFB wetenschappelijke en technische expertise inbrengt. Wanneer andere gespecialiseerde expertise nodig is, kunnen externe deskundigen worden aangesteld uit het officiële register van het Hof van Beroep, hoewel ook vaak gebruik wordt gemaakt van informele netwerken van deskundigen en interne kennisbanken (geïnterviewde 33). In gevallen waarin milieudelicten overlappen met bredere strafrechtelijke kwesties (bijv. georganiseerde misdaad, financiële onderzoeken), kan de officier van justitie een co-saisine instellen tussen het OFB en de politie/gendarmerie om gebruik te maken van zowel technische als handhavingsdeskundigheid.⁶⁸

Zowel OCLAESP als CESAN profiteren van de inbreng van parttime open-source intelligence (OSINT)-onderzoekers, van wie velen reservisten zijn die worden ingezet voor specifieke zaken of operationele acties (geïnterviewde 21 en 33).

Grensoverschrijdende samenwerking versterkt de onderzoekscapaciteit nog verder. CESAN onderhoudt regelmatige contacten met het Spaanse SEPRONA (Dienst voor Natuurbehoud van de Guardia Civil) en de Italiaanse Carabinieri, die beide een gendarmeriemodel hanteren en bevoegd zijn voor milieuhandhaving. Er is bijna dagelijks contact met SEPRONA, wat de transnationale dimensie van milieucriminaliteit en het belang van het delen van operationele inlichtingen op dit gebied weerspiegelt (geïnterviewde 33).

7.5.3 *Samenwerking met maatschappelijke organisaties*

Ten tijde van de gegevensverzameling nam OCLAESP/CESAN, samen met hun tegenhangers in België, Spanje en Denemarken, deel aan een vergelijkend onderzoek onder leiding van dr. Agathe Piquet naar de samenwerking tussen de politie en maatschappelijke organisaties.⁶⁹ Hoewel het eindrapport nog niet was gepubliceerd, wezen de voorlopige bevindingen erop dat de Franse gendarmerie dit soort samenwerking op drie verschillende manieren benadert. Deze partnerschappen zijn deels ontstaan als reactie op de toenemende institutionele druk om externe expertise in te schakelen, zoals een geïnterviewde uitlegde: *‘Wij zijn generalisten, geen specialisten’*. Het eerste type samenwerking betreft formele overeenkomsten met organisaties zoals de Société pour la Protection des Animaux, waardoor gestructureerde samenwerking op gebieden van gemeenschappelijk belang mogelijk wordt.

Het tweede type omvat informele samenwerkingsverbanden, zoals de interacties met France Nature Environnement, een organisatie die bekend staat om haar sterke juridische expertise. Deze relaties zijn echter beperkt; zoals deelnemers aan het onderzoek opmerkten, kan de samenwerking niet openlijk worden erkend vanwege de weigering

68 <https://www.syndicat-magistrature.fr/documents/633/obs-mi-senat-ofb.pdf>

69 <https://cordis.europa.eu/project/id/101108537>

van France Nature Environnement om het gebruik van geweld tegen wetshandhavers te veroordelen. France Nature Environnement (FNE) is de organisatie die ook een platform biedt voor burgermeldingen via het platform Sentinelles de la Nature⁷⁰ (geïnterviewde 24). Dit interactieve en territoriaal georiënteerde platform stelt gewone burgers in staat om milieuschade ('atteintes à l'environnement') of positieve acties te melden via een onlineformulier of mobiele applicatie. Dit is een goed voorbeeld van door maatschappelijke actoren geleide burgermeldingen van milieuschade in Frankrijk, wat aansluit bij het begrip niet-statelijke actoren en coöperatief bestuur in milieuhandhaving. Hoewel burgers milieuschade kunnen melden, is het meldingssysteem echter niet noodzakelijkerwijs formeel geïntegreerd met wetshandhavingsinstanties in de zin van automatische doorverwijzing van zaken.

Ten slotte zijn er organisaties waarmee samenwerking niet mogelijk is, doorgaans meer activistische of bewegingsgerichte milieugroeperingen. Interessant is dat in de Franse overzeese gebieden de samenwerking doorgaans nauwer en pragmatischer is, wat een weerspiegeling is van de grotere vraag naar gespecialiseerde kennis waar de lokale wetshandhaving nog meer een tekort aan heeft (geïnterviewde 21).

7.5.4 *Technologie*

Het gebruik van technologie bij milieu-inspecties en -onderzoeken raakt in Frankrijk steeds meer ingeburgerd, zoals blijkt uit zowel veldwerkobservaties als uit recent Frans wetenschappelijk onderzoek over dit onderwerp. Tot de meest gebruikte hulpmiddelen behoren cameravallen en videobewakingssystemen, die nuttig zijn gebleken bij het identificeren van daders – bijvoorbeeld door het vastleggen van kentekens van voertuigen die bij het plegen van overtredingen zijn gebruikt. Een dergelijke identificatie is vaak een voorwaarde voor het instellen van vervolging en het verkrijgen van veroordelingen, maar uiteindelijk bevatten niet veel zaken dit soort bewijsmateriaal. Camera's, die doorgaans zijn voorzien van camouflagepatronen, worden bijvoorbeeld geïnstalleerd op bekende of vermoedelijke illegale afvalstortplaatsen en worden geactiveerd door bewegingssensoren. In tegenstelling tot conventionele videobewakingssystemen hangt het wettelijk kader voor het gebruik ervan af van de status van het terrein waarop ze worden ingezet, wat voor onzekerheid heeft gezorgd bij lokale overheden en handhavingsdiensten (Malochet, 2023). Videobewakingssystemen zijn daarentegen duidelijker gereguleerd. Lokale overheden zijn bevoegd om beelden van openbare camera's door te sturen en op te nemen ter voorkoming en opsporing van overtredingen in verband met het achterlaten van afval en illegaal storten, op grond van artikel L. 251-2 van de Franse Wet op de binnenlandse veiligheid (ibid.).

Tegelijkertijd heeft het gebruik van meldingsapps een snelle groei doorgemaakt. Deze mobiele apps worden steeds vaker gebruikt door zowel burgers als gemeentelijke 'groene brigades' om achtergelaten afval, illegale stortingen of andere milieuovertredingen, zoals ongeoorloofde bouw, te melden. De digitalisering van de meldingen maakt ge-

70 <https://sentinellesdelanature.fr/signaler/>

richtere reacties in het veld mogelijk; de wildgroei en versnippering van deze platforms bemoeilijken echter het delen van gegevens en de coördinatie (Malochet, 2023, p. 87-90).

De gendarmerie heeft de afgelopen jaren intern twee smartphone-apps ontwikkeld. De eerste, Gend'Élu, die eind 2021 in samenwerking met de Vereniging van Burgemeesters van Frankrijk (AMF) werd gelanceerd, biedt burgemeesters een interactief hulpmiddel met chatfuncties, documentatie en bronnen die relevant zijn voor milieuhandhaving, waaronder memo's en factsheets over illegaal storten (Malochet, 2023, p. 19-20). De tweede, Enviro Gend, die eind 2023 werd uitgebracht, is ontworpen voor politiepersoneel en biedt operationele ondersteuning bij milieukwesties door middel van toegang tot adreslijsten, juridische begeleiding en actiebladen (Malochet, 2023, p. 20). Gegevens uit het veldwerk bevestigen dat de Enviro Gend-app nu operationeel is. Deze biedt alle leden van de gendarmerie een gebruiksvriendelijk mobiel platform dat operationele ondersteuning in het veld biedt. De applicatie vergemakkelijkt de beoordeling en het beheer van milieudelicten en stelt gebruikers in staat hun operationele netwerken te identificeren, toegang te krijgen tot informatie over lopende zaken en relevante referentiedocumenten te raadplegen. Het maandelijkse gebruik varieert tussen 1.500 en 1.700 verbindingen (geïnterviewde 33).

Een andere ontwikkeling is de webgebaseerde tool Protect'Envi, die is ontworpen om de Franse gendarmerie en andere actoren, zoals lokale overheden in Frankrijk, te ondersteunen bij de bestrijding van het probleem van het illegaal storten van afval ('dépôts sauvages'). De tool biedt een gestroomlijnde workflow voor het melden, documenteren en inleiden van administratieve of gerechtelijke procedures.⁷¹ De belangrijkste functies zijn:

- een gebruiksvriendelijk formulier om een illegale afvalstortplaats te melden, waarin details zoals locatie, afvalsoort en fotografisch bewijs worden vastgelegd;
- automatische generatie van conforme, vooraf ingevulde procedurele documenten (bijv. kennisgevingsbrieven, inspectierapporten) op basis van de ingediende informatie;
- de mogelijkheid voor gebruikers om deze documenten te personaliseren en te ondertekenen alvorens ze door te sturen naar de relevante autoriteiten om de vervolgprocedure te starten;
- toegang tot gepersonaliseerde begeleiding en ondersteuning door een toegewijd team voor eventuele aanvullende vragen of hulp bij specifieke gevallen.

De proeffase van de tool ging op 26 april 2024 van start en de volledige ontwikkeling/ implementatie begon op 1 januari 2025 (ibid.).

Andere technologische hulpmiddelen vullen deze digitale initiatieven aan. Onderzoekers maken af en toe gebruik van helikopters voor luchtkartering, evenals satellietbeelden en drones voor bewaking en ruimtelijke analyse. Drones worden met name ingezet om illegaal irrigatiegebruik of privézwembaden op te sporen in tijden van droogte.

71 <https://protect-envi.beta.gouv.fr/>.

Gronddoordringende technologieën – zoals apparaten die elektromagnetische golven uitzenden – worden gebruikt om ondergrondse afvalstortplaatsen te lokaliseren (geïnterviewde 33).

Hoewel de toepassing van nieuwe technologieën bij de handhaving van milieuwetgeving gestaag toeneemt, waarschuwen Magnin en collega's (2024) dat de veelheid en incompatibiliteit van digitale hulpmiddelen die worden gebruikt om milieudelicten vast te leggen het risico met zich meebrengen dat de institutionele versnippering toeneemt en de coördinatie tussen instanties wordt belemmerd.

7.5.5 *Internationale aanwezigheid en samenwerking*

De Franse gendarmerie is een gevestigde en actieve speler op het internationale toneel als het gaat om de bestrijding van milieudelicten. In 2018 fungeerde OCLAESP als de leidende instantie van Frankrijk voor het EMPACT EnviCrime-programma, waarbij werd samengewerkt met een breed scala aan partners om milieudelicten te bestrijden – destijds een van de tien belangrijkste veiligheidsprioriteiten van de Europese Unie. In deze rol coördineerde OCLAESP multinationale operaties gericht op misdrijven zoals de handel in glasaaltjes, reptielen en hout, evenals illegale visserij. Deze operaties worden uitgevoerd binnen een kader onder leiding van Europol en ondersteund door verschillende Europese en internationale instellingen (Gendarmerie nationale, 2022).

OCLAESP/CESAN neemt ook deel aan het FIEP-netwerk – de Internationale Vereniging van Gendarmeries en Politiediensten met Militaire Status – dat eenheden samenbrengt met vergelijkbare organisatorische en militaire structuren. Elk jaar stelt FIEP een thematisch aandachtspunt vast; in 2024 was het gekozen thema milieucriminaliteit. Binnen dit kader bevordert een speciale subgroep, bestaande uit de Franse, Spaanse, Italiaanse en Portugese gendarmeries, de uitwisseling van expertise, onderzoeksinstrumenten en operationele knowhow op dit gebied (Fieldwork notes, 31 januari 2025). OCLAESP/CESAN is bovendien lid van EnvicrimeNet, een EU-breed netwerk dat de samenwerking bevordert tussen wetshandavingsinstanties die gespecialiseerd zijn in milieucriminaliteit. OCLAESP/CESAN maakt ook deel uit van het JAGUAR-netwerk (netwerk van politiediensten die belast zijn met milieucriminaliteit in Zuid- en Midden-Amerika), dat tot doel heeft de politieke en strategische reikwijdte van de samenwerking in de strijd tegen milieucriminaliteit in Latijns-Amerika te vergroten.

OCLAESP/CESAN is ook actief betrokken geweest bij door de EU gefinancierde initiatieven die gericht zijn op het versterken van grensoverschrijdende samenwerking en informatie-uitwisseling (geïnterviewde 21). Het leidde het AMBITUS-project, een door de EU gefinancierd programma dat wordt gecoördineerd door de Franse gendarmerie, om de samenwerking en het delen van inlichtingen tussen lidstaten te verbeteren bij de bestrijding van georganiseerde milieudelicten zoals afval- en wildhandel (Colantoni & Bianchi, 2020). Het bureau neemt actief deel aan projecten die worden gefinancierd door het Fonds voor interne veiligheid (Internal Security Fund – ISF). OCLAESP nam ook deel aan het UNITE-project, dat tot doel had de handavingscapaciteiten en de coördinatie in heel Europa te verbeteren bij de aanpak van milieude-

licten, waaronder de handel in wilde dieren en hout.⁷² Meer recentelijk fungeerde CESAN, in samenwerking met andere actoren die deel uitmaken van het Franse model voor milieuhandhaving, als drijvende kracht achter een internationale conferentie die zich richtte op de vele dimensies van milieucriminaliteit en wetshandhaving, wat een weerspiegeling was van een opkomende nadruk op capaciteitsopbouw, coördinatie en kennisuitwisseling.⁷³

Frankrijk, met name de inspanningen van Marie Toussaint (Groenen/EFA, Frankrijk), speelde een cruciale rol bij het stimuleren van de recente herzieningen van de EU-richtlijn inzake milieucriminaliteit (geïnterviewde 21).⁷⁴ Op nationaal niveau speelt de Franse gendarmerie een essentiële rol bij het waarborgen van de naleving van EU-milieurichtlijnen en wettelijke verplichtingen, en helpt daarmee de Franse staat te beschermen tegen mogelijke boetes als gevolg van niet-naleving (Magnin et al., 2024, p. 28). CESAN draagt bij aan deze inspanning, bijvoorbeeld door haar betrokkenheid bij de werkgroep die zich bezighoudt met de implementatie van de EU-richtlijn inzake milieucriminaliteit (veldwerknooties, 31 januari 2025).

7.6 Conclusies

De meningen onder de Franse deelnemers aan het onderzoek liepen uiteen over de mate waarin de regering de handhaving van milieudelicten serieus neemt en de mate van vooruitgang die tot nu toe is geboekt. Wat echter duidelijk naar voren komt, is de complexiteit en vergaande versnippering van het handhavingsmodel voor milieucriminaliteit. Deze versnippering speelt zich af op meerdere niveaus: tussen centrale en lokale overheden, administratieve en gerechtelijke/strafrechtelijke handhavingsdomeinen, en technische versus generalistische benaderingen. Ze strekt zich ook uit tot het thematische bereik van milieubescherming zelf – of het nu gaat om water, bossen of industriële vervuiling. Binnen dit meerlagige handhavingsweb richten verschillende initiatieven zich op preventie of repressie.

Nieuwe institutionele actoren en lokaal gedreven innovaties zijn bepalende elementen geworden in de hedendaagse vormgeving van veiligheidsbestuur in Frankrijk (en elders). Het werkveld wordt nu gekenmerkt door verweven netwerken en instellingen die de traditionele grens tussen publiek en privaat overschrijden, wat leidt tot hybride samenwerkingsverbanden waarbij een breed scala aan instanties, beroepsgroepen en actoren uit het maatschappelijk middenveld betrokken is. Dit weerspiegelt een vorm van door de staat gestuurde pluralisering van de politie (De Maillard & Skogan, 2020; Barone, 2025). Tijdens het veldwerk werd vastgesteld dat het model van milieuhandhaving in Frankrijk nooit het exclusieve domein van de staatspolitie is geweest, maar veeleer een terrein dat van oudsher wordt beheerd door gespecialiseerde beroepsgroe-

72 <https://climate-diplomacy.org/uniting-efforts-defeat-wildlife-timber-and-waste-trafficking-unite>

73 <https://univ-droit.fr/recherche/actualites-de-la-recherche/manifestations/60050-la-criminalite-organisee-environnementale-etat-de-la-menace-reponse-judiciaire-en-france-et-perspectives-transnationales>

74 <https://ieep.eu/news/eu-lawmakers-agreed-on-a-new-directive-to-protect-the-environment-through-criminal-law/>

pen zoals landelijke opzichters (gardes champêtres), jacht- en visopzichters (gardes de chasse, gardes de pêche) en technische inspecteurs die zich richten op water- en soortbescherming. Het model is in feite ontstaan door een pluralistische en geprofessionaliseerde samenstelling van actoren in plaats van door gecentraliseerde staatscontrole. Hoewel het huidige landschap van milieuhandhaving lijkt te evolueren, bouwen deze ontwikkelingen grotendeels voort op langdurige, gefragmenteerde tradities van milieubeheer in plaats van een fundamenteel nieuw model te vormen (geïnterviewde 24; Malochet, 2023).

Het is dan ook niet verwonderlijk dat een dergelijke institutionele complexiteit vaak leidt tot een ongelijkmatige handhavingscapaciteit, overlappende mandaten, vage rolgrenzen en een voortdurende behoefte aan effectieve coördinatie tussen instanties. Een aantal geïnterviewden merkte op dat de Franse overheid, waaronder bijvoorbeeld de Conseil d'État,⁷⁵ niet probeert om een officiële lijst op te stellen van categorieën functionarissen die over politiebevoegdheden beschikken op milieugebied, gezien de complexiteit en versnippering van het werkterrein (geïnterviewde 23 en 33).

