

Vergaderjaar 2004–2005

29 989

Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten, houdende regels inzake de kwaliteit van werkzaamheden in het milieubeheer en de integriteit van de daarbij betrokken uitvoerders

Nr. 6

VERSLAG

Vastgesteld 30 maart 2005

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid. Het verslag volgt de opbouw van de memorie van toelichting en behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Inhoud

1. Algemeen
2. Aanleiding voor het wetsvoorstel
3. Inhoud van het wetsvoorstel
4. Verhouding tot andere nationale regelgeving
5. Handhaving
6. De effecten van voorgenomen regelgeving
7. Artikelsgewijze toelichting
8. Overig

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Buijs (CDA), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), Van Gent (GL), Geluk (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van As (LPF), Van Bochove (CDA), De Ruiter (SP), Duyvendak (GL), Huizinga-Heringa (CU), Koopmans (CDA), Spies (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Fierens (PvdA), ondervoorzitter, Timmer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Kruijssen (PvdA), Samsom (PvdA), Hermans (LPF) en Veenendaal (VVD).

Plv. leden: Crone (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Mastwijk (CDA), Ormel (CDA), Halsema (GL), Luchtveld (VVD), Örgü (VVD), Dubbelboer (PvdA), Hessels (CDA), Van den Brink (LPF), Ten Hoopen (CDA), Vergeer (SP), Vos (GL), Van der Staaij (SGP), Vietsch (CDA), Sterk (CDA), Haverkamp (CDA), Koşer Kaya (D66), Gerkens (SP), Boelhouwer (PvdA), Verbeet (PvdA), Balemans (VVD), Waalkens (PvdA), Van Heteren (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Varela (LPF) en Oplaat (VVD).

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven de ambitie de kwaliteit van werkzaamheden in het milieubeheer en de integriteit van de daarbij betrokken uitvoerders te bevorderen. De belangrijkste vraag die deze leden hebben, richt zich op het nader onderbouwen van de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie reageren verheugd op het wetsvoorstel. Verschillende malen is geconstateerd dat de kwaliteit en de integriteit van intermediairs, vooral op de bodemsaneringmarkt, in het geding is, wat handhaving bemoeilijkt. De leden zijn blij dat er wettelijke eisen worden gesteld aan intermediairs, maar hebben nog een aantal vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben daarbij nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie zijn zeer verheugd dat de toezegging aan oud-kamerlid Poppe met deze wijziging van de Wet milieubeheer uitgevoerd is en hoopt dat hiermee een doeltreffende stap is gezet in de aanpak van onzorgvuldig bodembeheer, regelovertredingen en gebrek aan integriteit. Tot op heden vormden intermediairs een blinde vlek in de handhaving, wat onbegrijpelijk is gezien hun toenemende rol in de bodem- en afvalverwijderingswereld. Toch hebben deze leden twijfels bij de effectiviteit van de wijziging, gezien de financiële voordelen die zijn te behalen met het overtreden van regels.

2. Aanleiding voor het wetsvoorstel (memorie van toelichting, paragraaf 2)

De leden van de VVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel een uitbreiding betekent van de Wet milieubeheer met een basis voor een stelsel van afdwingbare kwaliteitsnormen, die van toepassing zijn op de uitvoerders van werkzaamheden voor de uitvoering en handhaving van het milieubeleid (zoals advies- en ingenieursbureaus, laboratoria en aannemers). De aanleiding voor het wetsvoorstel is de problematiek bij het bodembeheer en de toepassing van secundaire grondstoffen en de asbestverwijdering. Voorliggend wetsvoorstel omvat echter niet alleen het bodembeheer, maar alle beleidsvelden van de Wet Milieubeheer. De noodzaak van deze vérstreckende werking is naar de mening van de leden van de VVD-fractie onvoldoende aangetoond. In de memorie van toelichting worden weliswaar enkele beleidsvelden genoemd waarvoor behoefte zou bestaan aan afdwingbare kwaliteitsnormen (luchtkwaliteit, afvalstoffen), maar een gedegen analyse van de omvang en urgentie van de uitvoeringsproblemen (milieuhygiënische incidenten) in deze en andere milieubeleidsvelden ontbreekt. Deze leden zien deze analyse graag tegemoet. Kunt u daarbij aangeven voor welke beleidsvelden binnen de Wet milieubeheer, afgezien van bodembeheer, op korte termijn uitvoeringsbesluiten met kwaliteitseisen zullen worden opgesteld? En kan worden aangegeven op basis waarvan deze selectie/prioritering van beleidsvelden plaatsvindt?

