

BASISINFORMATIE MILIEU BELEID

verslag brainstormbijeenkomst,

31 januari 1992

Zandhout te Heerhugowaard

voor

Regionaal Milieubureau

Politie Noord-Holland Noord

DSP

Consultium

Versie: 25 maart 1992

Consultium bv

Koninginnegracht 52 2514 AE Den Haag

Telefoon 070-3644716 Fax 070-3562861

K.v.K. Den Haag nr. 129444

1. AANLEIDING

In het Nationaal Milieubeleidsplan zijn gelden gereserveerd voor het intensiveren van de politie milieutaak. Deze gelden worden beheerd door het projectbureau Politie Handhaving Milieuregelgeving van de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie. De politieregio's kunnen met concrete projectvoorstellen een beroep doen op de gelden. Bij voorkeur zijn de projectvoorstellen gebaseerd op een inventarisatie van de milieuproblematiek in de regio. Om aan deze wens te voldoen heeft het Regionaal Milieubureau, politie Noord Holland Noord voor 1991 een projectvoorstel 'Inventarisatie Milieuproblematiek in de regio' ingediend. Het projectbureau heeft deze aanvraag gehonoreerd.

1.1 doelstelling project

De doelstelling van het project is tweeledig, te weten:

- a. het ontwikkelen van een methodiek waarmee op regionaal niveau beleidsrelevante¹ gegevens voor de politieke handhaving van de milieuwetgeving kan worden verzameld;
- b. het ontwikkelen van een produkt waarin deze informatie op een voor politieke beleidmakers optimale wijze wordt gepresenteerd.

Het eindresultaat van dit project zou een geografisch overzicht moeten zijn van

- de (verwachte) milieuproblematiek i.c. de in het verzorgingsgebied aanwezige risico-activiteiten, bedrijven en gebieden;
- de door de politie geconstateerde milieudelicten;
- het netwerk van betrokken handhavingspartners (en de informatie waarover deze beschikken).

¹ In tweede instantie is hier expliciet 'uitvoeringsrelevant' aan toegevoegd.

1.2 oriëntatiefase

In een eerste plan van aanpak hebben DSP en ConsultiuM globaal uitgewerkt hoe een inventarisatie van milieuproblematiek uitgevoerd zou kunnen worden. Gezien de aard van de materie is voorafgaand aan de feitelijke inventarisatie een oriëntatiefase ingelast. Deze oriëntatiefase heeft tot doel de project-opzet aan te scherpen en -middels een brainstorm met direct betrokkenen- helderheid te verschaffen over:

- de exacte vraagstelling;
- het verwachte eindproduct (wat wordt er geïnventariseerd);
- de aan het eindproduct te stellen gebruikerseisen;
- de wijze van inventariseren c.q. de project-aanpak.

Dit verslag bevat de resultaten van deze brainstorm. Een aangescherpt plan van aanpak is separaat bijgevoegd.

1.3 deelnemers

Aan de brainstormbijeenkomst werkten mee:

- Frank Brouwer Rijkspolitie Bergen, kaderlid
- Maud Groenberg Regionaal Milieubureau, hoofd
- Jacques Heerlien Regionaal Milieubureau, medewerker
- Ger Kramer Gemeentepolitie Den Helder, Bijzondere Wet-ten, medewerker
- Nico Modder Regionaal Milieubureau, medewerker
- Jan Rullens Openbaar Ministerie, parketsecretaris
- Bram van Dijk DSP, directeur
- Ruud van Zeijl ConsultiuM, senior consultant

2. TOELICHTING HUIDIGE STAND VAN ZAKEN

2.1 opbouw organisatie

In de nieuw op te zetten structuur wordt de basismilieutaak uitgevoerd in drie districten, elk onderverdeeld in een aantal werkeenheden.

De bestrijding van de zware georganiseerde milieu-criminaliteit zal worden uitgevoerd in een centraal georganiseerde divisie.

In de periode tot implementatie van de nieuwe structuur omvat de regio de huidige 4 korpsen gemeentepolitie, het district rijkspolitie en een aantal regionale voorzieningen, waaronder het Regionaal Milieubureau. Voortvloeiend uit het project Intensivering Samenwerking Politie kent de regio een aantal beleidsadviesgroepen. Deze fungeren als adviesorgaan voor de regionale vergadering van politiechefs. Ook voor het taakveld milieu is een dergelijke beleidsadviesgroep ingesteld. De voorzitter van deze beleidsadviesgroep is het hoofd Operationele Dienst van de Rijkspolitie Alkmaar. De korpschef van de gemeentepolitie Den Helder is portefeuillehouder milieu.

