

Van Geel

Er komt één AMvB. Hierin zal worden aangegeven wat de reikwijdte is en welke gegevens in het register worden opgenomen. Verder worden hierin de invoeringstermijnen genoemd. Ik kan u echter nu niet zeggen wat de invoeringsdatum wordt. Wel kan ik u zeggen dat het werk van de provincies om de risicokaarten te vullen voorspoedig verloopt. Het is mijn inschatting dat het bevoegd gezag middels het registratiebeleid medio 2005 verplicht wordt om gegevens aan te leveren. Op dit moment kunnen de bestanden facultatief gevuld worden.

Het register wordt gemonitord aan de hand van de reacties van het publiek. Verder zal het register geëvalueerd worden. Ik zeg u dat graag toe. De betrokkenen zullen bij deze evaluatie betrokken worden, maar wij zullen er natuurlijk voor zorgen dat de evaluatie en de monitoring zo objectief mogelijk wordt vormgegeven.

Het is noodzakelijk om de verwachtingen te temperen en te zorgen voor goede informatie. Wij wachten overigens vol spanning af wat de effecten zullen zijn, op welke manier hiervan gebruik zal worden gemaakt en welke kosten het met zich meebrengt. Al deze elementen zullen bij de monitor betrokken worden. Ik zal u daar ook graag over rapporteren.

De heer **De Krom** (VVD): De AIVD is betrokken bij de publicatie van het materiaal. De staatssecretaris merkte verder op dat er een spanningsveld kan ontstaan tussen het belang om informatie te publiceren en de veiligheid. Is de staatssecretaris bereid om toe te zeggen dat veiligheid in deze afweging zal prevaleren?

Staatssecretaris **Van Geel**: Wij hebben hierover al eerder gesproken in het debat over het onderzoeksschip Argus. Ik heb er toen al op gewezen dat veiligheid in dit tijdsgewricht een dominante rol speelt bij onze afwegingen. In augustus 2002 is het eerste advies uitgebracht. Sindsdien is het accent wel degelijk verschoven naar het veiligheidsaspect. Dat wil niet zeggen dat dit het enige aspect is dat wij meewegen. Overigens wordt het niet door iedereen zo ervaren. De heer De Krom weet dat ongetwijfeld, want hij spreekt ook met vertegenwoordigers

van de provincies die dit probleem veel minder ernstig vinden.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor om aanstaande dinsdag over het wetsvoorstel te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van hoofdstuk 18 van de Wet milieubeheer (Handhavingsstructuur) (29285).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Samsom** (PvdA): Voorzitter. Het blijkt telkens weer: de handhaving van de milieuwetgeving is de achilleshiel van Pieter van Geel en van het milieubeleid in het algemeen. Het is dus niet voor niets dat wij al enige tijd veel aandacht vragen voor de handhaving. De laatste tijd is daar een punt bij gekomen: de integriteit van de handhaving. Sinds het laatste overleg over de begroting, waarin de staatssecretaris voor milieu toezegde om de zaak samen met Justitie nog eens verder uit te zoeken en in kaart te brengen, had ik even het gevoel dat er voortgang werd geboekt. De handhaving in Petten, die wij gisteren bespraken, geeft mij echter een geheel ander gevoel. De staatssecretaris stelde klip en klaar dat de handhaving daar nu op orde is.

Er wordt rond Petten gehandhaafd door een extern ingehuurd consultant, die tevens betrokken is geweest bij de advisering over het opstellen van de vergunning. De goede man loopt samen met het management een rondje over het terrein, nadat hij van tevoren heeft opgebeld of hij even langs kan komen. Dat is geen manier van handhaven. Als dat de standaard is die staatssecretaris in zijn hoofd heeft met dit wetsvoorstel, is het dus droevig gesteld met de handhaving.

De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat wij uit dit wetsvoorstel eigenlijk helemaal niet kunnen opmaken