Het Franse model voor de handhaving van milieudelicten illustreert zowel institutionele innovatie als structurele versnippering. De bevindingen van de Franse Rekenkamer inzake het toezicht op het waterbeheer bevestigen deze conclusie: Frankrijk heeft talrijke gespecialiseerde instanties, coördinatiemechanismen en juridische instrumenten ontwikkeld, maar de doeltreffendheid van de handhaving wordt nog steeds belemmerd door juridische complexiteit, beperkte middelen, gebrekkige opvolging en politieke tegenstand (Cour des Comptes, 2026). De administratieve route blijft dominant, waarbij de meeste overtredingen worden afgehandeld via waarschuwingen, boetes of regularisatie in plaats van strafrechtelijke vervolging. Gerechtelijke procedures worden belemmerd door beperkte prioritering bij het openbaar ministerie en een gebrek aan gespecialiseerde magistraten. De uitbreiding van OCLAESP, de oprichting van CESAN en de fusie van OFB duiden op een groeiend besef van milieuschade, maar deze beleidsontwikkelingen vereisen gecoördineerd, op inlichtingen gebaseerd politiewerk. Toch blijft het systeem gevormd door een pluralistische en gelaagde bestuursstructuur, waarin administratieve, gerechtelijke en lokale autoriteiten naast elkaar bestaan zonder één centraal zwaartepunt.

De personele capaciteit is in geen enkele organisatie die in dit rapport wordt besproken toereikend. De uitdagingen op het gebied van personeel en capaciteit reiken echter verder dan het personeelsbestand en hebben ook betrekking op de culturele en professionele diversiteit van het personeel dat betrokken is bij milieupolitie. Er is een grote heterogeniteit in de sector van de milieuhandhaving. De profielen lopen sterk uiteen, van gemeentemedewerkers die bijna met pensioen gaan en geen formele kwalificaties hebben, maar decennia geleden in dienst zijn getreden, tot afgestudeerden met een masterdiploma in ecologie en tot jonge ASVP-functionarissen met beroepsdiploma's

75 De Conseil d'État is het hoogste administratieve gerechtshof van Frankrijk en de belangrijkste juridische adviseur van de regering. Het zorgt ervoor dat overheidsinstanties binnen de wet handelen en dat wetsvoorstellen in overeenstemming zijn met grondwettelijke en wettelijke beginselen.

in beveiligingsberoepen (Malochet 2023). Bij het OFB zijn er inspecteurs met zeer uiteenlopende opleidingsachtergronden en vaardigheden, wat zorgvuldig management vereist om effectief gebruik te maken van individuele sterke punten en consistente opleidingsnormen te waarborgen (ibid.). Over het algemeen komen sommige functionarissen via traditionele wetshandavingsroutes in het handavingsnetwerk terecht; zij identificeren zich doorgaans met een politie-ethos, voelen zich meer op hun gemak bij juridisch werk en omarmen handavingsfuncties. Anderen komen uit milieu- of onderhoudsfuncties; zij zijn doorgaans minder gericht op het opleggen van sancties, werken niet noodzakelijkerwijs met een politiementaliteit en geven prioriteit aan communicatie en preventie (ibid.).

Ondanks de grote versnippering en de veelheid aan betrokken actoren biedt het OFB de gespecialiseerde expertise, terwijl de Franse gendarmerie generalistische capaciteit inbrengt; samen vormen deze twee instellingen de kern van het Franse model voor milieuhandhaving. Bij de vraag welke instelling het milieupolitiewerk in Frankrijk het meest effectief belichaamt – de gendarmerie of het OFB – hangt het antwoord uiteindelijk af van het gekozen perspectief. Wat technische expertise en specifieke juridische competenties betreft, is het OFB het belangrijkste referentiepunt. Wanneer het echter wordt beoordeeld vanuit het perspectief van institutionele capaciteit, lijkt de beperkte personeelsbezetting duidelijk onevenredig aan de omvang van de milieu-uitdagingen, waardoor de kwestie van de middelen zowel cruciaal als onontkoombaar is (geïnterviewde 24).

Frankrijk als casestudy herinnert ons er ook aan hoe kwetsbaar milieuhandhaving is voor de politiek. Het onderwerp van de handhaving van milieudelicten trekt steeds meer media-aandacht, deels vanwege de groeiende weerstand van Franse boeren en andere actoren die het onderwerp zijn van milieu-inspecties. Inspecteurs hebben gemeld dat ze met geweld zijn bedreigd, te maken hebben gehad met vandalisme aan apparatuur of kantoorfaciliteiten, en worden beschuldigd van buitensporige of willekeurige handavingspraktijken. Hoewel er geen statistische gegevens zijn om deze trend te bevestigen of te weerleggen, is de regelgevingsdruk in de landbouwsector duidelijk hoog – met name vanwege de invloed van EU-subsidies en nalegingsvereisten (Magnin et al., 2024, p. 47-53). Enkele dagen voor de start van het veldwerk (half januari 2025) uitte de Franse premier François Bayrou tijdens een belangrijke beleidsrede openlijke kritiek op het Franse Bureau voor Biodiversiteit en de rol daarvan bij landbouwinspecties. Deze verklaring, die werd gesteund door de landbouwvakbonden, heeft de spanningen tussen de handavingsinstanties en de landbouwsector aanzienlijk verhoogd.

Het doel van deze studie was te onderzoeken hoe de handhaving van milieudelicten is georganiseerd en geprioriteerd binnen nationale politiediensten, hoe de rol en het mandaat van de politie zijn gepositioneerd binnen bestuursregelingen met meerdere actoren, en hoe de organisatiestructuren, middelen en strategische keuzes van de politie de handhaving capaciteit bepalen. De vergelijkende analyse van Frankrijk, Zweden, Spanje en Nederland als primaire casestudy brengt vier verschillende handhavingssystemen voor milieucriminaliteit aan het licht, die zijn gevormd door uiteenlopende politietradities, institutionele erfenissen, juridische structuren, geografische en administratieve omstandigheden, het politieke klimaat en organisatorische capaciteiten. Deze bevinding sluit aan bij eerder vergelijkend onderzoek waarin de nadruk ligt op het contextgebonden karakter van handhavingssystemen voor milieudelicten en de doorslaggevende invloed van nationale wettelijke en beleidskaders en het landschap van milieudelicten (Sundari Akella & Cannon, 2009; Philipsen & Faure, 2015; Spapens, 2025).

Ondanks deze variatie komen de casussen ook samen rond een reeks inherente drukfactoren die schommelen rond de complexiteit van milieudelicten, toenemende regelgevingscomplexiteit, betrokkenheid van meerdere actoren, groeiende EU-eisen, toenemende ecologische en klimaatkwetsbaarheid in het algemeen, intensiverende vormen van milieucriminaliteit en aanhoudende kwetsbaarheden op het gebied van opsporing, expertise en coördinatie in dit domein. Dergelijke drukfactoren zijn in de literatuur uitgebreid gedocumenteerd als kenmerkende uitdagingen voor milieuhandhaving in verschillende rechtsgebieden (UNODC, 2025; Neve, 2023). Het voortduren van kwetsbaarheden op het gebied van opsporing, gespecialiseerde expertise en interinstitutionele coördinatie, waargenomen in alle vier de gevallen, zij het in verschillende mate, bevestigt eens te meer eerdere kritiek met betrekking tot capaciteitstekorten en systemische versnippering bij de handhaving van milieuwetgeving (Sundari Akella & Cannon, 2009; Nurse, 2023).

Veel van de conclusies van deze studie komen overeen met bevindingen uit eerder onderzoek op dit gebied. Tegelijkertijd tracht dit rapport extra nuance aan te brengen door deze observaties te verankeren in de hedendaagse praktijk en operationele realiteit. Daarmee beantwoordt het de roep in de literatuur om verder te gaan dan abstracte of legalistische beoordelingen en beter rekening te houden met hoe de handhaving van milieudelicten in de praktijk wordt ervaren en onderhandeld (Spapens, 2025). Ik hoop dat deze verfijningen de lezers inzichten zullen bieden die zowel analytisch waardevol zijn als direct toepasbaar in de beroepspraktijk.

8.1 Naar een vergelijkend begrip van handhavingsmodellen

Dit onderzoek belicht zowel de overeenkomsten als de verschillen tussen de verschillende rechtsgebieden en onderstreept daarmee het belang van een vergelijkende analyse voor het blootleggen van zowel gemeenschappelijke structurele uitdagingen als landspecifieke dynamieken en kenmerken. Hoewel Frankrijk, Zweden, Spanje en Nederland verschillen in hun precieze handhavingsmodellen en institutionele regelingen, vertoont elke handhavingsconfiguratie een specifieke reeks kenmerken die de rol van de politie op dit gebied in belangrijke mate bepalen.

Een aantal indicatoren bleek bijzonder relevant te zijn voor het onderscheiden van de in deze studie onderzochte handhavingsmodellen. Ten eerste de *mate en configuratie van fragmentatie*, zowel horizontaal, in termen van het aantal en de verspreiding van actoren die bij het handhavingsmodel betrokken zijn, als verticaal, in termen van de informatiestroom en de mate van onderlinge afhankelijkheid tussen bestuurs-/institutionele lagen. Van de vier onderzochte landen lijken de formele posities van de Zweedse Nationale Politie en de Spaanse SEPRONA op het eerste gezicht het duidelijkst afgebakend binnen hun respectieve handhavingslandschappen. Bij nadere analyse blijken er echter grote verschillen te bestaan in institutioneel gewicht en operationele onafhankelijkheid. De rol van SEPRONA is gevormd door decennia van capaciteitsopbouw, gespecialiseerde opleiding en organisatorische continuïteit, wat heeft geleid tot een sterk intern mandaat en externe invloed binnen het bredere handhavingsnetwerk. Daarentegen opereert de Zweedse politie, ondanks een duidelijk toegewezen rol, met een relatief zwakkere kennisbasis en is zij structureel meer afhankelijk van de instroom van zaken vanuit administratieve instanties en van aanwijzingen van het openbaar ministerie om het verloop van onderzoeken vorm te geven. Deze verschillen illustreren hoe schijnbaar vergelijkbare institutionele posities in het model aanzienlijke verschillen kunnen verhullen in daadwerkelijke onderzoeksbevoegdheid, afhankelijkheid en het vermogen om handhavingsprocessen te sturen.

Ten tweede varieerden de *duidelijkheid en structuur van de interface tussen het administratieve en het strafrechtelijke domein* aanzienlijk tussen de rechtsgebieden. In sommige gevallen vervaagt deze grens door hybride of intermediaire entiteiten. Een verdere verkenning van hun inspectie- en onderzoeksbevoegdheden biedt een genuanceerder inzicht in deze ontwikkeling. Frankrijk is bijvoorbeeld een voorbeeld van een sterk gefragmenteerd en gepluraliseerd handhavingslandschap, gekenmerkt door een unieke semi-hybride positie van het Office Français de la Biodiversité (OFB). De diepgang en de omvang van dit soort fragmentatie komen sterk overeen met de Nederlandse ervaring, en in het bijzonder met de vergelijkbare hybride rol van de bijzondere opsporingsdiensten (BOD's).

Ten derde werd de *relatie tussen politie en openbaar ministerie*, die vaak als een achtergrondvariabele wordt behandeld, gezien als een cruciale maar onderbelichte bepalende factor voor de onderzoekscapaciteit en de succesvolle afhandeling van zaken. In alle vier de landen worden onderzoeken naar milieucriminaliteit formeel geleid door het openbaar ministerie, maar de praktische modaliteiten van deze regelingen verschillen

aanzienlijk. Het onderzoek laat zien dat er verschillende gradaties van flexibiliteit, discretionaire bevoegdheid en interpretatieve ruimte beschikbaar zijn voor politieonderzoekers. In tegenstelling tot Spanje of Frankrijk is Zweden een voorbeeld van een land waarin de sturing door het openbaar ministerie bijzonder sterk is, wat resulteert in een relatief beperkte operationele speelruimte voor de politie en een verhoogde afhankelijkheid van beslissingen van het openbaar ministerie bij het vormgeven van onderzoeksstrategieën.

Gezien de complexe en dynamische aard van milieudelicten vormden bovendien de *aanwezigheid, de mate van ontwikkeling en het strategisch gebruik van inlichtingen over milieudelicten* een ander onderscheidend kenmerk tussen de modellen. De (politie) inlichtingencapaciteit was rechtstreeks bepalend voor het vermogen van elk rechtsgebied om opkomende patronen te detecteren, risico's te prioriteren en proactief in plaats van reactief te reageren. Hoewel dit gebrek aan proactieve inlichtingencapaciteit enigszins werd ondervangen door specifieke opdrachten vanuit de regering om risicobeoordelingen van milieudelicten op te stellen, bevindt Zweden zich aan de onderkant van dit spectrum, aangezien de uiterst beperkte aanwezigheid van specifieke inlichtingenondersteuning werd geïdentificeerd als een van de belangrijkste structurele tekortkomingen in de Zweedse casestudy. Daarentegen vormt de geïntegreerde inlichtingencapaciteit van SEPRONA, ingebed in onderzoeks- en gespecialiseerde milieuteams (GIMA), in dit opzicht een onderscheidend model. Nederland vertoont een meer gefragmenteerde (inlichtingen)configuratie, waarbij milieu-inlichtingen zijn verdeeld over het VTH-systeem en de Nationale Politie, wat resulteert in waardevolle maar verspreide informatiestromen die coördinatiemechanismen vereisen om in operationeel effect te worden omgezet. Een voorbeeld van een poging om deze verspreide inlichtingen in de Nederlandse context te centraliseren en te synthetiseren, is de opstelling van het vierjaarlijkse *Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit*, ontwikkeld door samenwerking tussen de inlichtingendiensten van de Nederlandse Nationale Politie en de BOD's (persoonlijke communicatie, Nederlandse Politieacademie, 7 februari 2026).

Ten vierde waren er verschillen waarneembaar in de omvang en kwaliteit van *de samenwerking tussen de politie en actoren uit het maatschappelijk middenveld*. Frankrijk en Spanje hebben selectieve maar functionele partnerschappen ontwikkeld met bepaalde maatschappelijke organisaties. In Zweden ontbrak een dergelijke samenwerking grotendeels, terwijl Nederland een ander patroon vertoonde: beperkte betrokkenheid bij het maatschappelijk middenveld, maar relatief sterke banden met universiteiten en kennisinstellingen.

Een andere observatie heeft betrekking op de *mate van civilisering* binnen politie-eenheden voor milieucriminaliteit, die eveneens van invloed is op de toegang tot expertise en de doorlaatbaarheid van organisatorische grenzen. Civilisering van de politie verwijst naar de inzet van niet-beëdigd personeel (burgers) binnen politieorganisaties ter ondersteuning van de uitvoering van politietaken (Kiedrowski, Ruddell & Petrunik, 2017). Uit Brits politieonderzoek blijkt dat deze praktijk al teruggaat tot het begin van de negentiende eeuw (ibid.). De civilisering van de politie heeft aanhoudende belangstelling gewekt bij het politiebureau, niet alleen als middel om de kwaliteit en efficiën-

tie van de politiediensten te verbeteren, maar ook als reactie op budgettaire beperkingen en onzekerheden, inkrumping van het beëdigd personeel, stijgende verwachtingen van het publiek en de steeds verder uitbreidende reikwijdte van de politietaken (ibid.). Zweden onderscheidt zich door de uitgebreide integratie van civiele milieuspecialisten in politieonderzoeksteams, wat kan worden beschouwd als een belangrijke organisatorische innovatie die op strategische wijze tekortkomingen in de technische expertise van beëdigde politieagenten opvangt. Andere rechtsgebieden hanteren meer traditionele modellen, waarbij men voornamelijk vertrouwt op geüniformeerd politiepersoneel of advies van externe deskundigen.

Ten slotte bleek de *internationale aanwezigheid en betrokkenheid* van politieorganisaties een belangrijke drijvende kracht te zijn achter de ontwikkeling van nationale expertise, de uitwisseling van inlichtingen en het vaststellen van operationele prioriteiten. In dit opzicht vallen Spanje en Frankrijk op, aangezien beide landen blijken geven van een aanhoudende en institutioneel verankerde deelname aan internationale fora, actief bijdragen aan internationale opleidings- en capaciteitsopbouwinitiatieven en een leidende rol spelen bij het ontwerpen en coördineren van operaties waarbij meerdere landen betrokken zijn. Hoewel een onbedoeld gevolg hiervan opwaartse mobiliteit ('braindrain') van onderzoekers naar EU-agentschappen kan zijn, zoals het geval is in Spanje, ontstaat er een interessant contrast wanneer gekeken wordt naar de taalcapaciteit. Hoewel internationale samenwerking op dit gebied voornamelijk in het Engels plaatsvindt en Zweden en Nederland algemeen worden erkend om hun sterke beheersing van de Engelse taal, zijn het Spanje en Frankrijk die een meer continue en gestructureerde internationale betrokkenheid hebben opgebouwd. Ter vergelijking: de betrokkenheid van de Zweedse politie en de voornamelijk VTH-actoren uit Nederland is doorgaans meer sporadisch en berust vaak op initiatieven van individuele functionarissen of deelname aan specifieke projecten, in plaats van verankerd te zijn in stabiele organisatorische verbintenissen.