2.2 opbouw verzorgingsgebied

Het verzorgingsgebied van de politieregio Noord-Holland Noord wordt in de nieuwe structuur verdeeld over een drietal districten. De voorgestane districtsgrenzen sluiten aan bij de grenzen van de binnen de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) samenwerkende gemeenten. Dit geeft het volgende beeld:

- ***District 1, Noord-Kennemerland:***
Alkmaar, Bergen, Egmond, Heiloo, Limmen, Schoorl, Akersloot, Graft-de Rijp, Heerhugowaard, Langedijk, Schermer (bestuurlijk samenwerkingsorgaan);
- ***District 2, West Friesland:***
Hoorn, Noorder-Koggenland, Obdam, Opmeer, Wester-Koggenland, Wognum, Andijk, Drechterland, Enkhuizen, Medemblik, Stede Broec, Venhuizen, Wervershoof (bestuurlijk samenwerkingsorgaan);
- ***District 3, Kop van Noord-Holland:***
Den Helder, Texel, Anna Paulowna, Harenkarspel, Niedorp, Schagen, Wieringen, Wieringermeer, Zijpe (bestuurlijk gewest).

Ten tijde van deze brainstorm is de gebiedsindeling van de werkeenheden nog niet bekend.

2.3 accenten in het milieubeleid

Conform de door de werkgroep Milieu van het Coördinerend Politie Beraad gemaakte driedeling ontplooit en stimuleert het Regionaal Milieubureau activiteiten voor drie categorieën milieucriminaliteit:

- de lichte, veel voorkomende milieucriminaliteit. Het milieu-surveillance-project sluit aan op deze categorie;
- de middelzware, bedrijfsmatige milieucriminaliteit: bevorderen van de 'oog en oor'-functie en bestuursondersteunende taken sluiten hierbij aan;
- de zware, georganiseerde milieucriminaliteit. Voor deze categorie is onder meer het RCID project gestart.

In haar activiteiten onderscheidt het Regionaal Milieubureau drie doelgroepen:

- politie en openbaar ministerie: het bureau benadert deze doelgroep actief, stimuleert hen tot en ondersteunt hen bij de feitelijke uitoefening van de milieutaak;
- bestuur, provincie, regionale inspectie en andere handhavingspartners: bij deze doelgroep besteedt het bureau de noodzakelijke aandacht aan samenwerking, informatie-uitwisseling, afstemming en coördinatie;
- publiek en bedrijven: het bureau benadert deze doelgroep reactief op basis van concrete klachten, meldingen of incidenten.

3. CRITERIA POLITIEEL MILIEUBELEID

Milieucapaciteit is een schaars goed. Om de beschikbare capaciteit optimaal te benutten dient deze zorgvuldig te worden ingezet. Om te kunnen bepalen of en zo ja, welke inzet moet worden gepleegd zijn de volgende criteria genoemd:

1. *de ernst van de problematiek*
 - . aangerichte milieuschades
 - . te verwachten milieurisico's
 - . de omvang van het probleem (hoe vaak, waar, wanneer)
 - . het inzicht in de problematiek
2. *de vraag, wensen, behoeften en signalen van partners*
 - . de in samenwerkingsverbanden overeengekomen prioriteiten
 - . de aanvulling op de bestuurlijke handhaving en hetgeen in het kader van de BUGM-taken al gebeurt
 - . signalen van de overige handhavingspartners
3. *de vraag, wensen, behoeften en signalen van het publiek*
4. *intern bij de politie zelf bekende gegevens*
 - . geconstateerde incidenten (pv's)
 - . lopende milieu-onderzoeken
 - . geconstateerde behoefte aan politieke milieu-inzet
5. *de beperkingen*
 - . de haalbaarheid wat betreft aanwezige kennis en ervaring
 - . de handhaafbaarheid van de wet- en regelgeving
 - . het kunnen meten van de effecten van handhavingsbeleid

Niet al deze criteria zijn even belangrijk voor het maken van een milieu-inventarisatie. Daarbij gaat het primair om gegevens, waarmee de aard en ernst van de milieuproblematiek (1) kan worden geschetst. Om daar ook beleidskeuzen mee te kunnen maken c.q. deze keuzen te kunnen onderbouwen dient bij de inventarisatie tevens gebruik te worden gemaakt van intern, bij de politie bekende incidentgegevens (4) en gegevens van de handhavingspartners (2). Signalen van het publiek (3) zijn voor de inventarisatie van minder belang.

4. INFORMATIEBRONNEN

Voor het in kaart brengen van de aard en ernst van de (te verwachten) milieuproblematiek kunnen diverse bronnen worden geraadpleegd.