welke standaard de staatssecretaris in zijn hoofd heeft. Het wetsvoorstel is een welkome verbetering, vooral omdat de samenwerking tussen gemeentes bij handhaving steviger wordt verankerd. Verder doet het eigenlijk niets anders dan de weg bereiden voor een AMvB waarin dan feitelijk alle regels voor de handhaving worden georganiseerd. De constructie om de uitwerking van regels niet in wetten maar in besluiten vorm te geven, is soms nodig om enige flexibiliteit en slagkracht in de regelgeving te houden. Dit nuttige instrument moet echter niet worden misbruikt om zoveel mogelijk inhoud van wetgeving te onttrekken aan volwaardige democratische controle; dat is een gevaarlijke tendens. Ik verwijs in dat verband naar de Europese wetgeving, waar de beruchte "commitology" ervoor zorgt dat alle inhoud wordt verkruid door een bureaucratie van honderden commissies. Dit verschijnsel is een van de oorzaken van het steeds groter wordende democratische tekort. Die commitology moeten wij hier niet willen hebben. Mijn fractie dient dan ook een amendement in om de AMvB aan een voorhangprocedure te binden. Eigenlijk is dat niet de beste oplossing, want als iets echt belangrijk is, moet je het in de wet zelf regelen. Dit amendement regelt in ieder geval een betere democratische controle.

De positie van de toezichthouders wil ik eruit lichten. Het gaat om mensen die dagelijks op pad zijn om te controleren of milieuwetgeving wordt nageleefd. Het gaat om belangrijk werk. De situatie in Petten laat zien wat er gebeurt als je dat een tijdje laat versloffen. Die toezichthouders controleren niet alleen bij bedrijven maar ook bij gemeentes en provincies zelf, die toevallig hun werkgever zijn. Er is weinig fantasie nodig om te bedenken in welke lastige positie handhavers en toezichthouders soms kunnen komen. Om geen misverstand over die fantasie te laten bestaan, geef ik hier een geanonimiseerd citaat van een ex-handhaver die ik op mijn speurtocht in deze kwestie tegenkwam: "Al meerdere keren heb ik mijn werkgever, de gemeente, moeten aanschrijven op het overtreden van milieuwetgeving. Dat zijn handhavingsbrieven die aan het college van burgemeester en

Samsom

wethouders zijn gericht, en door de burgemeester en de gemeentesecretaris of de wethouder zelf moeten worden ondertekend. Die brieven worden dus ook in afschrift verzonden naar het Openbaar Ministerie en de regionale politie. Een tweetal brieven van mij zijn daarbij aanleiding geweest voor grote uitgaven door de gemeente zelf. Nu zit ik niet bij een gemeente om carrière te maken, maar geloof mij maar als ik zeg dat dit soort acties slecht zijn voor je loopbaan." Zo is het deze man of vrouw ook vergaan.

Dit is maar één voorbeeld van de vele. De handhavers voelen zich dus niet zelden geïsoleerd en/of miskend. Toezichhouders die een keer beet hebben bij bedrijven, krijgen veelvuldig nul op het rekest bij hun bestuur. "Ach, ik ken die bedrijfsleider, ik bel wel even." "Weet wel hoe belangrijk het bedrijf is voor de lokale economie." Bestuurlijke handhaving valt of staat dus bij goede toezichthouders die een volledige operationele onafhankelijkheid en vrijheid hebben. Daarom heb ik nog een amendement ingediend om de positie van die toezichthouders te versterken. Het amendement geeft de minister in de wet de expliciete opdracht om die toezichthouders uit hun geïsoleerde positie te bevrijden. Ik moet toegeven dat het amendement geen schoonheidsprijs verdient, want er wordt nog eens een kromme zin aan een al kromme zin toegevoegd, maar dat is het lot van ons als medewetgever. Ik hoop in ieder geval van harte op de steun van de rest van de Kamer en, indien mogelijk, van de staatssecretaris zelf.

□

Mevrouw **Spies** (CDA): Voorzitter. Gemeenten, provincies en waterschappen hebben de afgelopen jaren een aanzienlijke voortgang geboekt bij de uitvoering van hun handhavingstaken. De resultaten van de zo noodzakelijke professionalisering worden steeds zichtbaarder. Veel gemeenten bereiken per 1 januari 2005 de overeengekomen doelen en hebben ons daarvan in de afgelopen weken in groten getale melding gedaan. Naar verwachting voldoet straks meer dan 95% aan de gemaakte afspraken. Wat ons betreft is dat een compliment waard.