Tabel 7. Vergelijkend overzicht van handhavingsmodellen voor milieudelicten in Frankrijk, Spanje, Zweden en Nederland

	Frankrijk	Spanje	Zweden	Nederland
Model van EU-handhaving – mate en configuratie van fragmentatie	Ernstige versnippering	Matige versnippering	Matige versnippering	Ernstige versnippering
Grensvlak tussen het bestuursrechtelijke en het strafrechtelijke domein	Vage grens (OFB)	Relatief duidelijke grens	Relatief duidelijke grens	Vage grens (BOD's)
Relatie tussen politie en openbaar ministerie	Evenwichtig model van OM en politie	Evenwichtig model van OM en politie	Sterk door het OM geleid handhavingsmodel	Evenwichtig model van OM en politie
Inlichtingen over milieucriminaliteit	Matige inlichtingenaanwezigheid	Sterk op inlichtingen gebaseerd politiemodel	Weinig inlichtingen	Matige inlichtingenaanwezigheid, maar verspreid over vele instanties (administratief en strafrechtelijk)
Samenwerking met het maatschappelijk middenveld/civilisatie	Voorwaardelijke samenwerking – drie manieren om te reageren op maatschappelijke organisaties: open, semi-open en verboden (onderzoek van Piquet)	Op behoeften gebaseerde samenwerking binnen SEPRONA (eenheid voor de beoordeling van milieuschade)	Geen samenwerking met het maatschappelijk middenveld, maar sterke civiele inbreng bij politie-eenheden voor milieucriminaliteit	Geen gegevens beschikbaar
Internationale aanwezigheid en betrokkenheid	Matige internationale aanwezigheid	Sterke internationale aanwezigheid	Zwakke internationale aanwezigheid	Matige internationale aanwezigheid
Wetenschappelijk onderzoek op het gebied van milieuhandhaving	Sterk opkomend onderzoek	Zeer beperkt onderzoek	Beperkt (maar geleidelijk opkomend) onderzoek	Matig onderzoek

8.2 Terugblik op het New Environmental Governance-kader

Conceptueel gezien bevindt deze studie zich tussen twee uitgebreide wetenschappelijke domeinen in: politiewetenschap enerzijds en groene criminologie anderzijds. Van de talrijke conceptuele kaders die binnen beide domeinen zijn ontwikkeld, werd het New Environmental Governance (NEG)-kader, geïntroduceerd door Holley en collega's (2011), beschouwd als het meest geschikt om deze domeinen (en hun aandachtspunten) met elkaar te verbinden en een samenhangende optiek te bieden om verschillende handhavingsregimes voor milieucriminaliteit te onderzoeken en te vergelijken. Het NEG-kader is een waardevol instrument om inzicht te krijgen in de veelheid aan actoren die betrokken zijn bij de hedendaagse handhaving van milieuwetgeving en in de verschuivende balans tussen 'sturen' en 'roeien' binnen dit bestuurslandschap. In dit opzicht helpt NEG om de structurele complexiteit te begrijpen die in alle vier de case-studielanden wordt waargenomen, waar politieorganisaties samenwerken met regelgevers, inspectiediensten, administratieve autoriteiten, maatschappelijke organisaties, wetenschappelijke instellingen en soms ook particuliere actoren. De nadruk die NEG legt op polycentrische coördinatie, het delen van informatie en adaptieve probleemoplossing biedt een eerste conceptueel instrumentarium om te interpreteren hoe deze diverse knooppunten op elkaar inwerken en waar lacunes in capaciteit of communicatie hebben geleid tot handhavingsuitdagingen.

De empirische bevindingen van deze studie tonen echter ook duidelijke beperkingen aan in het vermogen van NEG om de realiteit van de handhaving van milieudelicten weer te geven. In conceptuele zin gaat NEG uit van een relatief optimistische veronderstelling: dat er samenwerkings-, participatieve, complementaire en deliberatieve regelingen zullen ontstaan, en dat alle actoren zowel bereid als in staat zullen zijn om bij te dragen aan gedeelde milieudoelstellingen. Deze normatieve oriëntatie weerspiegelt niet altijd de omstandigheden waarmee politie en regelgevende instanties in de praktijk worden geconfronteerd. Het raamwerk besteedt bijvoorbeeld weinig aandacht aan de manier waarop configuraties van 'sturen' en 'roeien' institutionele instabiliteit kunnen veroorzaken, de prestaties van de organisatie kunnen verstoren of de veerkracht van het bestuursnetwerk in het algemeen kunnen verminderen. De situatie van het OFB in Frankrijk illustreert deze kloof. Ten tijde van het veldwerk stond het agentschap onder aanzienlijke politieke druk en publieke kritiek, tot het punt dat er discussies de ronde deden over de mogelijke ontbinding ervan. Dergelijke turbulentie ondermijnde niet alleen de operationele capaciteit van de OFB, maar verzwakte ook de stabiliteit van de samenwerkingsafspraken waarvan NEG veronderstelt dat milieubeheer ervan afhangt.

Het inherente 'spel tussen bestuursrecht en strafrecht' blijft een kenmerkend aspect van dit werkterrein; dit biedt weliswaar kansen voor complementariteit en gecoördineerde actie, maar brengt ook druk met zich mee die voortvloeit uit uiteenlopende mandaten, organisatieculturen, operationele rivaliteit en bewijsvereisten. Kortom, de verwachte complementariteit tussen administratieve en strafrechtelijke handhavingsdomeinen blijft vaak uit. Zelfs in landen met meer volwassen handhavingsmodellen,

zoals Spanje en Frankrijk, bleef de interactie tussen verschillende bestuursniveaus selectief, voortdurend onderhevig aan onderhandelingen en voorwaardelijk of strategisch beperkt.

NEG onderschat ook de mate waarin de handhaving van milieudelicten nog steeds wordt bepaald door dwingende, hiërarchische en staatsgerichte mechanismen, zoals blijkt uit de aard van de herziene EU-richtlijn die sancties oplegt, onderzoeksverplichtingen versterkt en de verticale coördinatie tussen EU- en nationale autoriteiten verbetert, maar relatief weinig richtsnoeren biedt voor het bevorderen van deliberatieve, gemeenschapsgerichte of niet-statelijke vormen van betrokkenheid die NEG als essentieel beschouwt voor flexibel en wendbaar milieubeheer. Bovendien komen horizontaal leren en gezamenlijke deliberatie, die centraal staan in NEG, niet tot uiting in de manier waarop politieorganisaties samenwerken met maatschappelijke organisaties. Maatschappelijke betrokkenheid, voor zover die bestaat, is meestal instrumenteel en incidenteel in plaats van ingebed in routinematige bestuursstructuren.

Concluderend kan worden gesteld dat NEG analytisch nuttig is voor het in kaart brengen van de pluraliteit van actoren en voor het benadrukken van het belang van coördinatie en capaciteitsvoorwaarden. Het 'normatieve optimisme' ervan staat echter in schril contrast met de handhavingsrealiteit die in deze studie is waargenomen, waar fragmentatie, concurrentie, beperkt vertrouwen, slechte communicatie en schaarste aan middelen bepalende kenmerken blijven van het landschap van de handhaving van milieudelicten. Een meer kritische, praktijkgerichte aanpassing van NEG kan daarom nodig zijn om beter recht te doen aan de operationele beperkingen en institutionele dynamiek die het milieupolitiewerk in Europa bepalen.

8.3 Versterking van de capaciteit zonder een volledig gevormde identiteit

Een reeks verdere kritische beschouwingen richt zich op de ontwikkeling van capaciteit, expertise en professionele identiteit binnen politieorganisaties om te kunnen reageren op milieudelicten. Deze vraag vormt de kern van het project. Naarmate de handhaving van milieudelicten verder volwassen wordt, rijzen er nog steeds vragen over het cultiveren van specialistische deskundigheid, het opzetten van geloofwaardige loopbaantrajecten voor milieubewuste politieagenten en de aanhoudende institutionele investeringen die nodig zijn om dit domein te verankeren in de reguliere politiewerkpraktijk.

De bevindingen suggereren dat het al lang bestaande verhaal over wijdverbreide handhavingslacunes enige herziening behoeft. In alle onderzochte rechtsgebieden zijn concrete stappen ondernomen om deze lacunes aan te pakken, wat een weerspiegeling is van een milieuhandhavingslandschap dat zich ontwikkelt en aanpast. De gedetailleerde casestudies per land waren niet alleen bedoeld om beperkingen en uitdagingen in kaart te brengen, maar ook, zo niet in de eerste plaats, om deze voortdurende vooruitgang te documenteren. Een verdere indicatie van de voortgang van deze ontwikkeling is dat veel van de aanbevelingen van het onderzoek voor de Nederlandse politie nauw aansluiten bij de strategische koers die is uitgezet in *Politiemilieutaak 2.0 – Duurzaam*

betrouwbaar. Hoewel deze strategie in de loop van het project werd aangenomen, werd de inhoud ervan pas in de laatste fase van het schrijfproces aan de auteur ter beschikking gesteld. Hoewel het tempo van de veranderingen nog niet overeenkomt met de omvang of urgentie van de milieuschade, wijst het traject in alle casestudy's op een geleidelijke maar betekenisvolle verbetering.

Een afzonderlijke maar verwante kwestie betreft de professionele identiteit van de politie. De terugkerende vraag die ik tijdens het project vaak hoorde, was: *moet milieucriminaliteit een verantwoordelijkheid van de politie zijn?* Deze vraag blijft opduiken in de politiewetenschap, vooral onder degenen die beweren dat de politie minder in plaats van meer zou moeten doen. Toch sluiten de veranderende mondiale ecologische context, de toenemende winstgevendheid van milieu-exploitatie en de cumulatieve gevolgen van decennia van milieuwetgeving een terugtrekking van de politie in dit stadium feitelijk uit. Milieucriminaliteit is, uit structurele noodzaak, onderdeel geworden van het politietakenpakket. Of deze verschuiving gepaard gaat met een diepere identiteitsvorming, een opkomende 'eco-politie'-mentaliteit (Matczak, 2025), is vooralsnog empirisch onvoldoende onderzocht.

Niettemin blijkt uit het onderzoek dat waar een herkenbare organisatorische identiteit rond milieubescherming bestaat, dit de capaciteit en het vertrouwen lijkt te versterken. Dit was het duidelijkst zichtbaar in Spanje, waar de decennialange institutionele continuïteit van SEPRONA milieubescherming in het organisatorische DNA heeft verankerd, wat een tastbaar gevoel van trots, professionele erkenning en duidelijkheid over de missie heeft opgeleverd. Zweden (en Nederland) daarentegen vormen voorbeelden van een situatie waarin de politie zich nog in de beginfase bevindt van het internaliseren en operationaliseren van haar rol bij de handhaving van milieudelicten. Politieagenten gaven, in tegenstelling tot burgers, eerder blijk van een gevoel van aanpassing dan van een langdurige identiteitsafstemming, wat illustreert hoe de organisatiecultuur en -identiteit zich in verschillende contexten (op het gebied van politiewerk) in verschillende tempo's ontwikkelen.

8.4 Onderzoek naar milieucriminaliteit als diagnostische praktijk

Het milieudomein wordt al lang gekenmerkt door uitgebreide wetgevingsontwikkeling, en wordt soms aangeduid als wetgevingsproliferatie met onbedoelde negatieve gevolgen. Al in 2009 benadrukte *Le Monde* 'het bestaan van een kloof tussen de proliferatie van wetgeving en de handhaving van milieuwetgeving in de praktijk' (Dupont 2009, geciteerd in Malochet 2023, p. 7). Deze kloof wordt vaak veroorzaakt doordat milieuzaken doorgaans aanzienlijke middelen vergen, voornamelijk in de vorm van veel personeelstijd, gespecialiseerde expertise, geavanceerde technische apparatuur, laboratoriumanalyses en de beoordeling van omvangrijke en vaak technisch complexe documentatie. Zelfs wanneer een veroordeling of schikking is bereikt, is vaak aanvullend toezicht nodig om naleving van de opgelegde sanerings- of herstelmaatregelen te waarborgen (Epstein & Hammett, 1995).

Hoewel de toegang tot gedetailleerde informatie over onderzoeken naar milieucriminaliteit varieerde tussen de landen die in dit project werden onderzocht, bleek de (politie)onderzoekspraktijk keer op keer het meest verhelderende uitgangspunt te zijn om inzicht te krijgen in zowel de (snel veranderende) aard van milieudelicten als het vermogen van politieorganisaties om deze aan te pakken. Onderzoeken fungeren als een 'levend laboratorium', waar de operationele realiteit de sterke en zwakke punten van bestaande regelingen, de grenzen van technische en organisatorische capaciteiten en de behoeften die op meer strategische of beleidsgerichte niveaus vaak verborgen blijven, aan het licht brengt. Uit de gesprekken over het onderzoek naar milieucriminaliteit bleek de terughoudendheid van politieagenten om monsters te nemen, spanningen en/of concurrentie tussen administratieve en strafrechtelijke onderzoekers, uiteenlopende houdingen ten aanzien van de toepassing van technologische of door AI ondersteunde hulpmiddelen, of de classificatieproblemen met betrekking tot afval of tweedehandsgoederen. Deze inzichten over onderzoeken zijn niet alleen casusspecifiek, maar kunnen ook dienen als een breder diagnostisch beeld van hoe de handhaving van milieucriminaliteit in de praktijk werkt en waar ontwikkelingsinspanningen het meest dringend zijn. De complexiteit van deze zaken mag echter niet als een zwakte worden gezien, zoals een SEPRONA-agent opmerkte: hoe meer stappen er in een milieumisdadplan zitten, hoe groter de operationele risico's voor de daders en, dienovereenkomstig, hoe groter de kansen voor wetshandhavers om in te grijpen en ervan te leren. Succesvolle onderzoeken naar milieucriminaliteit hebben ook een verbindend effect binnen sterk gedecentraliseerde politielandschappen, zoals in Zweden is aangetoond in de 'Think Pink'-zaak. Bovendien hebben zelfs kleinschalige onderzoeken, ongeacht de uiteindelijke juridische uitkomst, een aanzienlijke leerwaarde. Dit werd herhaaldelijk erkend tijdens interviews in Frankrijk en Spanje, waar praktijkbeoefenaars benadrukten dat het winnen van een zaak voor de rechter weliswaar aan de wettelijke vereisten voldoet, maar niet volledig tegemoetkomt aan de milieuschade of ecologische schade.

8.5 Beperkingen en verder onderzoek

Dit onderzoek is gebaseerd op kwalitatieve gegevens en kent, zoals elke methodologische benadering, inherente beperkingen. Het onderzoeken van vier verschillende nationale contexten binnen een beperkt tijdsbestek vereiste onvermijdelijk breedte boven diepte. Hoewel er een aanzienlijke hoeveelheid informatie is verzameld, moet het onderzoek nog steeds worden beschouwd als verkennend, of als een eerste verkenning van een complex en conceptueel uitdagend onderzoeksprobleem. Hoewel het primaire doel was om mechanismen voor capaciteitsopbouw binnen relevante politieorganisaties te onderzoeken, werd dit onderzoekstraject gevormd door de beschikbaarheid van institutionele toegang die werd gefaciliteerd door politie- en academische poortwachters, door ongelijke nationale wetenschappelijke dekking tussen landen, door de beperkte bekendheid van het onderzoeksteam met bepaalde culturele en organisatori-

sche nuances, en door onverwachte beperkingen in middelen na de voltooiing van het veldwerk.

Ondanks deze beperkingen is het de hoop dat de studie, hoe uitdagend deze ook bleek, waardevolle inzichten zal bieden, niet alleen aan de Nederlandse politie, maar ook aan andere politieorganisaties in de Europese Unie en daarbuiten die hun capaciteit en expertise op het gebied van de handhaving van milieudelicten willen versterken. Verder onderzoek in andere rechtsgebieden is nodig om vast te stellen of elders soortgelijke dynamieken naar voren komen of dat er alternatieve modellen bestaan die afwijken van de in dit rapport gepresenteerde modellen.

Dit onderzoek biedt een overzicht op helikopterhoogte van de belangrijkste geïdentificeerde patronen en mechanismen. Toekomstig onderzoek zou op deze basis kunnen voortbouwen door afzonderlijke componenten dieper te onderzoeken, hetzij via kwalitatieve, hetzij via kwantitatieve methodologische benaderingen. Verder onderzoek zou bijvoorbeeld betrekking kunnen hebben op politieopleiding en -training op het gebied van milieudelicten, de effectiviteit van gezamenlijk onderzoek, een kritische herwaardering van het NEG-kader, of de ontwikkeling van milieuvriendelijke attitudes bij politieagenten.

9 Aanbevelingen

Vanuit een vergelijkend perspectief vertoont het Nederlandse model bepaalde overeenkomsten met elk van de geanalyseerde modellen, en is het niet uniek in zijn tekortkomingen en beperkingen, aangezien alle landen hier in verschillende mate mee te maken hebben. Het Nederlandse model lijkt op het compacte en sterk gefragmenteerde milieudomein zoals in Frankrijk, en op de afhankelijkheid van VTH-inspecteurs door het Openbaar Ministerie, zoals in Zweden, zonder de sterke gecentraliseerde specialistische component die kenmerkend is voor Spanje. De Nederlandse politie opereert momenteel binnen een systeem dat weliswaar ambitieus is, maar structureel beperkt. De strategische prioritering van milieucriminaliteit is een belangrijke stap voorwaarts, en veel van de voorgestelde maatregelen zijn al in gang gezet, maar verdere ontwikkeling vereist:

- meer institutionele duidelijkheid en identiteit voor de milieupolitie binnen de Nationale Politie;
- verbeterde inlichtingencapaciteit en informatie-integratie;
- een diepere en meer geformaliseerde samenwerking met inspecteurs en BOD's;
- gespecialiseerde loopbaantrajecten en opleidingsmogelijkheden op verschillende niveaus;
- strategische samenhang tussen regionaal en nationaal niveau.

Deze bevindingen vormen de basis voor de aanbevelingen die hierna volgen.

De aanbevelingen zijn onderverdeeld in twee delen: (1) overkoepelende aanbevelingen die relevant zijn voor handhavingssystemen in heel Europa, en (2) specifieke aanbevelingen voor de Nederlandse politie op basis van de vergelijkende lessen uit Frankrijk, Zweden en Spanje.