De leden van de SP-fractie vinden dat de reikwijdte van het voorstel veel breder had mogen zijn. De regering laat een kans liggen, omdat niet gelijk andere takken van milieubeheer worden betrokken waar zich problemen voordoen met betrekking tot kwaliteitsbeheer.

3. De inhoud van het wetsvoorstel (memorie van toelichting, paragraaf 3)

De leden van de PvdA-fractie willen weten of de wettelijke eisen alleen aan privaatrechtelijke organisaties, of ook aan publiekrechtelijke organisaties gesteld worden. Als dit tweede het geval is, vallen bijvoorbeeld de VROM-Inspectie en het RIVM hier dan ook onder?

Kan de regering in VBTB-termen aangeven wat het beoogde doel is van dit wettelijk kader? Welke resultaten worden verwacht en wanneer wordt er geëvalueerd of deze wettelijke eisen ook daadwerkelijk effect hebben op de naleving van milieuregels? zo vragen deze leden.

De leden van de VVD-fractie hechten veel waarde aan de kansen die er liggen om de kwaliteit en integriteit te bevorderen, door zelfregulering van de sector. Deze leden benadrukken dat, voordat uitvoeringsbesluiten worden vastgesteld, steeds gekeken moet worden of deze vorm van overheidsregulering wel efficiënt en proportioneel is.

De leden hechten eraan dat de kwaliteitseisen voor intermediaire organisaties niet beperkend mogen werken voor het ontwikkelen van nieuwe methoden en technieken, en dus geen remmende werking mogen hebben

op de innovatiekracht van de betreffende sector. Dit mede met het oog op het belang dat de Nederlandse regering en de EU hechten aan eco-efficiënte innovaties. In de memorie van toelichting is aangegeven dat richtlijnen voor kwaliteitseisen periodiek geactualiseerd worden. De kennis en ervaring van marktpartijen worden betrokken bij het actueel houden van de technische kwaliteitsnormen.

Gesproken wordt over «colleges van deskundigen waarin belanghebbende partijen en technische deskundigheid zijn vertegenwoordigd». De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering aan te geven hoe deze colleges worden samengesteld, hoe de afstemming met de markt in de praktijk vorm krijgt en hoe wordt vastgesteld dat het moment is aangebroken dat actualisatie van een richtlijn noodzakelijk is.

De leden van de SP-fractie merken op dat de positie van de Raad voor Accreditatie niet onafhankelijk is, in die zin dat zij verdient aan de hoeveelheid afgegeven keurmerken. De stappen die nu worden gezet wat betreft de transparantie en communicatie zien deze leden dan ook met belangstelling tegemoet.

4. Verhouding tot andere nationale regelgeving (memorie van toelichting, paragraaf 5)

De leden van de CDA-fractie onderschrijven de stelling dat met een uniform systeem van eisen kwaliteit en integriteit kunnen worden bevorderd. Zij begrijpen echter niet waarom dan in de memorie van toelichting wordt gesteld dat bestaande regelingen die hetzelfde doel dienen in principe na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel van kracht blijven. Deze leden hadden verwacht dat gelijktijdig met dit wetsvoorstel een voorstel of overzicht was gepresenteerd op basis waarvan bestaande regelingen in lijn met het wetsvoorstel zouden worden aangepast en/of ingetrokken. Deze leden vragen of een dergelijk voorstel alsnog kan worden gepresenteerd.

Het is de leden van de SP-fractie nog niet geheel duidelijk wat de verhouding is tussen het bouwstoffenbesluit en voorliggende wetswijziging. De aanwijzings- en erkenningvoorschriften van het bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterbescherming komen nu te vervallen, terwijl zich juist daar de grootste problemen met integriteit en kwaliteit lijken voor te doen. Het zou zonde zijn als omwille van harmonisatie en vereenvoudiging regels sneuvelen, die naar mening van deze leden best naast elkaar kunnen bestaan.

5. Handhaving (memorie van toelichting, paragraaf 7)

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de handhaving op certificerende bedrijven vorm wordt gegeven. Wordt er extra capaciteit vrijgemaakt om het toezicht op de intermediairs en certificerende bedrijven vorm te geven? Zo ja, hoeveel en zo nee, ten koste van welke handhavingsactiviteiten gaat deze extra handhavingstaak dan? Deze leden vragen ook of het wettelijk kader alleen voldoende is om de handhaving van groundbanken en -makelaars op de bodemsaneringsmarkt, waar het economisch gewin groot is, te verbeteren. Zo nee, welke aanvullende maatregelen gaat de regering hiervoor dan treffen?