Tegelijkertijd vindt de CDA-fractie dat een aantal knelpunten nog steeds onvoldoende wordt aangepakt. Veel bedrijven hebben met tal van verschillende toezichthoudende instanties te maken. Een bedrijf als Corus schat dat jaarlijks zeker honderd toezicht- en controlebezoeken plaatsvinden. Daar komt bij dat de verschillende toezichthouders allemaal een eigen interpretatie hebben van de regels die zij moeten handhaven. Dat leidt er dan weer toe dat veel bedrijven de overheid als een veelkoppig monster ervaren. Ieder voor zich weet elke toezichthouder uitstekend waar hij of zij mee bezig is, maar het totaal wordt voor bedrijven steeds ondoorzichtiger en slechter te begrijpen, laat staan te waarden. De ergernis neemt zeker toe als ook nog eens erg veel aandacht wordt besteed aan administratie- en papierencontroles. Daarmee neemt het draagvlak voor handhaving af, zowel bij bedrijven als bij de handhavende instanties. Elk wetsvoorstel op het gebied van handhaving moet naar het oordeel van de CDA-fractie dan ook getoetst worden aan de vraag of het bijdraagt aan een minder versnipperde en meer eenduidige handhaving.

Hoewel wij deze vraag voorzichtig positief beantwoorden voor het wetsvoorstel handavingsstructuur, hebben wij daar nog wel een aantal vragen over. Het wetsvoorstel heeft namelijk feitelijk niets met de uitvoering van handavingsactiviteiten te maken. Vanuit de aanname dat samenwerking leidt tot een effectievere en efficiëntere handhaving, wordt de mogelijkheid geïntroduceerd een samenwerkingsstructuur dwingend op te kunnen leggen. Dat is haast een contradictio in terminis. De CDA-fractie onderschrijft zonder meer de inzet op samenwerking. Dat komt direct voort uit het uitgangspunt van subsidiariteit, een van de leidende beginselen van onze partij. Het afdwingbaar kunnen maken van die samenwerking staat feitelijk echter haaks op dat uitgangspunt en toch wordt daarvoor in dit wetsvoorstel gekozen. Daarbij wordt aangesloten bij de systematiek van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Daarmee is behoorlijk wat ervaring opgedaan en die ervaringen zijn over het algemeen ook positief. Dat sterkt ons in de opvatting dat dit wetsvoorstel bij kan dragen aan een betere handhaving.

Veel gemeenten en enkele provincies zijn hard op weg naar een meer integrale handhaving. Handhaving van grijze, groene, rode en blauwe wetten wordt in veel gevallen dan ook organisatorisch in één eenheid ondergebracht. Niet alleen wordt de handhaving daardoor beter, maar het leidt ook tot een efficiëntere inzet van mensen en middelen. Dit is de vormgeving van één loket waaraan bedrijven behoefte hebben en waarvan wij ook hier hebben geconcludeerd dat wij die kant op willen, bijvoorbeeld met de VROM-vergunning. De gemeente Houten is een voorbeeld van een gemeente die dat al behoorlijk heeft ingevoerd. Het wetsvoorstel heeft alleen betrekking op de milieuhandhaving. Dat leidt bij de handavingsinstanties die voor een integrale handhaving hebben gekozen, tot de angst dat zij nu gedwongen kunnen worden om hun integrale handhaving weer te moeten ontvlechten en de milieuhandhaving bij een samenwerkingsverband moeten onderbrengen. Wij hebben daarover vragen gesteld, maar die zijn naar ons idee nog onvoldoende scherp beantwoord. De staatssecretaris geeft weliswaar aan dat het wetsvoorstel maatwerk mogelijk maakt en dat desintegratie een onbedoeld neveneffect zou zijn. Wat moet naar het oordeel van de staatssecretaris het zwaarst wegen? Het samenwerkingsverband voor de milieuwethandhaving of de integrale handhaving binnen de eigen organisatie? Met andere woorden: kan een gemeente gedwongen worden om ten koste van de integraliteit de milieuwethandhaving elders onder te brengen?

Al bij de schriftelijke vragen heeft de CDA-fractie aandacht gevraagd voor het risico dat handhavende instanties zich eindeloos met structuren en overleggen gaan bezighouden en te weinig met de feitelijke handhaving. Mede in dat kader zijn wij erg benieuwd naar de stand van zaken rond de AMvB ex artikel 18.3, waaraan de heer Samsom refereerde. In dat artikel wordt bepaald dat bij AMvB in het belang van een doelmatige handhaving regels worden gesteld. Kan de staatssecretaris wat preciezer aangeven op wat voor soort regels wordt gedoeld? Sterker nog, wij vragen ons oprecht af wat de toegevoegde waarde is van een AMvB met extra voorschriften voor

Spies

de overlegstructuur of het handhavingprogramma, laat staan het jaarverslag. Om die reden dien ik samen met collega De Krom een amendement in, dat ertoe strekt dat van artikel 18.3, lid 2 het laatste stukje, vanaf "alsmede", wordt geschrapt.