9.1 Algemene aanbevelingen

9.1.1 *Verbetering van de kennisbasis over milieudelicten*

Gezien de complexiteit en het dynamische karakter van milieudelicten is het van cruciaal belang dat elk land zijn kennisbasis op dit gebied voortdurend uitbreidt en dat de politie actief bijdraagt aan dit proces. Een aspect waarmee bij de analyse van milieudelicten altijd rekening moet worden gehouden, is de frequente samenloop met andere vormen van criminaliteit, evenals de noodzaak om deze zowel ecologisch als juridisch te kwalificeren. Ongeacht de gebruikte terminologie, of het nu gaat om risicobeoorde-

lingen, overheidsopdrachten, onderzoekspartnerschappen tussen politie en academische instellingen of inlichtingen over milieucriminaliteit, moeten deze inspanningen worden geïntegreerd om het collectieve begrip van de aard en complexiteit van milieucriminaliteit te verbeteren. Nederland onderscheidt zich in dit opzicht, met name door de langdurige bijdrage van de Nederlandse politie aan de productie van kennis en, meer recentelijk, de publicatie van hun risicobeoordelingen (dreigingsbeelden) in het Engels. Bovendien tonen alle vier de casestudy's aan dat inlichtingen een cruciaal maar vaak onderontwikkeld onderdeel van de milieuhandhaving blijven. Effectieve milieupolitie vereist een strategische inlichtingenbasis, die helpt bij het identificeren van trends en het sturen van gerichte politie-interventies. Verder mag men het belang van buurtpolitiewerk en de betekenis van lokaal verankerde kennis (ook gedeeld door maatschappelijke organisaties) niet vergeten, gezien de geografische spreiding en diversiteit op het gebied van milieucriminaliteit.

Deze aanbeveling wordt ook onderstreept door een bijkomende zorg. Zoals een van de Franse academici opmerkte (geïnterviewde 34), lopen we zonder systematische documentatie het risico op 'milieu-amnesie', een concept uit de milieu-ethiek dat beschrijft hoe elke generatie de steeds verder verslechterde ecologische omstandigheden die zij erft als 'normaal' gaat beschouwen, bij gebrek aan enige levende herinnering aan gezondere ecosystemen (bijv. een grotere insectenpopulatie, meer biodiversiteit, schonere rivieren). Een dergelijk fenomeen kan directe juridische en praktische gevolgen hebben: milieuschade wordt moeilijker te herkennen, de bewijslast in het milieurecht neemt toe en autoriteiten kunnen aangetaste ecologische uitgangspunten gaan accepteren als de nieuwe norm, waardoor de inspanningen voor herstel of handhaving afnemen.

9.1.2 *Het meten van de impact en de prestaties*

We moeten heroverwegen hoe de prestaties van de politie op dit gebied worden geconceptualiseerd en welke indicatoren worden gebruikt om deze te beoordelen. Traditionele prestatimaatstaven op dit gebied volgen een cijfergedreven logica (geïnterviewde 34) en zouden een aanzienlijke inspanning vergen om gegevens te consolideren van de verschillende actoren op het gebied van milieupolitie die op verschillende bestuurlijke en geografische niveaus actief zijn (zie Malochet 2023, p. 108 voor indicatieve cijfers – en zelfs deze gaan ervan uit dat alle overtredingen systematisch worden geregistreerd en verwerkt, wat niet het geval is). Om basisstatistieken (zoals toegewezen middelen, gestarte onderzoeken of opgelegde boetes) betekenisvol te maken, moeten ze in context worden geplaatst ten opzichte van het aantal betrokken agenten, de omvang van de bevolking, het bestreken gebied en de aard van lokale milieukwesties. Bovendien geven dergelijke maatstaven weliswaar de handhavingsactiviteit weer, maar ze geven geen volledig beeld van de omvang van de overtredingen die grotendeels onbekend blijft bij de autoriteiten.

Volgens Ido Nap,⁷⁶ een adviseur bij de Nederlandse politie die de oprichting ondersteunde van een klein team dat tot taak had prestatie-indicatoren te ontwikkelen voor de handhaving van milieudelicten, moet de selectie van indicatoren altijd worden ingegeven door duidelijk omschreven doelen. Deze doelen moeten eerst worden gearticuleerd aan de hand van vragen als: wat willen we bereiken? Welk probleem pakken we aan? Hoe werken we samen met andere actoren die dezelfde doelstellingen nastreven? Key performance indicators (KPI's) mogen nooit een doel op zich worden, maar zijn instrumenten om te beoordelen of er voldoende en passende inspanningen zijn geleverd om de beoogde resultaten te bereiken. Een terugkerende uitdaging bij politieorganisaties is hun zaakgerichte oriëntatie. Wat in plaats daarvan nodig is, is een verschuiving naar een effectgerichte aanpak, waarbij het werk niet stopt zodra de KPI's zijn bereikt, en de onderliggende strategische doelen de praktijk blijven sturen.

9.1.3 *Onderzoeken naar milieucriminaliteit als systemisch leerproces*

Politieorganisaties moeten onderzoeken naar milieucriminaliteit niet alleen institutionaliseren als handhavingsactiviteiten, maar ook als gestructureerde diagnostische en leerprocessen. Onderzoeken leggen routinematig operationele hiaten bloot, of het nu gaat om bemonsteringspraktijken, coördinatie met administratieve autoriteiten, het gebruik van technologie of de classificatie van milieugoederen en afval. Om deze diagnostische waarde te benutten, moet de politie mechanismen implementeren die lessen uit zowel grote als kleine zaken vastleggen, ongeacht de juridische uitkomst. Dit kan onder meer bestaan uit evaluaties achteraf, interdisciplinaire debriefings met administratieve partners en gestructureerde feedbackloops die inzichten opleveren voor opleiding, inlichtingenontwikkeling en organisatiestrategie. Door onderzoeken te formaliseren als ruimtes van organisatorisch leren, kan de politie haar onderzoekscapaciteit versterken, de complementariteit tussen instanties verbeteren en zich voortdurend aanpassen aan de toenemende complexiteit van milieucriminaliteit. De lessen uit de onderzoeken naar milieucriminaliteit moeten een sterk financieel perspectief hebben. Dit perspectief onderstreept het fundamenteel economische en financiële karakter van veel milieudelicten en suggereert dat het conventionele onderscheid tussen 'milieu-' en 'economische' criminaliteit vaak kunstmatig en contraproductief is. Als de politieorganisatie dit inzicht volledig zou omarmen, zou de samenstelling van milieuonderzoeksteams dit noodzakelijkerwijs weerspiegelen, wat de systematische inzet vereist van specialisten in financiële analyse en onderzoek naar zowel legale als illegale entiteiten.⁷⁷

⁷⁶ Persoonlijke communicatie, 2 december 2025.

⁷⁷ In het eerste bekende onderzoek naar de handhaving van milieudelicten wordt expertise op het gebied van witteboordencriminaliteit en de economische dimensies van milieudelicten aangemerkt als bijzonder waardevol binnen politie-milieueenheden (Epstein & Hammett, 1995).

9.1.4 *Versterking van de internationale aanwezigheid, samenwerking en opleiding op EU-niveau en daarbuiten*

Hoewel de meningen over het tempo ervan kunnen verschillen, is er internationaal vooruitgang geboekt in de aanpak van milieucriminaliteit. Samenwerking is een nieuw politiek paradigma geworden bij Europol, zoals erkend door het hoofd van de milieu-eenheid. Evenzo was een van de belangrijkste inzichten uit het bezoek aan INTERPOL dat het grootste deel van de tijd en inspanningen van het milieuteam wordt besteed aan het ontwikkelen, faciliteren en onderhouden van samenwerking met tegenhangers in nationale politieorganisaties. Politiediensten, die voortdurend te maken hebben met beperkte middelen en tijd, kunnen beter profiteren van het werk dat al door deze twee organisaties is verricht. Bovendien breidt de herziene richtlijn inzake milieucriminaliteit van 2024 op EU-niveau het scala aan strafbaar gestelde gedragingen aanzienlijk uit en worden de eisen op het gebied van bewijsvoering en procedure aangescherpt. Als gevolg hiervan zullen alle EU-politieorganisaties extra middelen, gespecialiseerde opleidingen, verbeterde forensische capaciteit en een sterkere integratie van inlichtingen nodig hebben om aan deze nieuwe verplichtingen te voldoen. Ondanks het belang ervan bleek uit het gegevensverzamelingsproces hoe moeilijk het is om duidelijke of actuele informatie te verkrijgen over de manier waarop de respectieve politieorganisaties zich voorbereiden om aan deze nieuwe verplichtingen te voldoen.

9.2 *Specifieke aanbevelingen voor de Nederlandse politie*

9.2.1 *Versterking van gegevensverzameling en toegankelijkheid*

Uit de Nederlandse casestudy bleek dat er aanzienlijke beperkingen zijn in de toegang tot systematische en betrouwbare cijfermatige gegevens, met name in vergelijking met andere rechtsgebieden die in dit project zijn onderzocht. Dit beperkte het vermogen om trends in het aantal en de soorten milieudelicten te identificeren, evenals om de politiecapaciteit, personeelsbezetting en toewijzing van middelen in de loop van de tijd te beoordelen. Daarom wordt aanbevolen dat de Nederlandse politie een samenhangend en transparant kader voor gegevensverzameling met betrekking tot milieudelicten en handhavingsactiviteiten verder ontwikkelt, met inbegrip van gestandaardiseerde registratiepraktijken binnen alle eenheden en verbeterde toegankelijkheid voor analytische en evaluatieve doeleinden. Het versterken van de beschikbaarheid van gegevens zou niet alleen evidence-based beleidsvorming en strategische planning ondersteunen, maar ook de verantwoordingsplicht en het vermogen om de uitvoering van nationale strategieën voor milieupolitie te monitoren vergroten.

9.2.2 *Een samenhangende identiteit voor milieupolitie creëren*

Voornamelijk op basis van het Spaanse SEPRONA en, in zekere mate, het Franse CESAN, zou de Nederlandse politie baat hebben bij het versterken van een herkenbaar

profiel voor de milieupolitie. Dit houdt een duidelijk omschreven mandaat in, een interne organisatiestrategie gericht op milieudelicten en een samenhangende merkbenaandering die de legitimiteit, zichtbaarheid en interne coördinatie verbetert. Hoewel er vooruitgang is geboekt dankzij het werk van de senior adviseur Milieucriminaliteitsstrategie en de activiteiten van het programma Duurzaamheid en Milieuveiligheid, kunnen er nog meer lessen worden getrokken door middel van directere betrokkenheid en praktische uitwisselingen tussen relevante actoren binnen de Nederlandse politie en deze diensten. Dit punt kwam ook regelmatig ter sprake en werd besproken tijdens de uitwisselingen tussen vertegenwoordigers van het Nederlandse HIEC-team en de Zweedse politie. Deze aanbeveling sluit nauw aan bij de algemene strategische koers die is uitgezet in *Politiemilieutaak 2.0 – Duurzaam betrouwbaar*, waarin wordt benadrukt dat de Nederlandse politie haar rol (op het gebied van milieuonderzoek) op een betrouwbare, zichtbare en onafhankelijke manier vervult binnen de Nederlandse handhavingsketen.

In deze context kan het in deze studie ontwikkelde analytische kader niet alleen dienen als instrument voor internationale vergelijking, maar ook als basis voor interne benchmarking binnen de Nederlandse politie: de onderzoeksvragen en de operationaliseringsmatrix (zie bijlage I) bieden gestructureerde referentiepunten voor het monitoren van institutionele ontwikkeling. De onderzoeksvragen en de operationaliseringsmatrix (zie bijlage I) kunnen gestructureerde referentiepunten bieden voor het monitoren van institutionele ontwikkeling en het beoordelen van de voortgang bij het vormen van een coherente identiteit voor de milieupolitie binnen de Nederlandse politie.

9.2.3 *Specialistische capaciteit bundelen en organisatorische versnippering tegengaan*

Deze vergelijkende inzichten geven aan dat de versnippering binnen het Nederlandse systeem, evenals de relatief marginale positie van de politie, niet uniek is. Het Nederlandse handhavingsmodel voor milieudelicten is echter niet alleen extern versnipperd, maar ook binnen de politieorganisatie zelf. Om met name de onderzoekscapaciteit te versterken, zou gespecialiseerde kennis kunnen worden gebundeld in plaats van verspreid over talrijke eenheden. Het High Impact Environmental Crime Team (HIEC) en NXT zouden kunnen fungeren als centrale knooppunten voor nationale expertise, ondersteund door regionale specialistenteams. Op centraal niveau is de oprichting van de Nationale Milieu-inlichtingeneenheid en de Strategisch Nationaal Coördinator Milieu-inlichtingen een zeer welkome ontwikkeling. Er kunnen echter verdere verbeteringen worden aangebracht om de inlichtingencyclus te versterken en politieoperaties beter te onderbouwen, zoals bleek tijdens het veldbezoek aan het hoofdkwartier van SEPRONA.

9.2.4 *Uitwisseling van praktijken over onderwijs- en opleidingstrajecten op meerdere niveaus*

Ondanks het verkrijgen van enige informatie tijdens het veldwerk, is er momenteel weinig bekend over hoe onderwijs en opleiding op het gebied van de bestrijding van milieucriminaliteit worden georganiseerd en gegeven. Gezien de complexiteit van milieucriminaliteit en de handhaving daarvan, verdient dit onderwijsgebied meer aandacht evenals de toepassing van de meest effectieve onderwijs- en opleidingsmethoden. Een mogelijk initiatief zou zijn dat de Nederlandse politie, samen met de Nederlandse Politieacademie, internationale workshops organiseert die gericht zijn op het delen en vergelijken van benaderingen voor het onderwijzen van milieucriminaliteitsbestrijding in verschillende rechtsgebieden.

De lessen die uit de onderzochte landen zijn getrokken, zijn dat de opleiding, naast technische kennis, ook aandacht moet besteden aan bemonstering, financiële aspecten, digitaal bewijsmateriaal, vergunningsanalyse, grensoverschrijdende zaken en nieuwe wettelijke verplichtingen van de EU. Inspectiediensten, politie en openbaar ministerie zouden samen moeten trainen om verschillen in bewijsstandaarden te vermindern. Deze opleidingen zouden ook toegankelijk moeten zijn voor praktijkbeoefenaars van andere instanties (zoals in Spanje en Frankrijk het geval is) en, waar mogelijk, ter plaatse moeten worden gegeven. Deze laatste suggestie is gebaseerd op de deelname van de auteur aan talrijke internationale (voornamelijk online) workshops over milieucriminaliteit in de loop van dit project. Hoewel deze workshops gericht waren op praktijkbeoefenaars, boden veel ervan beperkte betrokkenheid of praktische relevantie en leken ze niet op het interactieve karakter dat traditioneel met workshops wordt geassocieerd. Het vakgebied zou baat hebben bij meer innovatieve leermiddelen, zoals serious gaming,⁷⁸ een aanpak die ook tijdens het bezoek aan INTERPOL is besproken.

9.2.5 *Versterking van gezamenlijke operationele protocollen en gedeelde bewijsnormen*

Dit is een intrinsiek probleem in dit vakgebied en de omvang ervan hangt af van de mate van versnippering binnen het vakgebied. Milieudelicten bevinden zich op de grens tussen regelgevend toezicht en strafrechtelijk onderzoek. Het geval van Zweden laat zien dat rigide doorverwijzingssystemen van de administratie naar de politie het risico met zich meebrengen dat er een reactief model ontstaat. Frankrijk laat zien dat versnippering zonder efficiënte en soepele coördinatie leidt tot inconsistentie. Net zoals het in het geval van Frankrijk het duidelijkst was, kampt de Nederlandse grens tussen administratief en strafrechtelijk met onduidelijke rolomschrijvingen, overlappingen, uiteenlopende bewijsstandaarden en inconsistente communicatie. Echte com-

⁷⁸ In de loop van het project werden twee prototypes van serious games over milieucriminaliteit ontwikkeld in samenwerking met studenten van de opleiding Safety and Security Management Studies (SSMS) van de Haagse Hogeschool en het HIEC-team. Vanwege tijdsdruk en beperkte onderzoekscapaciteit zijn deze prototypes nog niet verder verfijnd tot een niveau dat geschikt is voor integratie in politieopleidingen.

plementariteit tussen bestuurlijke en strafrechtelijke actoren is alleen haalbaar wanneer mandaten, verwachtingen en operationele grenzen worden verduidelijkt door middel van transparante en continue communicatie. Gezamenlijke operationele protocollen, evenementen en trainingen, nieuwsbrieven en debriefingsbijeenkomsten tussen politie, Omgevingsdiensten, BOD's, ILT en NVWA zouden de operationele wrijving verminderen en de kwaliteit van de aan het Functioneel Parket voorgelegde dossiers verbeteren en uniform maken.

Referenties

Adviescommissie-VTH. (2021, March 4). *Om de leefomgeving: Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur*. Retrieved from <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-d30f4087-d7dc-4dda-93b6-f398127aa259/pdf>

Alfaro Moreno, J. A. (2023). Towards an understanding of consequences of the prioritisation of environmental crime in the European Union. *Cuadernos de la Guardia Civil*, 69, 31-48. https://www.envicrimenet.eu/wp-content/uploads/2023/06/2023_SATEC_Alfaro_Moreno_impact_EMPACT_envicrime_EN.pdf

Asensio, J. M. G. (2000). Caracterización jurídica del Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (16), 199-234. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=177905>

Barone, S. (2018). L'impunité environnementale. L'État entre gestion différenciée des illégalismes et désinvestissement global. *Champ pénal / Penal Field*, 15. <https://doi.org/10.4000/champpenal.9947>

Barone, S. (2019). L'environnement en correctionnelle. Une sociologie du travail judiciaire. *Déviance et Société*, 43(4), 481-516. <https://doi.org/10.3917/ds.434.0481>

Barone, S. (2025). The state against the environment? Water management and the regulation of tensions between sectoral policies in France. *Environmental Policy & Governance*, 35(1), 3-12. <https://doi.org/10.1002/eet.2121>

Berti Suman, A. (2024). *Civic monitoring for environmental law enforcement*. Edward Elgar Publishing.

