

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

bevordering uitvoeringskwaliteit in het bodembeheer

Datum
Kenmerk
BWL/2002095019

Geachte Voorzitter,

Tijdens het Algemeen Overleg van 10 april 2002 (TK 2001 – 2002, 28 199, nr. 2) heeft mijn ambtsvoorganger een beleidsnotitie en een wettelijke regeling toegezegd inzake het bevorderen van de kwaliteit van uitvoeringswerkzaamheden in het bodembeheer. Het concept van de beleidsnotitie wordt thans getoetst op lastenverzwaring (ACTAL), deregulering, handhaafbaarheid, Europees recht en een nog te ontwikkelen rijksbeleidslijn voor certificatie en accreditatie. Mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat informeer ik u, vooruitlopend op toezending van de beleidsnotitie, over de voortgang van het beleid.

Achtergronden

Een goede uitvoering van werkzaamheden in het (water)bodembeheer (bodemsanering, bodembescherming en omgaan met verontreinigde grond en bagger) is niet vanzelfsprekend. Diverse onderzoeken van onder meer mijn departement hebben aangetoond dat de uitvoering van het bodembeheer gevoelig is voor fouten en fraude. Met mijn brief van 16 januari 2002 (TK 2001 – 2002, 28 199, nr. 1) heb ik u hierover reeds geïnformeerd. Tussen voornemen en uitvoering blijken veelal grote verschillen te bestaan. Dat is deels een gevolg van de materie zelf: bodembeheer blijkt een moeilijke materie door de heterogeniteit van de bodem en de lange keten van actoren. Een bodemsanering bijvoorbeeld, kent vele schakels en dus kwetsbare overdrachtsmomenten waarbij vele partijen betrokken zijn, zoals de opdrachtgever, het onderzoeksbureau, de aannemer, de milieukundig begeleider, de transporteur, de grondreiniger, de hergebruiker en de stortplaatseigenaar. Verschillen tussen voornemen en uitvoering worden ook veroorzaakt door ondeskundigheid van de uitvoerders, de grote bedragen die zijn gemoeid met handelingen met verontreinigde grond en baggerspecie en gebrekkig toezicht. Omdat overheden hun besluiten grotendeels baseren op gegevens van intermediairs, is het noodzakelijk dat de uitvoering van het bodembeheer met meer waarborgen wordt omkleed.

Beleidskeuzes

Bezien is op welke wijze fouten en fraude beter kunnen worden voorkomen. Ik zet in op een pakket dat intermediairs maximale ruimte biedt voor zelfregulering binnen publiekrechtelijk vastgestelde grenzen. Dit maakt het mogelijk om overheidsregels te koppelen aan op de praktijk toegesneden uitvoeringsregels die in de private sector zijn ontwikkeld. Een deel van de bestaande uitvoeringsregels in het bodembeheer kunnen daarmee vervallen. Andere regels worden vanwege de harmonisatie eenvoudiger. Dit komt de kwaliteit van de uitvoeringsregels ten goede en draagt bij aan de herijking van de regelgeving.



Publiekrechtelijk vastgestelde grenzen zijn mijns inziens noodzakelijk omdat beleid dat uitsluitend is gebaseerd op vrijwillige afspraken onvoldoende vruchten afwerpt. Dit wordt door diverse onderzoeken bevestigd. Op het zich onttrekken aan zelfregulering staat geen sanctie. Dit heeft versturende invloeden op de markt. De wettelijke regeling dient mogelijkheden te bieden voor overheidssturing, indien marktpartijen zich onttrekken aan door de branche ontwikkelde systemen.

De gemaakte beleidskeuzes leiden tot lastenverzwaring omdat het bedrijfsleven meer aandacht zal moeten besteden aan het voorkomen van fouten. Aan de andere kant zullen de voorstellen ook leiden tot besparingen omdat de herstellkosten worden verminderd. Uit een verkennend onderzoek dat is uitgevoerd naar de bedrijfseconomische effecten blijkt dat de verlaging van de herstellkosten ruimschoots opweegt tegen de kosten van invoering van de voorstellen. Overigens hebben veel bedrijven al iets gedaan aan preventie of zijn daarmee bezig als onderdeel van hun normale bedrijfsvoering. De keuze voor regelgeving gekoppeld aan zelfregulering in de vorm van certificatie en accreditatie maakt het mogelijk de kosten voor het bedrijfsleven beperkt te houden.