6. De effecten van de voorgenomen regelgeving (memorie van toelichting, paragraaf 8)

Gesteld wordt dat de administratieve lasten ongeveer gelijk zullen zijn aan de huidige situatie. De kabinetsambitie, die de leden van de CDA-fractie van harte onderschrijven, is echter gericht op het terugdringen van de

administratieve lasten. Deze leden vragen de regering dan ook nadrukkelijk te komen tot een systeem waarin de administratieve lasten per saldo lager worden dan nu het geval is.

De leden van de VVD-fractie stellen dat het leggen van een *basis* voor een stelsel van afdwingbare kwaliteitsnormen op zich geen bedrijfseffecten met zich mee brengen. De *uitvoeringsbesluiten* die hierop worden gebaseerd wel: deze betekenen vooralsnog een toename van de regelgeving. De ervaring leert dat externe certificering vaak leidt tot hoge kosten en administratieve lasten. Het wetsvoorstel biedt volgens de regering echter tevens mogelijkheden voor het schrappen van gedetailleerde overheidsregels en het waar nodig en mogelijk vervangen door zelfregulering. Welke regelingen (ook buiten het beleidsveld bodembeheer) verwacht de regering op korte en middellange termijn te kunnen schrappen of te kunnen vervangen door zelfregulering? Verwacht u dat de uitvoeringsmaatregelen die uit de voorgestelde wetswijziging voortvloeien op termijn een toename of een afname van regelgeving met zich meebrengen?

Aangezien de precieze eisen worden vastgelegd in uitvoeringsbesluiten, is het nog onduidelijk welke administratieve en financiële gevolgen deze eisen met zich meebrengen. Om hiervan een idee te krijgen, zijn in de memorie van toelichting de verwachte bedrijfseffecten en administratieve lasten van het Kwalibo-besluit beschreven. De leden van de VVD-fractie vragen of ook andere voorbeelden van (verwachte) uitvoeringsbesluiten van de Wet milieubeheer worden gegeven, met de bijbehorende administratieve en financiële kosten en baten.

7. Artikelsgewijze toelichting

De leden van de VVD-fractie lezen dat artikel 11.1 tevens ten grondslag kan liggen aan regels voor waterkwaliteitsbeheer, vanwege de reikwijdte van de Wet milieubeheer. Daarnaast blijft de Wet verontreiniging oppervlaktewateren bestaan. Werkt deze «dubbeling» van regels voor de waterkwaliteit niet verwarrend?

Uit Artikel 11.2, lid 6 maken de leden van de VVD-fractie op, dat de minister vrijstelling kan verlenen van de in artikel 11.2 lid 3 t/m 5 gestelde regels. In de memorie van toelichting is aangegeven dat deze mogelijkheid is opgenomen, om voor bepaalde gewenste praktijksituaties vrijstelling te kunnen verlenen, zoals voor werkzaamheden die door toezichthouders van het bevoegd gezag worden verricht. Hoe verhouden deze eisen (waarvoor vrijstelling kan worden verleend) voor toezichthouders van het bevoegd gezag zich tot de integriteitseisen die al op andere manieren worden gesteld aan publieke instellingen en organisaties? Voorbeelden hiervan zijn de Ambtenarenwet, de ambtseed en al bestaande structuren voor het afleggen van verantwoordelijkheid in publieke organisaties.

8. Overig

De leden van de CDA-fractie vragen aan de regering of de in de wet opgenomen systematiek een voldoende antwoord is op de kritiek van de Algemene Rekenkamer verwoord in haar rapport «Voortgang bodemsanering» inzake de onvoldoende geborgde onafhankelijkheid van de milieukundig begeleider bij bodemsaneringen.

Tenslotte willen de leden van de SP-fractie opmerken dat de lage pakkans en het afzien van sancties bij overtreding niet eenvoudig op te lossen zijn met een wijziging van de wet milieubeheer, daar zijn ook capaciteit en

middelen voor nodig. Deze leden hopen dan ook dat de regering voortvarend aan de slag zal gaan met de wijziging van de wet milieubeheer.

De voorzitter van de commissie,
Buijs

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Halen