Bianco, F., Lucifora, A. & Vagliasindi, G.M. (2015). *Fighting environmental crime in France: A country report* (Study in the framework of the EFFACE research project). University of Catania. https://efface.eu/sites/default/files/EFFACE_Fighting%20Environmental%20Crime%20in%20France/index.pdf

Bouhoute, M. & Diakhaté, M. (2021). Le traitement du contentieux de l'environnement par la justice pénale entre 2015 et 2019 (Infostat Justice, No. 182). Ministère de la Justice.

<https://www.justice.gouv.fr/documentation/etudes-et-statistiques/traitement-du-contentieux-lenvironnement-justice-penale-entre-2015-2019>

Brisman, A. & South, N. (2014). *Environmental crime and social conflict: Contemporary and emerging issues*. Ashgate Publishing Limited.

Brottsförebyggande rådet. (2023). *Polisens forensiska verksamhet: En beskrivning av polisens forensiska verksamhet och dess utveckling*. Brottsförebyggande rådet. https://bra.se/download/18.3808406a192bd2f0b729069/1730806232170/2023_1_Polisens-forensiska-verksamhet.pdf

Brottsförebyggande rådet. (2024). *Police investigations of serious crimes and crimes against particularly vulnerable victims. Staff growth and investigative results. Interim report: Evaluation of the effort to increase the number of police employees by 10,000* (Report 2024:9). Brottsförebyggande rådet (Brå). Retrieved 8 January, 2026, from https://bra.se/download/18.48b9ab7b19301e3350f9931/1739803614911/2024_9_Police%20investigations%20of%20serious%20crimes.pdf

Bryant, M. (2024, September 3). 'Queen of trash' among 11 on trial in Sweden's largest environmental crime case. *The Guardian*.

<https://www.theguardian.com/world/article/2024/sep/03/queen-of-trash-bella-nils-son-think-pink-11-sweden-biggest-environmental-trial>

Cabello Medina, N. (2025). *Las unidades policiales especializadas frente al crimen medioambiental* (Master's thesis, Universidad Internacional de La Rioja).

Chartier, I. (2023, February 1). La réponse à l'augmentation de la criminalité environnementale est croissante. *Actu Environnement*. <https://www.actu-environnement.com/ae/news/interview-sylvain-noyau-oclaesp-criminalite-environnementale-41088.php4>

Cinotti, B., Landel, J.-F., Agoguet, D., Atzenhoffer, D. & Delbos, V. (2019). *Une justice pour l'environnement : Mission d'évaluation des relations entre justice et environnement* (Rapport CGED No. 012671-01; IGJ No.019-19). Ministère de la Transition écologique et solidaire & Ministère de la Justice. https://www.justice.gouv.fr/sites/default/files/migrations/portail/art_pix/rapport_justice_pour_environnement.pdf

Colantoni, L. & Bianchi, M. (2020). *Fighting environmental crime in Europe: AMBITUS preliminary report* [Report]. Istituto Affari Internazionali. https://www.iai.it/sites/default/files/ambitus_report.pdf

Cour des comptes. (2026). *La police environnementale de l'eau: Un droit à clarifier, une action à rendre plus efficace pour une ressource vitale mieux protégée*. https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2026-05/20260512-Police-environnementale-de-l-eau_0.pdf

Creswell, J.W. & Poth, C.N. (2018). *Qualitative inquiry and research design choosing among five approaches*. SAGE.

de Maillard, J. (2005). The governance of safety in France. *Theoretical Criminology*, 9(3), 325-343. <https://doi.org/10.1177/1362480605054814>

de Maillard, J. & Roché, S. (2022). *The rise of comparative policing*. Routledge.

de Maillard, J. & Skogan, W. G. (2020). Policing in France. In J. de Maillard & W. G. Skogan (Eds.), *Policing in France* (pp. 1-18). Routledge.

de Ridder, J., Mans, J., Michiels, F. C. M. A. & Jansen, H. A. (2008). *De tijd is rijp: Rapport van de commissie herziening handhavingstelsel VROM-regelgeving*. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Retrieved 9 January, 2026, from <https://www.publicspaceinfo.nl/media/bibliotheek/None/MINVROM%202008%200001.pdf>

Direction générale des douanes et droits indirects. (2022). *Bilan annuel de la douane 2022*. <https://www.douane.gouv.fr/sites/default/files/2023-02/22/bilan-annuel-de-la-douane-2022.pdf>

Directive (EU) 2024/1203 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 on the protection of the environment through criminal law and replacing Directives 2008/99/EC and 2009/123/EC. (2024). *Official Journal of the European Union*, L 319/1–L 319/45.

Driessen, P. P. J., Dieperink, C., van Laerhoven, F., Runhaar, H. A. C. & Vermeulen, W. J. V. (2012). Towards a conceptual framework for the study of shifts in modes of environmental governance – experiences from the Netherlands, *Environmental Policy and Governance*, 22(3), 143-160. <https://doi.org/10.1002/eet.1580>

Dupont, G. (2009, August 4). La police verte a du mal à faire respecter la loi. *Le Monde*. https://www.lemonde.fr/planete/article/2009/08/04/les-infractions-a-l-environnement-restent-peu-sanctionnees_1225529_3244.html

Ecocide Law Alliance. (n.d.). *Ecocide Law Alliance*. <https://www.ecocidelawalliance.org/>

- Eguibar, M.Á., Porta-García, R., Torrijo, F. J. & Garzón-Roca, J. (2021). Flood hazards in flat coastal areas of the eastern iberian peninsula: a case study in oliva (Valencia, Spain). *Water*, 13, 2975. <https://doi.org/10.3390/w13212975>
- ENPRO (2020). *Manual: Prosecuting environmental crime in the Baltic sea region*. Retrieved 9 January, 2026, from <https://www.bsr-secure.eu/wp-content/uploads/2021/02/ENPRO-Manual-2020-final.pdf>
- Environmental Regulation (2013:251). (n.d.). *FAOLEX*. Retrieved from <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC124075/>
- Epstein, J. & Hammett, T. M. (1995). *Law enforcement response to environmental crime* (No. 151399). U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice. <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/151399NCJRS.pdf>
- Ervola, A., Mäntymaa, E. & Uusivuori, J. (2024). Public right of access to private land: examples and considerations. *Scandinavian Journal of Forest Research*, 39(6), 287-297. <https://doi.org/10.1080/02827581.2024.2410348>
- European Committee of the Regions. (n.d.). *Spain – Summary: Division of Powers*. Retrieved May 30, 2025, from <https://portal.cor.europa.eu/divisionpowers/Pages/Spain-intro.aspx>
- European Environment Agency. (2019, November 19). *Industrial pollution in Europe*. <https://www.eea.europa.eu/themes/industry/industrial-pollution-in-europe/industrial-pollution-in-europe>
- Fajardo, T., Fuentes, J., Ramos, I. & Verdú, J. (2015). *Fighting environmental crime in Spain: A country report. Study in the framework of the EFFACE research project*. University of Granada. https://efface.eu/sites/default/files/EFFACE_Fighting%20Environmental%20Crime%20in%20Spain/index.pdf
- Farmer, A., Faure, M. & Vagliasindi, G. (2017). *Environmental crime in Europe*. Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781509914005>
- Faure, M. & Kindji, K. (2022). *Environmental crime affecting EU financial interests, the economic recovery and the EU's Green Deal objectives*. European Parliament, Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/737869/IPOL_STU\(2022\)737869_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/737869/IPOL_STU(2022)737869_EN.pdf)
- Faure, M. G. (2024). The EU Environmental Crime Directive 2024: A revolution in EU environmental criminal law? *Journal of Environmental Law*, 36(3), 323-342. <https://doi.org/10.1093/jel/eqae020>

Flick, U. (2018). Triangulation in data collection. In U. Flick (Ed.), *The Sage Handbook of Qualitative Data Collection* (pp. 527-544). SAGE.

Fouchard, I. & Neyret, L. (2015). *35 propositions pour mieux sanctionner les crimes contre l'environnement* (Rapport remis à la Garde des Sceaux).

Frattoni, F. (2022). Les atteintes à l'environnement enregistrées par la police et la gendarmerie entre 2016 et 2021 : Premier état des lieux (Interstats Analyse, No. 46). Service statistique ministériel de la sécurité intérieure.

Gendarmerie nationale. (2022). *La lutte contre la criminalité environnementale: Rapport criminalité environnementale 2022*. <https://www.actu-environnement.com/media/pdf/news-41088-rapport-criminalite-environnementale-2022.pdf>

Gendarmerie nationale – CESAN. (2024). *Plan d'action de la Gendarmerie nationale 2024-2027* [Unpublished PowerPoint presentation]. Direction générale de la gendarmerie nationale.

Guardia Civil. (2018). Guardia Civil in defence of the environment [Presentation]. EU-ROPOL.

Guardia Civil. (2021). Orden General No. 29/2021, por la que se regula la especialidad de protección de la naturaleza y la estructura, organización y funciones de las unidades del Servicio de Protección de la Naturaleza [PDF]. *Boletín Oficial de la Guardia Civil*, No. 38. Retrieved from <https://derecho-militar.es/descargas/o-g-29-2021-regula-especialidad-servicio-proteccion-de-la-naturaleza.pdf>

Haberbusch, B. (2023). *Note N°81 - Sentinelles de la nature ? Approche historique des 'gendarmes verts'* (Les Notes du CREOGN). Centre de recherche de la Gendarmerie nationale. <https://www.gendarmerie.interieur.gouv.fr/crgn/publications/les-notes-du-crgn/note-creogn-81-gendarmes-verts>

Holley, C., Gunningham, N. & Shearing, C. (2011). *The new environmental governance*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315067278>

Holley, C. & Shearing, C. (2016). Policing and new environmental governance. In B. Bradford, I. Loader, B. Jauregui & J. Steinberg (Eds.), *The SAGE handbook of global policing* (pp. 552-572). SAGE.

International Criminal Court, Office of the Prosecutor. (2025). *Policy on addressing environmental damage through the Rome Statute*. Retrieved 6 January 2025, from <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2025-12/2025-env-eng.pdf>

INTERPOL (2014). *National environment security task force: Bringing compliance and enforcement agencies together to maintain environmental security*. Retrieved January 9, 2026, from file:///C:/Users/annam.DESKTOP-U0T1409/Downloads/National%20Environmental%20Security%20Task%20Force%20Manual%20EN-1.pdf

INTERPOL Innovation Centre (2022). *Crime, law enforcement and climate change* (Background Paper). Interpol Innovation Centre. Retrieved from file:///C:/Users/annam.DESKTOP-U0T1409/Downloads/IC%20Background%20Paper%20-%20Crime%20Law%20Enforcement%20and%20Climate%20Change-1.pdf

Johansson Welin, K. (2022, May 6). *New challenges from the cyberspace – The quest for attribution* [Conference presentation]. European Conference of Prosecutors, Palermo, Italy. Council of Europe.

Johnston, L. & Shearing, C. (2003). *Governing security: Explorations in policing and justice*. London: Routledge.

Jolly, F. (2021). L'OCLAESP : Missions, organisation et activités. *Justice actualités*, 25, 53-61. Retrieved January 8, 2026, from https://shs.cairn.info/article/RJA_025_0053?lang=fr&ID_ARTICLE=RJA_025_0053

Justis. (n.d.). *Wat is een bijzondere opsporingsdienst?* Justis (Ministry of Justice and Security, Netherlands). Retrieved August 20, 2025, from <https://www.justis.nl/producten/bijzondere-opsporingsdienst-bod/wat-is-een-bijzondere-opsporingsdienst>

Kauffman, C., and Martin, P. (2021). *The politics of rights of nature: Strategies for building a more sustainable future*. Cambridge, USA: MIT Press.

Kiedrowski, J., Ruddell, R. & Petrunik, M. (2017). Police civilianisation in Canada: a mixed method investigation. *Policing & Society: An International Journal of Research and Policy*, 29(2), 204-222.

Länsstyrelsen. (n.d.). *Environmentally hazardous activities*. County Administrative Board of Sweden. <https://www.lansstyrelsen.se/english/environment-and-water/environmentally-hazardous-activities.html>

Lazarus, R. J. (2020). *The rule of five: Making climate history at the Supreme Court*. Harvard University Press.

Liezen, J. (2022). *Politiemilieutaak 2.0. Duurzaam borgen en richten. Strategiedocument Milieu 2022-2025*.

Louvet, G. (2021). *L'institution policière face à la criminalité environnementale. Étude sur le traitement penal des dommages écologiques* (Mémoire de Master 2 de sciences sociales, EHESS/ENS).

Lynch, M.J. & Long, M.A. (2022). Green criminology: Capitalism, green crime and justice, and environmental destruction. *Annual Review of Criminology*, 5, 255-276. <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-030920-114647>

Lynch, M.J. and Stretesky, P.B. (2014). *Exploring green criminology. Toward a green criminological revolution*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315581644>

Magnin, L., Rouméas, R. & Basier, R. (2024). *Polices environnementales sous contraintes*. Éditions Rue d'Ulm. <https://doi.org/10.4000/11uro>

Malochet V. (2023). *Les polices vertes : Étude exploratoire sur le traitement local de la délinquance environnementale*. L'Institut Paris Region. https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/000pack4/Etude_2983/Rapport_polices_vertes_version_finale.pdf

Matzcak, A. (2025). *Adapting to climate change in modern policing: the rise of the 'eco-cop'*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-97510-3>

Matzcak, A. & Blaustein, J. (2026). Adaptive policing, sustainability, and climate change in The Netherlands. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 20, <https://doi.org/10.1093/police/paag014>

Mądrzejewski, W. (2023). Protecting the environment through criminal law in Poland – the system of institutions. *Przegląd Policyjny*, 150(2), 272-305. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0053.8543>

Miljöstraffrättsutredningen.(2025). En skärpt miljöstraffrätt och ett effektivt sanktionssystem (SOU 2025:14). Regeringskansliet. <https://www.regeringen.se/contentassets/cc59a43e682c48019da1323aa0d0c832/en-skarpt-miljostraffratt-och-ett-effektivt-sanktionssystem-sou-202514.pdf>

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2024). *Samenwerkingsmodel bestuur en strafrecht*. Retrieved August 20, 2025, from <https://www.omgevingsdienst.nl/wp-content/uploads/2025/07/Samenwerkingsmodel-straf-en-bestuursrecht.pdf>

Ministerie van Justitie en Veiligheid. (2009). *Grip op milieuzaken: Evaluatie van de strafrechtelijke milieuhandhaving* (WODC-publicatie). WODC. Retrieved August 20, 2025, from https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/1702/1637_

Grip_op_Milieuzaken_-_Evaluatie_van_de_strafrechtelijke_milieuhandhaving_tcm28-70054.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance. (2022). *Projet de loi de règlement pour 2022 – Programme 166: Justice* [Budget report]. République Française. <https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/20445>

Ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires (2023). *Bilan de l'action de l'inspection des installations classées sur l'année 2022 et priorités 2023*. https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/documents/DP_Bilan2022.pdf

Ministry of the Environment. (2000). *The Swedish environmental code* (Ds 2000:61). Government Offices of Sweden. <https://www.government.se/legal-documents/2000/08/ds-200061/>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). (n.d.). *Ministry for the ecological transition and the demographic challenge*. Government of Spain. Retrieved January 9, 2026, from <https://www.miteco.gob.es/en/ministerio.html>

Naturvårdsverket.(n.d.). *Utveckla den myndighetsgemensamma satsningen mot avfallsbrottslighet* [Developing the joint governmental initiative against waste crime]. Retrieved 18 August 2025, from <https://www.naturvardsverket.se/om-oss/regeringsuppdrag/pagaende-regeringsuppdrag/utveckla-den-myndighetsgemensamma-satsningen-mot-avfallsbrottslighet/>

Nederlandse Politie. (2025). *Strategische agenda politie 2025-2030: Duurzaamheid en milieuveiligheid* [PDF]. <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/onderwerpen/publicaties/2025/748ab5cf-6e4d-41ca-b8a1-d9d141a2f916.pdf> Accessed 20 November 2025

Neve, R. (Ed.). (2021). *Dreigingsbeeld milieucriminaliteit 2021*. Openbare Ministerie.

Neve, R. (2023). *Environmental crime threat assessment 2021*. Den Haag: Politie Nederland.

Neve, R., Hamerslag, M., Holthuis, W., Schutte, E., Schwegler, V., Verbaarschot, M. & Wildeboer, V. (2025). *2024 environmental crime threat assessment: A 'special' on plastic waste and climate measures*. Strategic Environmental Chamber. Retrieved April, 11, 2025 from <https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2025/april/03ed2357-1eca-452c-9a41-d36fb4446cd9.pdf>

Nordic Council of Ministers. (n.d.). *Facts about Sweden*. Nordic cooperation. Retrieved May 19, 2025, from <https://www.norden.org/en/information/facts-about-sweden>

Nurse, A. (2023). Policing the environment: The prosecution of wildlife and environmental crimes. In H. Nelen & D. Siegel (Eds.), *Organised Crime in 21st Century. Motivations, Opportunities, and Constraints*. Springer. pp. 171-190.