Ik heb enkele vragen over de vorderingsbevoegdheid die op grond van artikel 18.8a aan de minister wordt toegekend. De minister kan in het kader van het tweedelijns toezicht bij tekortschietende handhaving alsnog van B en W of van GS vorderen dat zij handhavend optreden. De fractie van het CDA vindt deze bevoegdheid terecht een sluitstuk om het systeem uiteindelijk te kunnen laten werken. Wel vragen wij ons af of ook is overwogen aan GS een soortgelijke bevoegdheid toe te kennen. GS kunnen immers ook samenwerking verplichtend opleggen.

Daar komt bij dat wij naar het oordeel van de fractie naar een herbezinning op het tweedelijns toezicht toe moeten. Wij vragen ons af of wij op termijn het tweedelijns toezicht moeten laten bestaan. Als het al zou moeten blijven bestaan, is het dan niet veel logischer om een tweedelijns toezicht op gemeenten door de provincie te laten uitvoeren en het tweedelijns toezicht op de provincies door het Rijk? Is de staatssecretaris bereid om die herbezinning voor te bereiden? Op welke termijn denkt hij dat te kunnen doen? Ik denk daarbij aan de relatie met de code interbestuurlijke verhoudingen, die 9 november tussen Rijk, provincies en gemeenten is afgesproken.

Wij blijven vinden dat de keuze voor de politieregio als uitgangspunt voor de omvang van het samenwerkingsverband een verkeerde is. De samenwerking op het gebied van de milieuwethandhaving vindt op dit moment vooral plaats op de schaal van de WGR-regio's. Die komen soms wel, maar meestal niet overeen met de grenzen van de politieregio's. Wij zouden het een verkeerde ontwikkeling vinden als nu ter wille van de schaal van de politieregio's functionerende samenwerkingsverbanden ter discussie werden gesteld. Dat leidt tot een hoop gedoe over structuur en gaat ten koste van de uitvoering. Graag verkrijg ik de toezegging van de staatssecretaris dat gemeenten vrij zijn om de schaal

en de vorm van samenwerking te kiezen die zij willen.

Wij onderschrijven de mogelijkheid in het wetsvoorstel om waterschappen te verplichten deel te nemen aan een samenwerkingsverband. Dat past in het streven naar een integrale en eenduidige handhaving en de versterking van het ene loket. Tegelijkertijd onderkennen wij dat een verplichte samenwerking voor waterschappen soms praktische problemen met zich kan brengen, meer praktische problemen dan voor gemeenten en provincies, alleen al omdat de schaal van waterschappen niet aansluit bij welke regionale indeling dan ook. Hoe wil de staatssecretaris met de specifieke positie van de waterschappen omgaan?

In de Kamer is bij verschillende gelegenheden aandacht gevraagd voor de steunpunten, die een belangrijke rol vervullen bij het ondersteunen van de professionalisering van de handhaving. Veel gemeenten hebben zorg over het afbouwen van de ondersteuning van de steunpunten handhavingbeleid per medio 2005. Nu zal naar mijn mening juist in de toekomst elke van de handhavende instanties haar eigen verantwoordelijkheid moeten willen nemen in het al dan niet overeind houden daarvan. Nu bereiken ons signalen dat nu de vanuit VROM gefinancierde ondersteuning stopt de andere departementen de stekker uit de samenwerking willen trekken. Als men overtuigd is van de meerwaarde van samenwerking en de ondersteuning daarvoor door de steunpunten, kunnen naar het oordeel van de fractie van het CDA de rijksheren in de regio ± ik noem in ieder geval de AID en de Inspectie Verkeer en Waterstaat ± niet stellen dat zij in elk geval geen bijdrage meer leveren. Ieder naar zijn eigen deel, zou ons idee zijn. Hoe staat de staatssecretaris hier tegenover?

Als ik de nota naar aanleiding van het verslag goed begrijp, is de evaluatie breder dan het wetsvoorstel. De evaluatie moet zicht geven op het succes of het falen van de milieuwethandhaving. Dit wetsvoorstel beoogt niet meer te zijn dan een instrument dat leidt tot een effectievere en efficiëntere handhaving. Mogen wij ervan uitgaan dat die evaluatie dus ook verder gaat dan het beoordelen of de structuur

en het overleg vorm hebben gekregen?