Genoemd zijn:

- het bestuur en de overige handhavingspartners
- de landschappelijke structuur van het verzorgingsgebied
- de politie zelf
- de in het gebied actieve bedrijven en instellingen
- de wetgeving
- het publiek
- informanten
- actiegroepen
- de lijst van de landsadvocaat (saneringsgebieden)

Deze lijst van potentieel te gebruiken bronnen is gerangschikt in volgorde van belangrijkheid. De drie meest belangrijke bronnen zijn nader uitgewerkt.

4.1 bestuur

Landelijk beleid is de afstemming, coördinatie en uitvoering van handhavingsinspanningen op het niveau van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (Wgr). Binnen afzienbare termijn dienen op dit niveau coördinatie- en informatiepunten te zijn ingericht. Om de totstandkoming van deze nieuwe structuur te helpen bevorderen is het wenselijk, dat de milieu-inventarisatie aansluit bij de op dit niveau aanwezige kennis en informatie. Dit zullen in hoofdzaak gegevens zijn over bedrijven. Relevant voor de inventarisatie zijn onder meer gegevens over:

- de in het verzorgingsgebied actieve bedrijven en instellingen, uitgesplitst naar bedrijfssoort (gebruik van de standaard bedrijfsindeling of SBI-codes?);
- de op het productieproces van deze bedrijven van toepassing zijnde wet- en regelgeving, voor zover relevant voor de politie. (Genoemd zijn de Hinder-, Afvalstoffen-, Bestrijdingsmiddelen-, Meststoffenwet; de Wet chemische afvalstoffen, verontreiniging oppervlaktewateren, luchtverontreiniging, bodembescherming, milieugevaarlijke stoffen, geluidhinder; verordeningen van provincie, gemeenten en waterhandhavers. Voor het uitvoeren van de inventarisatie is een nadere afbakening van dit overzicht nodig.);

- de verleende vergunningen;
- de potentiële risico-activiteiten;
- de reeds eerder geconstateerde overtredingen;
- de vestigingsplaats.

Uitgezonderd het punt 'geconstateerde overtredingen' gaat het hier om relatief constante, beperkt aan verandering onderhevige gegevens.²

Aanvullende gegevens uit deze bron zijn onder meer (reeds bekende) emissiegegevens en geformuleerde beleidsprioriteiten.

4.2 landschappelijke structuur

Voor een gedegen inventarisatie van de (te verwachten) milieuproblematiek is het relevant de functionaliteit van het gebied in kaart te brengen.³ In dit verband zijn mogelijke aandachtspunten:

- industrie;
- lucht-, zee- en recreatiehavens;
- agrarische functie: veeteelt, landbouw, bloembollen;
- stedelijke gebieden;
- toerisme, watersportgebieden;
- stilte, beschermde of waterwin gebieden;
- stortplaatsen;
- etc.

Ook dit zijn relatief constante, beperkt aan verandering onderhevige gegevens. Verondersteld wordt dat hierover voldoende materiaal aanwezig is bij de provincie, de Regionale Inspectie Milieuhygiëne, het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, het Ministerie van VROM (ruimtelijke ordening), gemeenten (bestemmingsplannen) en de Algemene Inspectie Dienst (grondstructuurkaart).

² Uitgangspunt voor de inventarisatie zijn de nu door het bestuur vastgelegde gegevens. De eventuele hiaten daarin dienen te worden benoemd.

³ Het lijkt zinvol tevens te kijken naar de gevoeligheid van het gebied voor bepaalde stoffen (zoals fosfaat, nitraat, e.d.) en processen (zoals verzuring, verdroging, e.d.).

4.3 politie-intern

Naast gegevens waarmee prognoses kunnen worden gemaakt over de (te verwachten) milieuproblematiek hebben politie en OM inzicht in hetgeen zich feitelijk aan milieucriminaliteit voordoet.

Deze gegevens zijn vastgelegd in de vorm van:

- de resultaten van milieuvluchten;
- de geregistreerde incidenten in dag/nachtrapporten en aangiften (te bevragen via het Herkenningssysteem, het Bedrijfs-processensysteem (Rijkspolitie, Den Helder, Hoorn) en Politie Alkmaar Totaal Systeem (Alkmaar en Heerhugowaard);
- de processen verbaal huisvuil, groen parkeren, bromfietsen, e.d. (via BAS en/of TOBIAS);
- vragen om operationele ondersteuning (MAMS);
- aanschrijvingen van het Openbaar Ministerie.

Gebaseerd op deze incidentenregistraties kan het beeld van de milieuproblematiek van periode tot periode fluctueren.