Oclaesp, (2022). *État de la menace liée à la criminalité environnementale* (Rapport). OCLAESP. <https://fr.calameo.com/read/0027192923df920437801?authid=H7yHls-72N1AK>

OECD (2015). *OECD environmental performance review: Spain 2015*. Retrieved 9 January, 2026, from https://www.oecd.org/en/publications/2015/03/oecd-environmental-performance-reviews-spain-2015_g1g4dab6.html

Office français de la biodiversité (OFB). (2024). *Rapport d'activités 2024* [Activity report]. <https://www.ofb.gouv.fr/sites/default/files/Fichiers/Plaquettes%20et%20rapports%20instit/rapport-activites-ofb2024.pdf>

Office national des forêts (ONF). (2019). *Mission de police ONF. Un réseau au service de la protection des forêts*.

Office national des forêts (ONF). (2023). *L'ONF en chiffres*.

Osazee, I. T. (2021). Landfill in a sustainable waste disposal. *European Journal of Environment and Earth Sciences*, 2(4), 67-74. <https://doi.org/10.24018/ejgeo.2021.2.4.165>

Pali, B., Forsyth, M. & Tepper, F. (Eds.). (2022). *The Palgrave handbook of environmental restorative justice*. Palgrave Macmillan.

PERIVALLON Consortium. (n.d.). *PERIVALLON: Protecting the European territory from organised environmental crime through intelligent threat detection tools*. Retrieved May 20, 2025, from <https://perivallon-he.eu/>

Philipsen, N. & Faure, M. (2015). *European Union action to fight environmental crime: Country report on Sweden*. Retrieved September 10, 2025, from https://www.ecologic.eu/sites/default/files/publication/2015/efface_fighting_environmental_crime_in_sweden.pdf

Pink, G. (2015). Environmental enforcement networks: theory, practice and potential. In M. Faure, P. De Smedt & A. Stas (Eds.). *Environmental Enforcement Networks* (pp. 13-36). Elgar.

Persson, K. (2020, September 28). *Environmental crimes: Investigation and enforcement* [Seminar presentation, Seminar No. 18/20]. Academy of European Law (ERA). <https://>

www.era-comm.eu/combating_waste_crime/speakers_contributions/7_Persson_Investigation.pdf

Politie. (2024). *Visie, strategie & uitvoeringsagenda duurzaamheid & milieuveiligheid*. Politie Nederland.

Pons-Hernandez, M. (2024). Inside the slippery world of glass eel trafficking: Lessons learned from Spain to prevent the illegal trade of European eels. *European Journal of Criminology*, 21(6), 908-928. <https://doi.org/10.1177/14773708241262885>

Pons-Hernandez, M. (2025). Plastic waste trafficking in Spain: Examining the actors, routes, and crimes involved. *Trends in Organized Crime* <https://doi.org/10.1007/s12117-025-09577-1>

Polo-Martín, B. (2025). Valencia's battle against floods: A cartographic review to assess water management strategies. *Journal of Geography and Cartography*, 8(1), 10129. <https://doi.org/10.24294/jgc10129>

Rijksoverheid. (n.d.). *Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)*. Retrieved August 21, 2025, from <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gezonde-en-veilige-leefomgeving/vergunningen-toezicht-en-handhaving>

Rivaud, J.-P. (2021, June 4). Il faut toiletter le droit de l'environnement. *Actu Environnement*, (415). <https://www.actu-environnement.com/ae/news/droit-penal-environnement-interview-jean-philippe-rivaud-afme-37650.php4>

Roché, S. and Fleming, J. (2022). Cross-national research. A new frontier for police studies. *Comparative Policing Review – 1. Policing and Society*, 32(3), 256-270. <https://doi.org/10.1080/10439463.2022.2037560>

Rodríguez-Rodríguez, D., Sánchez-Espinosa, A. & Abdul Malak, D. (2021). Potential contribution of OECMs to international area-based conservation targets in a biodiversity rich country, Spain. *Journal of Nature Conservation*, 62. <https://doi.org/10.1016/j.jnc.2021.126019>

Salle, G. (2022). *Qu'est-ce que le crime environnemental?* Seuil.

Sandell, K. & Fredman, P. (2010). The right of public access. Opportunity or obstacle for nature tourism in Sweden? *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, 10, 291-309. <https://doi.org/10.1080/15022250.2010.502366>

Service statistique ministériel de la sécurité intérieure. (2022). *Les atteintes à l'environnement enregistrées par la police et la gendarmerie entre 2016 et 2021: Premier état des lieux* (Interstats Analyse n°46). Ministère de l'Intérieur.

Sénat. (2022). *Question écrite n°03117 de M. Hervé Maurey (Eure – UC)* (publiée le 6 octobre 2022).

Simoni, M. L., Perriez, F., Berriat, A., Delbos, V., Mazière, B., Tétart, S., Bourgau, J.-M., Guth, M. O. & Verrel, J.-L. (2005). *Renforcement et structuration des polices de l'environnement* (Rapport interministériel).

Sollund, R., Stefes, Ch.H. & Germani, A.R. (2016). *Fighting Environmental Crime in Europe and Beyond. The Role of EU and Its Member States*. Palgrave Studies in Criminology. London: Palgrave Macmillan.

Sorgdrager, W. & van Aartsen, J. (2024). Review IBP VTH (15 maart 2024) [Government report]. Open Overheid. Retrieved 9 January, 2026, from <https://open.overheid.nl/documenten/dpc-f4d57d0aef40e81b839b160ccca185059b6d8d80/pdf>

Södertörns tingsrätt. (2025, June 17). *Södertörns District Court pronounces judgment in Sweden's largest environmental crime case* [Press release]. Sveriges domstolar. Retrieved from <https://www.domstol.se/nyheter/2025/06/sodertorns-district-court-pronounces-judgment-in-swedens-largest-environmental-crime-case/>

Spapens, A. (2025). Environmental law enforcement. In R. White (Ed.), *Elgar encyclopedia of environmental crime* (pp. 327-334). Edward Elgar Publishing.

Spapens, T. & Mehlbaum, S. (2019). Policing and prosecution of transnational environmental crime (pp. 171-182). In V. Mitsilegas, S. Hufnagel & A. Moiseienko (Eds.). *Research Handbook on Transnational Crime*. Elgar.

Statista. (2024). *Number of police officers in Sweden from 2012 to 2022*. Retrieved 8 January, 2026, from <https://www.statista.com/statistics/1314554/sweden-police-officers/>

Statistics Netherlands. (2025, July 9). *Population dynamics; birth, death and migration per region* [Data table]. <https://www.cbs.nl/en-gb/figures/detail/37259eng>

Stein, F.M., Tronci, A., Jesus, J. & Alfaro Moreno, J. (2024). Europe's biggest wildlife crime: eight years of coordinated actions against eel trafficking. *Trends in Organised Crime*, 27, 496-502. <https://doi.org/10.1007/s12117-024-09540-6>

Stassen, R. & Ceccato, V. (2020). Environmental and wildlife crime in Sweden from 2000 to 2017. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 36(3), 403-427. <https://doi.org/10.1177/1043986220927123>

Stop Ecocide. (n.d.). *What we do*. Retrieved January 6, 2026, from <https://www.stopecocide.earth/what-we-do>

Stop Ecocide. (n.d.). *Catalan Parliament initiates procedure to include ecocide in Spanish penal code*. Retrieved June 9, 2025, from <https://www.stopecocide.earth/breaking-news-2023/catalan-parliament-initiates-procedure-to-include-ecocide-in-spanish-penal-code>

Stop Ecocide International. (2024, May 27). *Sweden: Parliament votes on making 'ecocide' an international crime*. <https://www.stopecocide.earth/2024/sweden-parliament-votes-on-making-ecocide-an-international-crime>

Stone, C. D. (1972). Should trees have standing - Towards legal rights for natural objects. *Southern California Law Review*, 45, 450-501.

Supreme Court of Sweden. (2023, December 5). *The Supreme Court delivers judgment in PFAS case*. <https://www.domstol.se/en/supreme-court/news-archive/the-supreme-court-delivers-judgment-in-pfas-case/>

Swedish Environmental Code (1998:808). (n.d.). *FAOLEX*. Retrieved from <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC050970/>

Swedish Environmental Protection Agency. (2024). *Consideration of permit application as specified in the Environmental Code*. Retrieved from <https://www.naturvardsverket.se/en/guidance/environmental-code/consideration-of-permit-application-as-specified-in-the-environmental-code/>

Swedish Environmental Protection Agency. (n.d.). *The Swedish Environmental Code*. Retrieved from <https://www.naturvardsverket.se/en/laws-and-regulations/the-swedish-environmental-code/>

Swedish Forest Agency. (2023, May 4). *Property and ownership structure*. <https://www.skogsstyrelsen.se/en/statistics/property-and-ownership-structure/>

Sinclair, S. L., Rubino, E. C. & Veríssimo, D. (2025). Environmental crimes are overlooked in global enforcement: An analysis of Interpol Red Notices. *Oryx*, 1-3. <https://doi.org/10.1017/S0030605325101592>

- Sundari Akella, A. & Cannon, J.B. (2009). Strengthening the weakest links: Strategies for improving the enforcement of environmental laws globally. In: R. White (Ed.) *Environmental Crimes: A Reader*. Routledge. (pp. 528-567).
- Timbart, O. (2011). 20 ans de condamnations pour crimes et délits. *Infostat Justice*, (114). <https://www.justice.gouv.fr/documentation/etudes-et-statistiques/20-ans-condamnations-crimes-delits>
- Tomkins, K. (2009). Police, law enforcement and the environment. In R. White (Ed.), *Environmental crime: A reader* (pp. 515-527). Routledge.
- Tribunal Constitucional. (n.d.). *The Spanish Constitution*. Retrieved May 30, 2025, from <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/normativa/constitucioningles.pdf>
- Van den Berg, E. A. I. M. (1995). *De markt van misdaad en milieu. Deel 1*. WODC.
- Van der Geest, V., van Onna, J., Hill, J. (2023). *Daders van milieucriminaliteit in beeld. Profielen, ontwikkelingspaden en recidive van natuurlijke personen*. Boom criminologie.
- van Houten-Peschier, J. (2023). Bestrijding van milieucriminaliteit in de praktijk. Ontwikkelingen in toezicht en opsporing. In Justitiële verkenningen, 49(4), 42-58. *Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum*. <https://repository.wodc.nl/bitstream/handle/20.500.12832/3321/JV202304-artikel4.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Van Selm, B., Hijbeek, R., Van Ittersum, M. K., Van Hal, O., Van Middelaar, C. E. & De Boer, I. J. (2023). Recoupling livestock and feed production in the Netherlands to reduce environmental impacts. *The Science of the Total Environment*, 899, 165540. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2023.165540>
- Van Uhm, D. P. & Nijman, C. C. (2020). The convergence of environmental crime with other serious crimes: Subtypes within the environmental crime continuum. *European Journal of Criminology*, 19(4), 542-561. <https://doi.org/10.1177/147737082090458>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2025). *The landscape of criminalization: Legislative review on crimes that affect the environment* (ECR 1 Legislative Review). UNODC. Retrieved July 7, 2025, from https://css.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crimes%20on%20Environment/ECR_1.Legislative_Review.pdf
- University of Gothenburg. (n.d.). *Whose body of water? Rights of nature as environmental guardianship for Sweden*. <https://www.gu.se/en/research/whose-body-of-water-rights-of-nature-as-environmental-guardianship-for-sweden>

Vicente Giménez, T. & Salazar Ortuño, E. (2022). Los derechos de la naturaleza y la ciudadanía: El caso del Mar Menor. *Revista Murciana de Antropología*, (29), 15-26. <https://doi.org/10.6018/rmu.524761>

White, R. (2009). *Environmental Crime: A Reader*. Routledge.

White, R. (2011). Environmental law enforcement: The importance of global networks and collaborative practices. *Australasian Policing: A Journal of Professional Practice and Research*, 3(1): 12-16.

Van Wingerde, K., Verbeek, S. & Bisschop, L. (2023). *De aanpak van milieucriminaliteit in Nederland: Lessen van de afgelopen decennia*. *Justitiële Verkenningen*, 49(4), 10-27. <https://doi.org/10.5553/JV/016758502023049004002>

World Tourism Barometer. (2025, May 27). *International tourist arrivals grew 5% in Q1 2025* [Press release]. UNWTO. Retrieved June 10, 2025, from <https://www.unwto.org/news/international-tourist-arrivals-grew-5-in-q1-2025>

Yin, R.K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods*. SAGE.

Onderzoeksvraag	Niveau en eenheid van analyse	Te verzamelen gegevens	Indicatoren
<i>Hoe zorgen politiekorpsen in Zweden, Frankrijk en Spanje ervoor dat ze de steeds omvangrijkere en complexere taak van de aanpak van milieudelicten aankunnen?</i>	Contextualisering van de politie – algemeen, maar met de nadruk op het traject van de milieucriminaliteit (MC)	Geschiedenis, model en structuur van de politie, de meest recente trends binnen de Europese Commissie, stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding op belangrijke wetgeving	• Centralisatie/decentralisatie • Totaal aantal politiepersoneelsleden • Personeelstekorten (algemeen) • Recente trends in de politiezorg • Budget (bezuinigingen) • Overzicht en contextuele analyse van milieucriminaliteit (belangrijkste specifieke MC-delicten voor het land) • Voorbeelden van spraakmakende MC-zaken (onderzocht door de politie) • Wetgeving inzake ecocide (status) • Rechten van de natuur (status) • EU-richtlijn inzake milieucriminaliteit (stand van zaken met betrekking tot de voorbereiding/omzetting) • Verordening (EU) 2024/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 betreffende de overbrenging van afvalstoffen, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1257/2013 en (EU) 2020/1056 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1013/2006 (status van voorbereiding/bekendheid)
	Organisatorisch niveau – processen	Institutionele structuur en partnerschappen voor de aanpak van milieucriminaliteit	• Lokale en/of nationale multidisciplinaire samenwerking tussen overheden en strafrechtelijke instanties • Benoeming van een speciale strategisch adviseur/coördinator • Uitvoeringsplan (en Theory of Change, impliciet of expliciet) • Budgettoewijzing en capaciteitsrealisatie
		Samenwerking met andere relevante belanghebbenden	• Lijst van de belangrijkste belanghebbenden die betrokken zijn bij de handhaving van MC en hun rollen • Fase van hun betrokkenheid bij de aanpak van MC-overtredingen • De rol van de gendarmerie bij de aanpak van MC • De rol van het Openbaar Ministerie bij de aanpak van MC • Samenwerking met het maatschappelijk middenveld (formeel en informeel) • Samenwerking met Slachtofferhulp (en of er een afdeling is die gespecialiseerd is in slachtofferschap van MC) • Samenwerking met gemeenten • Samenwerking met de particuliere sector/industrie • Samenwerkingsvereenkomsten en stimuleringsstructuren

Onderzoeksvraag	Niveau en eenheid van analyse	Te verzamelen gegevens	Indicatoren
		Politieopleiding en -training op het gebied van MC	• MC opgenomen in het curriculum van de Politieacademie • Speciale opleidingsprogramma's voor MC-politieagenten en inhoud (bijv. aantal modules, duur, groepsomvang, uitvalpercentage, intern of extern, lesmethoden) • Mogelijkheden om tijdens het werk MC-kennis te verwerven en uit te breiden • Andere vormen van formele en informele training (bijv. 'on the job'-budget-systemen, serious gaming, enz.) • Effectiviteit van de opleiding (op basis van evaluatierapporten, slagingspercentages, tevredenheidsniveaus, enz.)
		Betrokkenheid van de politie bij de preventie van milieudelicten	• Preventie-initiatieven, projecten en evenementen van de politie
Organisatorisch niveau – resultaten		Nationale politiestrategie inzake milieucriminaliteit	• Jaar van publicatie en ontwikkeling • Aanwezigheid van een strategisch boegbeeld • Implementatieplan (en Theory of Change, impliciet of expliciet) • Budgettoewijzing en capaciteitsrealisatie • Stimuleringsmaatregelen
		Nationale politiestrategie inzake duurzaamheid/klimaatverandering	• Jaar van publicatie en ontwikkeling • Aanwezigheid van een strategisch boegbeeld • Implementatieplan (en Theory of Change, impliciet of expliciet) • Budgettoewijzing en capaciteitsrealisatie • Stimuleringsmaatregelen
		Statistieken over de aanpak van milieucriminaliteit	• Officiële statistieken van politie/openbaar ministerie/rechtbanken • Misdaden in verband met klimaatverandering • Door de overheid in opdracht gegeven onderzoeken naar politiewerk met betrekking tot milieucriminaliteit • Trends in de opsporing en handhaving van milieucriminaliteit (relevante KPI's, bijv. het percentage opgespoorde misdrijven dat tot vervolging leidt)