Voor de CDA-fractie is het van belang te kunnen beoordelen of de handhavingpraktijk aantoonbaar verbeterd. Dat betekent ook aandacht voor integrale handhaving en het hebben van één loket, alsmede waardering van de handhaving door de klanten, bedrijven en burgers. Kan de staatssecretaris dit toezeggen?

Verder onderschrijven wij van harte dat in elk geval ook de vraag aan de orde komt of de huidige bevoegdheidsstructuur voldoet of moet worden aangepast. Wij doen de staatssecretaris de suggestie om de ervaringen die nu in Limburg worden opgedaan met het onderbrengen van alle handhavende instanties op één punt, mee te nemen in de evaluatie.

□

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. De handhaving van de milieuwetgeving laat te wensen over door een drietal oorzaken. In de eerste plaats door een teveel aan ondoorzichtige en complexe regelgeving; daarover spraken en spreken wij uitvoerig in dit huis. In de tweede plaats door gebrek aan professionaliteit en expertise; ook daar wordt een slag gemaakt. En in de derde plaats door de versnippering in de uitvoering. Ter illustratie daarvan is het toch veelzeggend dat in dit land ongeveer 600 organen zich bij gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk bezighouden met die handhaving. Ik zal niet in herhaling vervallen over al deze problemen en daarom ga ik niet verder in op de beide eerste aspecten die ik noemde. Ik beperk mij tot de bespreking van het voorliggende wetsvoorstel.

Daar waar de handhaving niet goed verloopt, verkrijgen de provincies ten aanzien van de gemeenten en waterschappen een aanwijzingsbevoegdheid om aldus samenwerking dwingend op te leggen via de Wet gemeenschappelijke regelingen. Het ministerie van VROM krijgt een zelfde bevoegdheid ten aanzien van de provincies. Het kan provincies bovendien dwingen hun coördinerende taak goed te vervullen en kan een aanwijzing geven om een regionale handhavingdienst in te stellen. Daarnaast kan VROM straks ook de handhaving door de lagere overheden bevorderen.

De Krom

De VVD-fractie is voorstander van dit wetsvoorstel. Het geeft zowel het Rijk als de provincies een belangrijk instrument in handen om de handhaving effectiever te maken. Ik zeg daar uitdrukkelijk bij dat het wel spaarzaam moet worden gebruikt, want het staat op zichzelf op gespannen voet met de autonomie van de provincies, gemeenten en waterschappen. Wat ons betreft mag het gebruik van dit instrument dan ook niet meer zijn dan een laatste hulpmiddel om de kwaliteit van diezelfde handhaving te verbeteren.

De bewijslast om het instrument in te zetten, ligt wat mijn fractie betreft steeds bij de hogere overheid die het wil toepassen. Ik heb te dien aanzien een vraag. Tegen het besluit van de provincies, zo lees ik in de stukken, staat beroep open bij de Raad van State, maar tegen dat van het Rijk niet. Waarom is dit verschil er eigenlijk? Gaan wij niet verzanden in eindeloze procedures die overheden tegen elkaar voeren op kosten van de belastingbetaler? Hoe gaat de staatssecretaris dit voorkomen en zal hij ingrijpen als dit uit de hand loopt?

Samenwerking kan dwingend worden opgelegd, maar daarbij heb ik de vrij principiële vraag hoe succesvol dat is, als de betrokken partijen het zelf niet willen. Hoe kijkt de staatssecretaris daar tegenaan? De antwoorden die de staatssecretaris in het kader van de schriftelijke voorbereiding geeft op vragen hierover, vind ik niet erg overtuigend.

Wat betreft het "zwakke broeder, sterke broeder"-argument merk ik het volgende op. Op zichzelf steunt de VVD-fractie de staatssecretaris in zijn standpunt dat gemeenten of waterschappen die hun zaakjes wel voor elkaar hebben, niet kunnen worden uitgesloten van samenwerking met hen die nog een stuk te gaan hebben. Ik vraag mij wel af waarom de staatssecretaris denkt dat dit in de praktijk geen probleem zal zijn. Ik kan mij de argumentatie van die sterke broeders op zichzelf wel voorstellen, want op free-ridergedrag zit niemand te wachten en zeker niet de organen die hun zaakjes voor elkaar hebben.

Als het OM deelneemt aan het handhavingsoverleg, kan alle informatie die in het kader van de handhaving wordt verzameld, onderdeel worden van een straf-dossier tegen een milieuovertreder.