5. GEBRUIKERSEISEN

Voor het eindprodukt van de boogde inventarisatie zijn de volgende gebruikerseisen geformuleerd:

- primair een basis voor beleid;
- biedt mogelijkheid om dwarsverbanden te maken en koppelingen te leggen om daar aanknopingspunten uit te destilleren voor beleid en uitvoering;
- is lokaal en regionaal te gebruiken;
- wordt gevoed met lokaal en regionaal aanwezige of verzamelde kennis;
- gestandaardiseerd (en gecoördineerd) op het niveau van de regio;
- geografisch en functioneel opgebouwd (naar delict, wet, bedrijfssoort, e.d.);
- eenvoudig te updaten (flexibiliteit): eenmaal per halfjaar;
- snel te raadplegen.

5.1 automatisering

In het verlengde van de geformuleerde gebruikerseisen is gediscussieerd over de wenselijkheid en noodzaak van een geautomatiseerd gegevenssysteem. Voor het beantwoorden van deze vraag is van belang na te gaan wie de inventarisatie zullen gebruiken, met welk doel zij de inventarisatie gebruiken en met welke frequentie. Hierover is opgemerkt, dat de inventarisatie is bestemd voor gebruik door het Regionaal Milieubureau, de werkeenheden en justitiële dienst. Het eindprodukt zal primair worden gebruikt voor het samenstellen van beleids- en werkplannen en de onderbouwing van beleidsbeslissingen.

Om al de voor deze inventarisatie benodigde gegevens vlot te kunnen bewerken, updaten en raadplegen lijkt een geautomatiseerd systeem op termijn onvermijdelijk. Daarbij is het voorkomen van 'eiland-automatisering' een eerste vereiste.

Gelet op

- de mogelijkheden, die reeds in de politieregio gebruikte systemen kunnen bieden;
- de opzet van een informatiepunt op Wgr-niveau;
- de te verwachten automatisering van de milieugegevensbestanden bij het bestuur, en

het landelijk project 'Informatievoorziening Politie Milieutaak' is het op dit moment niet wenselijk voor dit doel een geheel eigen applicatie te ontwikkelen. Wel moet worden bekeken of en op welke wijze gebruik kan worden gemaakt van de bestaande applicaties. Uitgangspunt is dat een registratie van of 'dubbels' met bestuurlijke gegevensbestanden wordt vermeden.

6. CONCLUSIE

Eindprodukt van het project 'Inventarisatie Milieuproblematiek' is een beschrijving van de aard en ernst van de (te verwachten) milieuproblematiek in de regio Noord-Holland Noord. Het produkt is primair bedoeld om politieel milieubeleid mee te kunnen ontwikkelen, maar biedt tevens concrete aanknopingspunten voor het uitvoeren van de politie milieutaak.

Voor de beschrijving zijn gegevens over de (potentieel) milieubelastende activiteiten van in de regio aanwezige bedrijven en de aard en functie van de in de regio te onderscheiden gebieden het meest van belang. De gegevensverzameling dient -gezien het landelijk beleid op dit niveau een handhavingsinformatie- en coördinatiepunt op te richten- aan te sluiten bij de op Wgr-niveau aanwezige kennis en informatie.

Voor het maken en onderbouwen van beleidskeuzen dient de inventarisatie, behalve een beschrijving van (potentiële) milieuproblemen, te worden aangevuld met intern, bij de politie bekende incidentgegevens en gegevens over de activiteiten van andere handhavingspartners, alsmede de bij die partners aanwezige kennis en informatie.

Het eindprodukt dient geografisch en functioneel te worden opgebouwd volgens een regionale standaard. Een optimaal gebruik stelt extra eisen aan de flexibiliteit van het produkt.

Rekening houdend met het soort gegevens, de geformuleerde gebruikerseisen en de wens om het produkt regelmatig te updaten lijkt de ontwikkeling van een op dit produkt afgestemd geautomatiseerd gegevenssysteem gewenst. Uit oogpunt van kostenbeheersing dient echter eerst te worden onderzocht welke van de voor deze inventarisatie benodigde gegevens op een eenvoudige manier en binnen de bestaande applicaties kunnen worden geautomatiseerd. Gezien de verwachte doorlooptijd tot realisering van een dergelijk traject dient gelijktijdig te worden gestart met het verzamelen en (handmatig) be- en verwerken van data, nodig voor het maken van een eerste milieu-inventarisatie. Ervaringen die hiermee worden opgedaan kunnen tevens worden benut als input voor het onderzoek naar de automatiseringsmogelijkheden.

Naast een advies over de te hanteren methodiek voor dataverzameling en -bewerking, alsmede over de opslag en analyse van deze gegevens, leidt het project tot een bundeling van de resultaten van de uitgevoerde milieu-inventarisatie in (eventueel losbladig) rapport- of boekvorm.