Onderzoeksvraag	Niveau en eenheid van analyse	Te verzamelen gegevens	Indicatoren
		Verslagen (inclusief evaluatierapporten) over activiteiten in internationale organisaties en partnerschappen gericht op het terugdringen van milieucriminaliteit (bijv. EnvCrime Net, de 4 Netwerken)	• Lidmaatschap van een organisatie en/of samenwerkingsverband • Aantal en omvang van gezamenlijke projecten • Deelname aan EMERITUS en/of PERIVALLON • Omvang van de activiteiten en samenwerking met/binnen EUROPOL
MC-onderzoeken – processen en resultaten		Capaciteit van de politie om milieudelicten te onderzoeken	• Bestaan van een gespecialiseerde MC (eenheden) • Aantal opgeleide MC-politieagenten • Stimuleringsstructuren (bijv. promotiekansen, enz.) • Identificatie van interne expertise: bijv. database (of ander platform) om specifieke MC-expertise binnen de politie te volgen • Identificatie van externe expertise (incl. universiteiten) • Aantal behandelde signalen en onderzoeken, en de per misdrijf ingezette capaciteit voor opsporing en handhaving (aantal uren/te besteed aan het verzamelen van informatie (signalen), het uitwerken tot een onderzoeksvoorstel en het uitvoeren van onderzoeken) • Criteria voor onderzoeken • Dossieropbouw en bewijsvergaring voor MC-onderzoeken (bijv. bronnen en kwaliteit van gegevens, verscheidenheid aan gegevens, gebruik van geografische gegevens, sjablonen voor onderzoeken, gebruik van software voor het opbouwen van een dossier) • Ontwikkeling van MC-zaken bij internationale en grensoverschrijdende zaken • Raakvlakken met financiële/economische criminaliteit • Raakvlakken met georganiseerde criminaliteit • Innovatieve instrumenten die worden gebruikt bij MC-misdrijven, nieuwe methoden in de werkwijze van de MC • Gebruik van technologie bij onderzoeken • Gebruik van big data en OSINT bij onderzoeken • Diversiteit van actoren die betrokken zijn bij het politieonderzoek naar MC-misdrijven (wat is er mogelijk in samenwerking met de politie) • Mogelijkheden om samen te werken met andere regelgevende instanties, maar buiten de toepassing van het strafrecht

Uitgaven in de reeks Politiewetenschap

1. Kerntaken van de politie. Een inventarisatie van heersende opvattingen

C.D. van der Vijver, A.J. Meershoek & D.F. Slobbe, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2001

2. Bevoegdheden overd(r)acht. Een onderzoek naar delegatie en mandaat van beheersbevoegdheden in de politiepraktijk

H.B. Winter & N. Struikma, Pro Facto B.V., Universiteit Groningen, 2002

3. Sturing van politie en politiewerk. Een verkennend onderzoek tegen de achtergrond van een veranderende sturingscontext en sturingsstijl

J. Terpstra, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2002

4. Woninginbrekers en zware jongens. Daders vanuit het voormalig Joegoslavië aan het woord

M. van San, E. Snel & R. Boers, Risbo, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2002

5. Zeg me wie je vrienden zijn. Allochtone jongeren en criminaliteit

F.M.H.M. Driessen, B.G.M. Völker, H.M. Op den Kamp, A.M.C. Roest & R.J.M. Molenaar, Bureau Driessen, Utrecht, 2002

6. Op deugdelijke grondslag. Een explorerende studie naar private forensische accountancy

J. van Wijk, W. Huisman, T. Feuth & H.G. van de Bunt, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2002

7. Voorbij de dogmatiek. Publiek-private samenwerking in de veiligheidszorg

A.B. Hoogenboom & E.R. Muller, COT, Den Haag, 2003

8. Hennepteelt in Nederland. Het probleem van de criminaliteit en haar bestrijding

F. Bovenkerk, W.I.M. Hogewind, D. Korf & N. Milani, Willem Pompe Instituut, Universiteit Utrecht, 2003

9. Politiekennis in ontwikkeling. Een onderzoek naar het verzamelen en veredelen van informatie voor het Politie Kennis Net

Bakker & C.D. van der Vijver, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2003

10a. Politie en geweld. Een verkenning van politiereacties op geweldsincidenten in vier Nederlandse regiokorpsen

C.J.E. In 't Velt, W.Ph. Stol, P.P.H.M. Klerks, H.K.B. Fobler, R.J. van Treeck & M. de Vries, NPA-Politie Onderwijs- en Kenniscentrum, LSOP, Apeldoorn, 2003

10b. Geweldige informatie? Onderzoek naar de informatiehuishouding van geweldsmeldingen bij de politie

R. van Overbeeke, O. Nauta, A. Beerepoot, S. Flight & M. Rietveld, DSP-groep, Amsterdam, 2003

11. Blauwe Bazen. Het leiderschap van korpschefs

R.A. Boin, P. 't Hart & E.J. van der Torre, Departement Bestuurskunde, Universiteit Leiden/COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2003

12. Over de grens. Een verkenning van projecten voor probleemjeugd in Duitsland, Engeland en Zweden

van Leiden, G. Verhagen & H.B. Ferwerda, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2003

13. Integriteit in het dagelijkse politiewerk. Meningen en ervaringen van politiemensen

J. Naeyé, L.W.J.C. Huberts, C. van Zweden, V. Busato & B. Berger, Centrum voor Politiewetenschappen, VU Amsterdam, 2004

14. Politiestraatwerk in Nederland. Noodhulp en gebiedswerk: inhoud, samenhang, verandering en sturing

W. Ph. Stol, A.Ph. van Wijk, G. Vogel, B. Foederer & L. van Heel, Nederlandse Politie-academie, Onderzoeksgroep, LSOP, Apeldoorn, 2004

15. De kern van de taak. Kerncompetenties van de politie als criterium voor de afbakening van kerntaken in de praktijk

Mein, A. Schutte & A. van Sluis, ES&E, Den Haag, 2004

16. Professionele dienstverlening en georganiseerde criminaliteit. Hedendaagse integriteitsdilemma's van advocaten en notarissen

F. Lankhorst & J.M. Nelen, Vrije Universiteit Amsterdam, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Sectie Criminologie, Amsterdam, 2004

17. Paradoxaal Politiebestel. Burgemeesters, Openbaar Ministerie en Politiechefs over de sturing van de politie

L.W.J.C. Huberts, S. Verberk, K. Lasthuizen & J.H.J. van den Heuvel, Vrije Universiteit Amsterdam/B&A Groep, 's-Gravenhage, 2004

18. Illegale vuurwapens in Nederland: smokkel en handel

A.C. Spapens & M.Y. Bruinsma, IVA, Tilburg, 2004

19. Samenwerking en netwerken in de lokale veiligheidszorg

J. Terpstra & R. Kouwenhoven, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2004

20. Uit balans: politie en bestel in de knel. State-of-the-art: bundeling van kennis en inzicht

H.G. van de Bunt, A.B. Hoogenboom, L.W.J.C. Huberts, E.R. Muller, J. Terpstra, C.D. van der Vijver & C. Wiebrens, 2004 Redactie: G.C.K. Vlek, C. Bangma, C. Loef & E.R. Muller

21. Politie en media. Feiten, fictie en imagopolitiek

H. Beunders & E.R. Muller, Erasmus Universiteit Rotterdam/COT, Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Leiden, 2005 (2e druk 2009)

22. Integriteit van de politie. State-of-the-art: wat we weten op basis van Nederlands onderzoek

L.W.J.C. Huberts & J. Naeyé, Centrum voor Politie- en Veiligheidswetenschappen/Vrije Universiteit, Amsterdam, 2005

23. De sociale organisatie van mensensmokkel

R. Staring, G. Engbersen, H. Moerland, N. de Lange, D. Verburg, E. Vermeulen & A. Weltevrede; m.m.v. E. Heyl, N. Hoek, L. Jacobs, M. Kanis & W. van Vliet, Erasmus Universiteit Rotterdam: Criminologie – Sociologie – Risbo, 2005

24. In elkaars verlengde? Publieke en private speurders in Nederland en België

U. Rosenthal, L. Schaap J.C. van Riessen, P. Ponsaers & A.H.S. Verhage, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Universiteit Gent, 2005

25. De strafrechtelijke rechtshulpverlening van Nederland aan de lidstaten van de Europese Unie. De politieke discussie, het juridische kader, de landelijke organisatie en de feitelijke werking

C.J.C.F. Fijnaut, A.C. Spapens & D. van Daele, Universiteit van Tilburg, Vakgroep Strafrechtwetenschappen, 2005

26. Niet zonder slag of stoot. De geweldsbevoegdheid en doorzettingskracht van de Nederlandse politie

J. Naeyé, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Vrije Universiteit Amsterdam, 2005

27. Preventief fouilleren. Een analyse van het proces en de externe effecten in tien gemeenten

E.J. van der Torre & H.B. Ferwerda, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag/Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005

28. Zedenmisdrijven in Nederland. Aangiften- en verdachtenanalyses op basis van HKS-gegevens

A.Ph. van Wijk, S.R.F. Mali, R.A.R. Bullens, L. Prins & P.P.H.M. Klerks, Politieacademie Onderzoeksgroep, Apeldoorn, Vrije Universiteit Amsterdam. KLPD, 2005

29. Groepszedenmisdrijven onder minderjarigen. Een analyse van een Rotterdamse casus

Van Leiden & J. Jakobs, Advies- en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2005

30. Omgaan met conflictsituaties: op zoek naar goede werkwijzen bij de politie

O. Adang, N. Kop, H.B. Ferwerda, J. Heijnemans, W. Olde Nordkamp, P. de Paauw & K. van Woerkom, Onderzoeksgroep Politieacademie, Apeldoorn/Advies en Onderzoeksgroep Beke, Arnhem, 2006

31. De strategische analyse van harddrugsscenes. Hoofdlijnen voor politie en beleid

E.J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2006

32a. Cijfers en stakeholders. Prestatiesturing en de gevolgen voor de maatschappelijke en politiekbestuurlijke relaties van de politie

Van Sluis, L. Cachet, L. de Jong, C. Nieuwenhuyzen & A. Ringeling, Centre for Local Democracy, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2006

32b. Operationele betrokkenheid. Prestatiesturing en bedrijfsvoering Nederlandse politie

A.B. Hoogenboom, Nivra-Nyenrode, Breukelen, 2006

32c. Op prestaties gericht. Over de gevolgen van prestatiesturing en prestatieconvenanten voor sturing en uitvoering van het politiewerk

M.P.C.M. Jochoms, F. van der Laan, W. Landman, P.S. Nijmeijer & A. Sey, Politieacademie, Apeldoorn/Twynstra Gudde, Amersfoort/Universiteit van Amsterdam, 2006

33. Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie. Analyse van een culturele formatie in ontwikkeling

J. Terpstra & W. Trommel, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2006

34. De legitimiteit van de politie onder druk? Beschouwingen over grondslagen en ontwikkelingen van legitimiteit en legitimiteitstoekenning

Bundel onder redactie van C.D. van der Vijver & G.C.K. Vlek, IPIT Instituut voor Maatschappelijke Veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente/Politie & Wetenschap, 2006

35. Naar beginselen van behoorlijke politiezorg

M.J. Dubelaar, E.R. Muller & C.P.M. Cleiren, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit Leiden, 2006

36a. Asielmigratie en criminaliteit

J. de Boom, G. Engbersen & A. Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2006

36b. Criminaliteitspatronen en criminele carrières van asielzoekers

M. Althoff & W.J.M. de Haan, m.m.v. S. Miedema, Vakgroep Strafrecht en Criminologie, Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Rijksuniversiteit Groningen, 2006

36c. 'Ik probeer alleen maar mijn leven te leven'. Uitgeprocedeerde asielzoekers en criminaliteit

Leerkes, Risbo Contractresearch BV/Erasmus Universiteit, Rotterdam; Amsterdamse School voor Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek/Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 2006

37. Positie en expertise van de allochtone politiemedewerker

J. Broekhuizen, J. Raven & F.M.H.M. Driessen, Bureau Driessen, Utrecht, 2007

38. Lokale politiechefs. Het middenkader van de basispolitiezorg

E. J. van der Torre, COT Instituut voor Veiligheids- en Crisismanagement, Den Haag, 2007

39. Niet verschenen

40. Conflict op straat: strijden of mijden? Marokkaanse en Antilliaanse jongeren in interactie met de politie

N. Kop, Martin Euwema, m.m.v. H.B. Ferwerda, E. Giebels, W. Olde Nordkamp & P. de Paauw, Politieacademie, Apeldoorn, Universiteit Utrecht, 2007

41. Opsporing onder druk

Liedenbaum & M. Kruijsen, IPIT Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008

42. Symbolen van orde en wanorde. Broken windows policing en de bestrijding van overlast en buurtverval

van Stokkom, Centrum voor Ethiek, Radboud Universiteit Nijmegen, 2008

43. Verkeershandhaving: prestaties leveren, problemen aanpakken

G. Meershoek & M. Krommendijk, IPIT, Instituut voor maatschappelijke veiligheidsvraagstukken, Universiteit Twente, 2008

44. De frontlinie van opsporing en handhaving. Stelselmatige bedreigingen door burgers als contrastrategie

M.J.G. Jacobs, M.Y. Bruinsma & J.W.M.J. van Poppel, IVA Tilburg, 2008

45a. 'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel A: Politiegeweld in de basispolitiezorg

R. Bleijendaal, J. Naeyé, P. Chattellon & G. Drenth, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008

45b. 'Kracht van meer dan geringe betekenis'. Deel B: Sturing en toetsing van de politieke geweldsbevoegdheid

G. Drenth, J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008

45c. Agressie en geweld tegen politiemensen. Beledigen, bedreigen, tegenwerken en vechten

J. Naeyé & R. Bleijendaal, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2008

45d. Belediging en bedreiging van politiemensen

J. Naeyé, m.m.v. M. Bakker & C. Grijzen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2009

45e. Uitgangspunten voor politieoptreden in agressie- en geweldssituaties

J. Naeyé, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010

46. Wijkagenten en hun dagelijks werk. Een onderzoek naar de uitvoering van gebiedsgebonden politiewerk

J. Terpstra, 2008

47. Bijzonder zijn ze allemaal! Vergelijkend onderzoek naar reguliere en bijzondere opsporing

W. Faber, A.A.A. van Nunen & C. la Roi, Faber Organisatievernieuwing, Oss, 2009

48. Gouden bergen. Een verkennend onderzoek naar Nigeriaanse 419-fraude: achtergronden, daderkenmerken en aanpak

Y.M.M. Schoenmakers, E. de Vries Robbé & A.Ph. van Wijk, Politieacademie, Apeldoorn/Bureau Beke, Arnhem, 2009

49. Het betwiste politiestel. Een vergelijkend onderzoek naar de ontwikkeling van het politiestel in Nederland, België, Denemarken, Duitsland, Engeland & Wales

Cachet, A. van Sluis, Th. Jochoms, A. Sey & A. Ringeling, Erasmus Universiteit Rotterdam/Politieacademie, Apeldoorn/Korps landelijke politiediensten, Driebergen, 2009

50. Leven met bedreiging. Achtergronden bij aangiften van bedreiging van burgers

Bieleman, W.J.M. de Haan, J.A. Nijboer & N. Tromp, Intraval & Rijksuniversiteit Groningen, 2010

51a. Het publieke belang bij private preventie. Een economische analyse van inbraakpreventiebeleid

B.A. Vollaard, TILEC/Universiteit van Tilburg, 2009

51b. Het effect van langdurige opsluiting van veelplegers op de maatschappelijke veiligheid

B.A. Vollaard, TILEC/Universiteit van Tilburg, 2010

52. Lokale politiek over politie

T.B.W.M. van der Torre-Eilert, H. Bergsma & M.J. van Duin, met medewerking van R. Eilert, LokaleZaken, Rotterdam, 2010

53a. Trainen onder stress. Effecten op de schietvaardigheid van politieambtenaren

R.R.D. Oudejans, A. Nieuwenhuys & G.P.T. Willemsen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2010

53b. Schieten of niet schieten? Effecten van stress op schietbeslissingen van politieambtenaren

Nieuwenhuys, G.P.T. Willemsen & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2012

53c. Politievaardigheden onder stress. Het optimaliseren van aanhouding en zelfverdediging in de praktijk

P.G. Renden, A. Nieuwenhuys, G.P.T. Willemsen & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2015

53d. Effectief omgaan met acute stress. Effecten van aanleg en trainingservaring op de schietprestatie onder druk

Landman, A. Nieuwenhuys & R.R.D. Oudejans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2015

54. Politie en publiek. Een onderzoek naar de communicatievormen tussen burgers en blauw

H.J.G. Beunders, M.D. Abraham, A.G. van Dijk & A.J.E. van Hoek, DSP-groep, Amsterdam/Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2011

55. Managing collective violence around public events: an international comparison

O.M.J. Adang with cooperation from: S.E. Bierman, E.B. Brown, J. Dietermann, C. Putz, M. Schreiber, R. van der Wal, J. Zeitner, Police Science & Research Programme, Apeldoorn, 2011

56. Stads- en regioscan in de grootste Brabantse gemeenten. De achtergronden van onveilige GVI-scores

B.M.W.A. Beke, E.J. van der Torre, M.J. van Duin, COT, Den Haag; LokaleZaken, Rotterdam & Beke Advies, Arnhem, 2011

57. De mythe ontrafeld? Wat we weten over een goed politieleiderschap

W. Landman, M. Brussen & F. van der Laan, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2011

58. Proactief handhaven en gelijk behandelen

J. Svensson, H. Sollie & S. Saharso, Vakgroep Maatschappelijke Risico's en Veiligheid, Institute of Governance Studies, Universiteit Twente, Enschede, 2011

59a. De sterkte van de arm: feiten en mythes

J.H. Haagsma, T.M. Rumke, I. Smits, E. van der Veer & C.J. Wiebrens, Andersson Elffers Felix, Utrecht, 2012

59b. Blauw, hier en daar. Onderzoek naar de sterkte van de politie in Nederland, België, Denemarken, Engeland & Wales en Nordrhein-Westfalen

J.H. Haagsma, I. Smits, H. Waarsing & C.J. Wiebrens, Andersson Elffers Felix, Utrecht, 2012

60. De nachtdienst 'verlicht'

M.C.M. Gordijn, Rijksuniversiteit Groningen, 2012

61. Opsporing Verzocht. Een quasi-experimentele studie naar de bijdrage van het programma Opsporing Verzocht aan de oplossing van delicten

J.G. van Erp, F. van Gastel & H.D. Webbink, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2012

62. Jeugdige zedendelinquenten en recidive. Een onderzoek bij jeugdige zedendelinquenten naar de voorspellende waarde van psychiatrische stoornissen en psychosociale problemen voor (zedend)recidive