Als vergunninghouders dat weten, zullen zij minder snel geneigd zijn om het achterste van hun tong te laten zien. Dat kan op zichzelf nadelige gevolgen hebben voor het succes van de handhavingsinspanningen. Ik zou het op prijs stellen als de staatssecretaris dit punt zou kunnen toelichten.

Voorzitter. Bij AMvB worden kwaliteitscriteria vastgelegd voor een goede handhaving. Wij hebben in dit huis al veel gesproken over de wens om te komen tot één loket met een eenmalige informatieverstrekking. Ik zou het op prijs stellen als de staatssecretaris kon toezeggen dat ook dit in de AMvB over de kwaliteitscriteria kan worden vastgelegd, dus dat er gewoon een criterium wordt opgenomen voor de te leveren kwaliteit.

De staatssecretaris heeft niet voorzien in een voorhangprocedure bij deze AMvB. De kwaliteitscriteria zijn summier. Zij zijn opgenomen in de bijlage bij de memorie van toelichting. Zij stemmen de VVD niet tot tevredenheid, temeer niet daar de staatssecretaris voorlopig alleen deze criteria wil gebruiken. De VVD-fractie heeft enkele aanvullingen genoemd. Om die reden steunt de VVD-fractie het amendement dat zojuist door de fractie van de Partij van de Arbeid ter zake is ingediend.

□

Staatssecretaris **Van Geel**: Voorzitter. Een aantal leden van uw Kamer plaatst dit wetsontwerp in het bredere kader van de handhavingsstructuur en -cultuur van dit land. Het is dan goed te weten dat de structuur een element is in het proces van lange adem. Uiteindelijk willen wij komen tot een betere milieuhandhaving. Dat is de kern van het verhaal.

Ik herinner de leden aan de discussienota waarmee met name de versnippering van de handhaving manifest is geworden. Deze nota dateert van een tijd waarin de meeste woordvoerders nog niet de huidige functie hadden. Zij voelen zich echter met recht verantwoordelijk voor de problematiek. Terecht heeft de heer De Krom aan het ontstaan van de discussie gerefereerd. Er is ook aangegeven dat uniforme kwaliteitscriteria voor handhaving ontbreken. Daardoor is sprake geweest van een gebrekkige

kwaliteit en van kwetsbaarheid van milieuhandhaving.

Dat doet niet af aan het feit dat er ook op andere terreinen veel verbeteringen mogelijk zijn. Daarbij denk ik aan capaciteitsinzet, aan de handhavingscultuur en aan de verschillende kleursporen van handhaving. De aangedragen elementen kunnen echter tot kwaliteitsverbetering leiden en de versnippering wegnemen. Daartoe is het professionaliseringstraject ingezet. Daarover hebben wij regelmatig met de Kamer gesproken. Ook hebben wij druk op de ketel gehouden door termijnen te stellen, zodat het verbeteringstraject voor de verschillende vormen van handhaving door de bevoegde gezagen in acht wordt genomen. Ik ben het met mevrouw Spies eens dat dit proces een veelbelovende start heeft gemaakt. Ondanks de bezuinigingen, de problemen die er bij de gemeentelijke overheden zijn en de gemaakte keuzen wordt breed gevoeld dat professionalisering noodzakelijk is.

Tegen mevrouw Spies zeg ik dat naar onze mening elk bevoegd gezag verantwoordelijk is voor de mogelijkheden van handhaving en voor het vrijmaken van de benodigde middelen. Gisteren hadden wij een discussie over de situatie in Petten en over de vraag hoeveel geld nodig is voor verbeteringen daar. Ik wijs erop dat de desbetreffende gemeenten op dergelijke punten een eigen verantwoordelijkheid dragen. Ieder behoort zijn eigen taak te doen en op dat punt de wettelijke bepalingen na te komen. Wij hebben geprobeerd om via de SEPH's in financiële zin de samenwerking te intensiveren en te versterken. Daarbij is geopereerd op tijdelijke basis, maar de termijn is in overleg met de Kamer door VROM verlengd. In het overleg met de verschillende partners heb ik aangegeven dat als de resultaten positief zijn ± dat is bij de verschillende SEPH's niet altijd onverdeeld het geval ± en als het geld ook daadwerkelijk is uitgegeven ± dat is ook niet altijd het geval, want er zijn nog ongebruikte budgetten ± en als er verder fatsoenlijk is gerapporteerd ± dat gebeurt ook niet altijd op tijd ± er bij ons de bereidheid is om echt na te gaan of deze ondersteuningsstructuur in de een of andere vorm kan worden versterkt.