Voornemens

Op grond van de gemaakte analyses worden in de beleidsnotitie de volgende voorstellen nader uitgewerkt.

a. Intermediairs worden erkend en aanspreekbaar

Intermediairs kunnen door de overheid zelfstandig worden aangesproken op de juistheid van hun werkzaamheden. Het doel hiervan is de handhaafbaarheid van bestaande regels te vergroten. Op dit moment zijn alleen de opdrachtgevers aanspreekbaar, hetgeen in de praktijk tot onbevredigende situaties leidt. Intermediairs worden direct aanspreekbaar door middel van een erkenningsregeling. Op grond van deze regeling kunnen intermediairs per activiteit erkend worden indien ze voldoen aan kwaliteits- en integriteitseisen. Zonder erkenning zal het verboden worden een aangewezen activiteit uit te voeren. Een uitkomst van de regeling zal zijn dat gegevens die aan het bevoegd gezag worden verstrekt uitsluitend afkomstig zijn van erkende intermediairs.

b. Tegengaan belangenverstrengeling

De integriteit van de uitvoerders moet beter worden gewaarborgd. Functiescheiding zal op enkele essentiële plaatsen verplicht worden, teneinde de (schijn van) belangenverstrengeling tegen te gaan en de gelegenheid tot fraude te beperken. Dit is met name aan de orde bij de milieukundige begeleiding van bodemsaneringen en keuring van partijen grond en bouwstoffen in het kader van het Bouwstoffenbesluit. Bij deze functies is de prikkel tot fraude het grootst.

c. Harmonisatie van uitvoeringsregels; herijking regelgeving

Op dit moment bestaan veel elkaar overlappende uitvoeringsregels van zowel private als overheidszijde. Daarnaast zijn er lacunes in de regelgeving, bijvoorbeeld voor de uitvoering van een bodemsanering. Eén van de beoogde maatregelen is dan ook het creëren van een overzichtelijke en geharmoniseerde set van kwaliteitsregels. De betrokken marktpartijen hebben onder andere via de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) de mogelijkheid om kwaliteitsregels te ontwikkelen. Deze worden door de verantwoordelijke ministeries beoordeeld en zullen als basis dienen voor de erkenning van intermediairs. Overigens verwacht ik dat bij deze zelfregulering uitgangspunten als deregulering en eenvoud worden nagestreefd. In elk geval is dit één van de gezichtspunten waarmee ik de ontwikkelingen volg. Voor de ontwikkeling en het beheer van kwaliteitsdocumenten heb ik de SIKB een subsidie verstrekt. Zonodig zal de overheid zelf kwaliteitseisen stellen. Veel van de bestaande wettelijke uitvoeringsregels kunnen vervallen of worden vervangen door richtlijnen gebaseerd op certificatie of accreditatie. Hiermee wordt mede invulling gegeven aan de thans lopende herijking van de regelgeving.

d. Toezicht en handhaving door de overheid

De taakuitoefening door de overheid, met name toezicht en handhaving, moet verbeteren. Met de provincies, gemeenten en waterschappen zijn inmiddels afspraken gemaakt over de wijze waarop de professionalisering van de handhaving gestalte krijgt en over de datum waarop de kwaliteitsverbetering bij de overheid gerealiseerd moet zijn. Met mijn brief van 31 oktober 2002 (TK 2002 – 2003, 22 343, nr. 72) heb ik u hierover reeds geïnformeerd.

e. Instrumenten

Tegen intermediairs die regels inzake kwaliteit of integriteit overtreden moeten maatregelen genomen kunnen worden. Van sanctiemogelijkheden gaat een zekere preventieve werking uit. Ik stel dan ook



voor in de wettelijke regeling de mogelijkheid op te nemen om een afgegeven erkenning voor een activiteit te schorsen of in te trekken. De betreffende intermediair kan dan (tijdelijk) zijn werkzaamheden niet voortzetten. Op deze wijze kan de overheid de drijfveer voor onjuist handelen effectief tegengaan. Ik maak daarbij geen onderscheid tussen private en publieke intermediairs. Ook de prestaties van overheidsadviesbureaus, -grondbanken en -laboratoria zullen dus onder de regels voor kwaliteit en integriteit vallen. Daarnaast is het gewenst greep te hebben op de taakuitoefening door certificerende instellingen. Ook voor hen ben ik voornemens een erkenningsregeling in te voeren. Hoe het toezicht op de naleving van de instrumenten georganiseerd wordt en wat de eventuele gevolgen voor de handhavingcapaciteit zijn, zal in het wetsvoorstel verder worden uitgewerkt.

Een wetsontwerp tot wijziging van de Wet milieubeheer zal dit jaar worden ingediend. Daarmee wordt de mogelijkheid gecreëerd om de hiervoor beschreven maatregelen wettelijk te regelen middels een uitvoeringsbesluit en -regeling. Rekening zal worden gehouden met de uitgangspunten voor de herijking van regelgeving, zoals weergegeven in mijn brief van 23 oktober 2002 (TK 2002 - 2003, 28600 XI, nr. 10) en de prioriteit die daarbij is gegeven aan het onderwerp beleidsvernieuwing bodemsanering. Ik streef ernaar de maatregelen per 1 januari 2005 in werking te doen treden.

Hoogachtend,
de Staatssecretaris van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Drs. P.L.B.A. van Geel