Boonmann, L.M.C. Nauta-Jansen, L.A. 't Hart-Kerkhoffs, Th.A.H. Doreleijers & R.R.J.M. Vermeiren, VUmc De Bascule, Duivendrecht, 2012

63. Hoe een angstaas een jokkebrok herkent

J. Jolij, Rijksuniversiteit Groningen, 2012

64. Politie en sociale media. Van hype naar onderbouwde keuzen

Meijer, S. Grimmeliikhuijsen, D. Fictorie, M. Thaens, P. Siep, Universiteit Utrecht, Center for Public Innovation, Rotterdam, 2013

65. Wapengebruik. Van inzicht in modus operandi naar een effectieve aanpak

M.S. de Vries, Universiteit Twente, Enschede, 2013

66. Politieverhalen. Een etnografie van een belangrijk aspect van politieculturen

M.J. van Hulst, Tilburg University, Tilburg, 2013

67. Recherchebazen. Een empirisch onderzoek naar justitieel politieleiderschap

E.J. van der Torre, M.J. van Duin & E. Bervoets, LokaleZaken, Rotterdam, 2013

68. Driehoeken: overleg en verhoudingen. Van lokaal tot nationaal

E.J. van der Torre & T.B.W.M. van der Torre-Eilert, m.m.v. E. Bervoets & D. Keijzer, LokaleZaken, Rotterdam, 2013

69. Overvallen vanuit daderperspectief. Situationele aspecten van gewelddadige, niet-gewelddadige en afgeblazen overvallen

W. Bernasco, M.R. Lindegaard & S. Jacques, NSCR, Amsterdam, 2013

70. Geweld tegen de politie. De rol van mentale processen van de politieambtenaar

L. van Reemst, T. Fischer & B. Zwirs, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2013

71. Vertrouwen in de politie: trends en verklaringen

L. van der Veer, A. van Sluis, S. Van de Walle & A. Ringeling, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2013

72. Mobiel banditisme. Oost- en Centraal-Europese rondtrekkende criminele groepen in Nederland

Siegel, i.s.m. R. Koenraadt, D. Lyubenova, N. Sovre & A. Troscianczuk, Universiteit Utrecht, 2013

73. De ontwikkeling van de criminaliteit van Rotterdamse autochtone en allochtone jongeren van 12 tot 18 jaar. De rol van achterstanden, ouders, normen en vrienden

F.M.H.M. Driessen, F. Duursma & J. Broekhuizen, Bureau Driessen, Utrecht, 2014

74. Speciaal blauw. Verschijningsvormen en overwegingen van specialisatie en despecialisatie binnen de Nederlandse politieorganisatie

R.J. Morée, W. Landman & A.C. Bos, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2014

75. Gevangene van het verleden. Crisissituaties na de terugkeer van zedendelinquenten in de samenleving

M.H. Boone, H.G. van de Bunt & D. Spiegel, m.m.v. K. van de Ven, Erasmus Universiteit, Rotterdam, Universiteit Utrecht, 2014

76. Brandstichters onder vuur. Een empirisch onderzoek naar zaken van brandstichting en hun daders

L. Dalhuisen & F. Koenraadt, Universiteit Utrecht, 2014

77. Van stadswacht naar nieuwe gemeentepolitie? Gemeentelijk toezicht en handhaving in de openbare ruimte

T. Eikenaar & B. van Stokkom, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2014

78. Politie mensen over het strafrecht

J. Kort, M.I. Fedorova & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2014

79. Kijken, luisteren, lezen. De invloed van beeld, geluid en schrift op het oordeel over verdachtenverhooren

M. Malsch, R. Kranendonk, J. de Keijser, H. Elffers, M. Konter & M. de Boer, NSCR, Amsterdam, 2015

80. De mentale gesteldheid van de familierechercheur. Een onderzoek naar werkgerelateerde stress en secundaire posttraumatische groei binnen een bijzondere groep politieambtenaren

L.J.A. Bollen, M.C. Saan, M.J.J. Kunst, B.W.C. Zwirs & K.F. Kuijpers, Universiteit Leiden, 2015

81. Na de vrijlating. Een exploratieve studie naar recidive en re-integratie van jihadistische exgedetineerden

D.J. Weggemans & B.A. de Graaf, Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, 2015

82. Dat heeft iemand anders gedaan! Een studie naar slachtofferschap en modus operandi van identiteitsfraude in Nederland

L. Paulissen & J. van Wilsem, Universiteit Leiden, 2015

83. Demonstratieve kampementen

Roorda, Rijksuniversiteit Groningen, 2015

84. Private ordebewaarders bij betogingen

Roorda, Rijksuniversiteit Groningen, 2015

85. Spelen met weerbaarheid. Belemmerende patronen en doorbrekende handelingsperspectieven bij het ontwikkelen van basisteams

W. Landman, R. Kouwenhoven & M. Brussen, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2015

86. 'Onnodige' bureaucratie binnen het basispolitiewerk. Onderzoek naar de achtergronden van een hardnekkig verschijnsel

J. Kort & J.B. Terpstra, Radboud Universiteit Nijmegen, 2015

87. Politie en GHB-problematiek op het platteland

T. Nabben & D.J. Korf, Universiteit van Amsterdam, 2016

88. Basisteams in de Nationale Politie. Organisatie, taakuitvoering en gebiedsgebonden werk

J. Terpstra, I. van Duijneveldt, T. Eikenaar, T. Havinga & B. van Stokkom, Radboud Universiteit Nijmegen, 2016

89. Samen of apart. De invloed van overleg tussen agenten bij het opstellen van het proces-verbaal

Vredeveldt, L. Kesteloo & P.J. van Koppen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2016

90. Overvallen in beeld. Gedrag van daders, slachtoffers en omstanders

M.R. Lindegaard, W. Bernasco & T. de Vries, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2016

91. Boeven vangen. Een onderzoek naar proactief politieoptreden

W. Landman & L. Kleijer-Kool, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2016

92. VVC onder de aandacht. Een onderzoek naar ZSM en de gevolgen voor het politiewerk

R. Salet & J. Terpstra, m.m.v. P. Frielink, Radboud Universiteit Nijmegen, 2017

93. De mogelijke meerwaarde van bodycams voor politiewerk. Een internationaal literatuuronderzoek

S. Flight, Sander Flight Onderzoek & Advies, Amsterdam, 2017

93A Focus. Evaluatie pilot bodycams Politie Eenheid Amsterdam 2017-2018

S. Flight, Sander Flight Onderzoek & Advies, Amsterdam, 2019

93b Evaluatie bodycams Landelijke Eenheid; Proeftuin bodycams Dienst Infrastructuur 2018

S. Flight, Sander Flight Onderzoek & Advies, Amsterdam, 2019

94. Criminele families in Noord-Brabant. Een verkenning van generatie-effecten in de georganiseerde misdaad

H. Moors & T. Spapens, EMMA, Den Haag; Tilburg University, Tilburg, 2017

94a. Intervenieren in criminele families

Boer, R. Ceulen, H. Moors, T. Spapens, EMMA/Tilburg University, 2020

95. Effectiviteit van het verdachtenverhoor. Een veldstudie naar de relatie tussen verhoortechnieken, de verklaring van verdachten en de aanwezigheid van de advocaat in zware zaken

W.J. Verhoeven & E. Duinhof, Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2017

96. Van meerdere markten thuis? Overlap in markten van zware en georganiseerde misdaad en de consequenties voor de opsporing

T. Spapens, m.m.v. M. Bruinsma, Tilburg University, Tilburg, 2017

97. Horen, zien en zwijgen. Opsporing in dorpen en stadsbuurten met een gesloten leefgemeenschap

Bervoets & M. Bruinsma, Bureau Bervoets, Amersfoort, 2017

98. Geweld tegen hulpverleners in de psychiatrie. Aard, omvang en aangifte bij de politie

J.M. Harte, I. van Houwelingen & M.E. van Leeuwen, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2017

99. Geëiste en opgelegde straffen bij de strafrechtelijke afhandeling van georganiseerde criminaliteit. Rapportage in het kader van de vijfde ronde van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit

C.G. van Wingerde & H.G. van de Bunt, Erasmus School of Law, Rotterdam, 2017

100. Doorgroeiers in de misdaad. De criminele carrières en achtergrondkenmerken van jonge daders van een zwaar delict

V. van Koppen, V. van der Geest & E.R. Kleemans, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2017

101. Profielen van Nederlandse outlawbikers en Nederlandse outlawbikerclubs

Blokland, W. van der Leest & M. Soudijn (m.m.v. E. Kleinheerenbrink & I. van Die), Leiden Law School, Leiden, 2017

102. Verdachten van terrorisme in beeld. Achtergrondkenmerken, ‘triggers’ en eerdere politiecontacten

Thijs, E. Rodermond & F. Weerman, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2018

103. Burgemeesters in cyberspace. Handhaving van de openbare orde door bestuurlijke maatregelen in een digitale wereld

W. Bantema, S.M.A. Twickler, S.A.J. Munneke, M. Duchateau & W.Ph. Stol, NHL Stenden Hogeschool, Leeuwarden; Rijksuniversiteit Groningen, Groningen, 2018

104. Een bittere pil. Het fenomeen en de aanpak van illegale medicijnenhandel

van Leiden, A. Lenders & H. Ferwerda, Bureau Beke, Arnhem, 2018

105. Vastzitten zonder straf. Over verzekeringsstellingen en schadevergoedingen op basis van artikel 89 Sv

P. Kruize & P. Gruter, Bureau Ateno, Amsterdam, 2018

106. ‘Ik hou het hier wel uit, hoor’. Mentale weerbaarheid binnen de districtsrecherche

H. Sollie, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2018

107. Bestuurlijke bevoegdheden, politie en de lokale aanpak van onveiligheid

R. Salet & H. Sackers, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2019

108. Politie en actief burgerschap: een veilig verbond? Een onderzoek naar samenwerking, controle en (neven)effecten

V. Lub & T. de Leeuw, m.m.v. A.S. Leerkes & R.J. Kleinhans, Bureau voor Sociale Argumentatie, Rotterdam; Erasmus Universiteit, Rotterdam; Bureau voor Maatschappij, Veiligheid & Deviantie, Rotterdam, 2019

109. Wijkagenten en veranderingen in hun dagelijks werk. Verslag van een onderzoek

J. Terpstra, m.m.v. A. Evers, Radboud Universiteit, Nijmegen, 2019

110. Naar een efficiëntere noodhulp? Een verkennend actieonderzoek

Scholtens & I. Helsloot, m.m.v. S. Kraaijenbrink, J. Vlagsma, M. Jürgens, D. Mouris & M. Eising, Crisislab, Renswoude, 2019

111. Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs. Een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in rechtsstatelijk perspectief.

J. Koornstra, B. Roorda, M. Vols & J.G. Brouwer, Rijksuniversiteit Groningen, 2019

112. Politiestraatgezag en (on)gehoorzaam burgergedrag

Scholtens, M. Helsloot, I. Helsloot, Crisislab, Renswoude, 2019

113. Verkeershandhaving op Nederlandse autosnelwegen; Evaluatie van de werkwijze van het Team EVT, de effecten en de acceptatie van politiecontroles

Ch. Goldenbeld, A. Stelling-Kończak, S. van der Kint, SWOV, Den Haag, 2019

114. Virtual reality als onderzoeksmethode om inbrekers te doorgronden

van Sintemaartensdijk, J.L. van Gelder, P.A.M. van Lange, M. Otte, J.W. van Prooijen, Vrije Universiteit Amsterdam, 2019

115. Wanneer blaffende honden bijten. Een vergelijking tussen fataal en niet-fataal huiselijk geweld

P. Aarten, C. Boelema Robertus, L. Alink, M. Liem, Universiteit Leiden, 2020

116. Kijk naar het systeem. Begrijpen en beïnvloeden van opsporingspraktijken

W. Landman, R. Kouwenhoven, M. Brussen, Twynstra Gudde, Amersfoort, 2020

117. Verbeelding in de verhoorkamer. De invloed van het gebruik van beeldmateriaal in het verhoor op verhoortechnieken en proceshouding

W.J. Verhoeven, G. Vanderveen, L. van Dillen, S. Kruit, Erasmus Universiteit, Universiteit Leiden, 2020

118. Met gepast geweld. Politiegeweld in Nederland in 2016

M. Kuin, F. Kriek, J. Timmer, m.m.v. Y. Bleeker en E. Verbeek, Regioplan, Amsterdam en Vrije Universiteit Amsterdam, 2020

119. De rol van bodycambeelden in de opsporing en bewijsvoering

Vredeveltdt, L. Kesteloo, A. Hildebrandt, Vrije Universiteit Amsterdam, 2020

120. Slachtoffer van onlinecriminaliteit, wat nu?

S.G.A. van de Weijer, E.R. Leukfeldt, S. van der Zee, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2020

121. Een alternatief voor jeugdige hackers? Plan- en procesevaluatie van Hack_Right

J.A.M. Schiks, M.S. van 't Hoff-de Goede, E.R. Leukfeldt. De Haagse Hogeschool, Centre of Expertise Cybersecurity, Den Haag; Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2021

122. Criminaliteit en huiselijk geweld: twee kanten van dezelfde medaille? De relatie tussen criminaliteit en huiselijk geweld

S. van Deuren, J. Kroese, M. van Dijk, V. Eichelsheim, A. Blokland, S. van de Weijer. Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, Amsterdam, 2021

123. Oververtegenwoordiging verder ontcijferd. Een kwantitatief onderzoek naar sociale verschillen in verdenkingskans en zelfgerapporteerd crimineel gedrag onder jongeren in Nederland

W. Bezemer, A. Leerkes. Erasmus Universiteit, Rotterdam, 2021

124. Gebiedsgebonden politiewerk in ontwikkeling. Onderzoek naar basisteams in een digitale en superdiverse samenleving

J. Terpstra, R. Salet, I. van Duijneveldt, T. Havinga, Radboud Universiteit 2021

125. Slimme(re) opsporing, Een verslag van de ontwikkeling en pogingen tot implementatie van een handreiking voor efficiënte opsporing door de politie

Helsloot, P. van Lochem, C. Kijne, Crisislab, Renswoude 2022

126. Politiewerk op het web. Een verkennend onderzoek naar online gegevensvergaring door de politie

Wouter Landman, Sanne Groothuis, Twijnstra Gudde, Amersfoort, 2022

127. Living apart together? Publiek-private relaties in de bestrijding van interne financieel-economische criminaliteit

Dr. C.A. Meerts, Prof. dr. mr. W. Huisman, Prof. dr. E.R. Kleemans, m.m.v. M. van Straten, MSc, VU-Universiteit, Amsterdam, 2022

128. Politiestraatwerk onder corona. Verbinding tussen landelijk beleid en lokale gemeenschap

Wouter Stol, Litska Strikwerda, Saskia Westers, Wendy Schreurs, NHL Stenden Hogeschool, 2023

129. Moreel kompas

Anton van Wijk, Marjan Olfers, Mark van Vugt, Ard Barends, Juno van Esseveldt, Den Haag, 2023

130. Liquidaties in Nederland. Ontwikkelingen & achtergronden van schutters en andere betrokkenen

Sheila Adjiembaks, Frank Boerman, Robby Roks, Ewout Stoffers, RIEC Midden-Nederland, onderzoeksbureau ESSA Research, Erasmus Universiteit Rotterdam, Landelijke Eenheid Nationale Politie, 2023

131. Goed-fout. Criminele verdringing in legale (ketens)processen; een verkennend onderzoek met voorbeelden uit de hout-, afval- en fruitketen

Bureau Bervoets, Eric Bervoets, Mirjam Corsel, Tim Boekhout van Solinge, m.m.v. Sabine Hellemons, maart 2024

132. Van opsporing tot bewijsvoering. Plaats delict-onderzoek voor de hele strafrechtketen

M. de Gruijter, A.J. Loeve, C.J. de Poot en M. Zuidberg, april 2024

133. Ongekend. Een onderzoek naar de impact van dreiging vanuit georganiseerde criminaliteit op politiewerk

S. Mehlbaum, J. Broekhuizen, K. van den Akker, m.m.v. S. van Ruiten, T. te Beest en J. de Boer, Halfweg, mei 2024

134. Criminele familienetwerken. Subculturele factoren en clan-achtige kenmerken

T. Spapens, H. Moors, L. de Veen, S. van Nimwegen, R. Bredo, S. Vriends, C. Jacobs, Tilburg University, EMMA (Experts in Media en Maatschappij, Nationale politie), oktober 2024

135. Polarisation, escalatie en alledaagse vrede. Aandachtswijken onder een vergrootglas

L.A. Slooter, Universiteit Utrecht, Politie & Wetenschap, januari 2025

136. Gerichtte invitaties tijdens het kindverhoor. De meerwaarde en timing van gerichtte invitaties in het verkrijgen van een uitgebreide verklaring van kinderen

D.J.H. Smeets, L.R.A. Alink, m.m.v. K. Dekens, R. Haak, I. Rispens en J. van der Sleen, Universiteit Leiden, 2025

137. Politiestraatwerk en informatiegebruik. Een longitudinale studie (1991-2023) over gevolgen van digitalisering

W. Stol, L. Strikwerda, J. Jansen, W. Schreurs, mei 2025

138. Herinneringen aan misbruik van langer geleden. De betrouwbaarheid van (hervonden) herinneringen aan misbruik

M. ter Beek, H. Otgaar, B. Verschuere, september 2025

139. Politieagent worden. Socialiseren in de wereld van de politie

W. Landman, H. Solle, m.m.v. V. König, maart 2026

140. Van mens tot mens. De 'soevereinen-beweging' in Nederland

L. de Veen, M. van Rees-van Bakkum, H. Moors, juli 2026