Ik zal mij nog verstaan over de vraag of er nog andere departemen-

Van Geel

ten en betrokkenen zijn die hieraan kunnen bijdragen. Het is duidelijk dat veruit de meeste ondersteuning kwam van het ministerie van VROM.

Mevrouw **Spies** (CDA): Ik heb uitdrukkelijk niet willen pleiten voor een voortgezette financiering volledig onder verantwoordelijkheid van VROM. Alle handhavende instanties, die concluderen dat zij geprofessionaliseerd zijn, moeten hun deel voor hun rekening nemen. Het is geen goed signaal als VROM als enige overweegt de financiering voort te zetten.

Staatssecretaris **Van Geel**: Dan had ik u enigszins verkeerd begrepen. Ik ben in positieve zin verrast over uw visie. Ik ben het er volstrekt mee eens. In principe hoort het de verantwoordelijkheid van een ieder te zijn. Wel moeten wij proberen de ondersteuning maximaal te laten zijn binnen de randvoorwaarden die ik heb aangegeven inzake hoeveelheid en verantwoording.

De kern van de structuur is dat wij de kwaliteitseisen gaan vastleggen in een algemene maatregel van bestuur. De eisen gelden voor alle besturen van gemeenten, provincies, waterschappen en voor de ministers van VROM en Verkeer en Waterstaat. Het zijn minimumcriteria, maar wij zijn bezig te kijken naar output-criteria. Ook gaan wij in een proeftuin werken met kengetallen over aantallen bedrijven en controles, uitgesplitst naar deskundigheid. Het zijn hulpmiddelen voor het maken van de juiste bestuurlijke keuzes.

Er is gevraagd om overleg over de criteria rondom de AMvB. Waarom is er geen voorhang geregeld? De hoofdregel is dat er geen formele betrokkenheid van het parlement is. Zou een voorhangprocedure een toegevoegde waarde kunnen hebben? De AMvB voor de kwaliteitseisen zal gelden voor iedereen die met bestuursrechtelijke handhaving belast is. Het geldt dus niet voor burgers en bedrijven. Wij publiceren géén ontwerp in de Staatscourant. Ik wijs erop dat er al veel bestuurlijk en ambtelijk overleg is gevoerd en nog gevoerd zal worden op grond van Provinciewet en Gemeentewet. In de informatie aan de Tweede Kamer rondom de ontwerp-AMvB is aangegeven hoe de kwaliteitscriteria zullen worden ingevuld. De Kamer bevraagt mij

voortdurend over administratieve lasten, regeldruk en proceskosten. Wij hebben in de discussie rond de herijkingbrief aangegeven dat wij echt proberen om het hele regelgevingsproces te stroomlijnen. Wij proberen de slagvaardigheid te vergroten. Wij proberen procedures te verkorten, ook op andere beleidsterreinen. Wij zijn bezig met een wetsvoorstel waarmee bepalingen voor voorpublicatie, voorhang en nahang zullen worden geschrapt. Ik heb aangegeven dat ik het beter vind om inhoudelijke discussies met de Kamer te voeren over beleidsnotities en daaruit op te maken wat zij nu eigenlijk wil. Een verstandige staatssecretaris zal vervolgens naar de Kamer luisteren. Daarom vraag ik mij af of het nodig is om het proces zo te codificeren en misschien zelfs te mummificeren. Aangezien de betrokkenheid van de Staten-Generaal door het amendement niet beter geregeld zal worden dan ingevolge mijn voorstel, ontraad ik de aanvaarding ervan.

De heer **Samsom** (PvdA): Ik ben het met de staatssecretaris eens dat democratie niet altijd even efficiënt is, maar dat is nog geen reden om de democratie te passeren. Verder heeft de staatssecretaris gezegd dat er in de AMvB niet zo gek veel anders geregeld wordt dan waar wij het eerder over gehad hebben. Stel dat een van de kwaliteitseisen gaat over het inhuren van externe consultants die, met een dubbele pet, ook nog andere functies hebben in hetzelfde traject. Ik kan mij voorstellen dat de heer De Krom en ik daarover van mening verschillen en dat wij daarover dus een debat willen in de Kamer. Die politieke keuze voor een bepaald kwaliteitscriterium moet in de Tweede Kamer besproken kunnen worden. Daarom vinden de heer De Krom en ik overigens beiden dat voorhang noodzakelijk is.

Staatssecretaris **Van Geel**: Het heeft geen zin om mijn argumenten te herhalen. Ik snap dat dit amendement mede geplaatst wordt tegen de achtergrond van de controlerende taak van de Kamer en de sturende taak van de regering. Dat is van alle tijden. Tegen de achtergrond van de discussie over de regeldruk, de administratieve lasten en een betere scheiding van bevoegdheden vraag ik mij af of het nodig is om specifiek

op VROM-gebied deze procedure toe te passen. Ik heb namelijk al toegezegd dat ik zal aangeven wat ik beleidsmatig wil en dat de Kamer daarover met mij van gedachten zal kunnen wisselen. Aangezien ik dus echt betwijfel of dit in een geformaliseerde voorhang- en achterhangprocedure moet geschieden, ontraad ik de aanvaarding van dit amendement. Overigens is dit in het licht van de discussie over de herijking een herhaling van zetten. Nu dit evenwel bij diverse wetsvoorstellen ter sprake is gebracht, lijkt het mij zaak om op zo kort mogelijke termijn integraal met de Kamer te spreken over het stuk dat de minister en ik aan het voorbereiden zijn inzake de voorhang- en nahangprocedure.

In hun amendement op stuk nr. 9 stellen de leden Samsom en Van Velzen voor om in het tweede lid van artikel 18.3 "en tussen die toezichthouders" te vervangen door "tussen die toezichthouders en tussen die bestuursorganen en de onder hun gezag werkzame toezichthouders". Ik moet de aanvaarding hiervan ontraden. De transparantie moet straks gegarandeerd worden ingevolge de AMvB over de kwaliteitseisen. Ik verwijs hierbij naar de memorie van toelichting waarin is aangegeven dat gehandeld moet worden volgens de in de protocollen vastgelegd systematiek van interne borging van de wijze waarop handhavers hun werk uitvoeren. Dat staat al in de kwaliteitscriteria. Dat zo zijnde vraag ik mij af wat de meerwaarde ervan is om het alsnog te regelen. Er is dan namelijk sprake van overregulering. Daar komt bij dat het amendement raakt aan de relatie tussen werkgever en werknemer, hetgeen mij niet wenselijk voorkomt aangezien ik de consequenties hiervan niet goed kan overzien. Derhalve ontraad ik aanneming van dit amendement.

De heer **Samsom** (PvdA): De staatssecretaris zou dan nader moeten aangeven welke die consequenties zijn. Het is wel degelijk de bedoeling van dit amendement om in te grijpen in de positie van de werkgever en de werknemer. Dat gebeurt dan op zo'n manier dat de positie van de werknemer, in dit geval de toezichthouder, versterkt wordt. Dit is geen overregulering. Als de Kamer echt iets belangrijk vindt, laat zij het niet

Van Geel

aan gedelegeerde wetgeving over, maar zet zij het in de wet zelf.

Staatssecretaris **Van Geel**: Dat is het politieke punt, waarover wij het al hebben gehad. Het is de vraag of het via een wetsvoorstel geregeld moet worden of via een AMvB. De positie van handhavers en dergelijke personen raakt mij echt wel, maar ik zeg nogmaals dat het amendement overregulering inhoudt. Ik ben overigens best bereid om de Kamer nog voor volgende week een korte notitie over de arbeidsrechtelijke aspecten te doen toekomen.

Met het amendement op stuk nr. 11 heb ik grote moeite. De informatievoorziening heeft juist betrekking op heel essentiële punten, zoals samenwerkingsprojecten, ketenhandhaving en situaties waarin er sprake is van meer dan één bevoegd gezag. Het is mijns inziens essentieel dat de bevoegdheid bestaat om de informatievoorziening af te dwingen. Daarnaast wijs ik op de afspraken die in de augustusbrief uit 1997 zijn gemaakt en in het bijzonder op de bestuurs-overeenkomsten en de bestuurlijke afspraken in het professionaliserings-traject. Ik doe een dringend beroep op mevrouw Spies om mijn overwegingen ter zake ook eens in ogenschouw te nemen. Zoals het amendement nu geformuleerd is, kan ik niet anders dan aanneming ervan ontraden. De informatievoorziening is essentieel en daarom moet zij ook geborgd worden.

Mevrouw **Spies** (CDA): In lid 2 van dat artikel staat ook dat er regels worden gesteld met betrekking tot de strategische, de programmatische en onderling afgestemde uitoefening van handhavingsbevoegdheden. Het kan niet anders dan dat daarmee ook informatieverstrekking wordt bedoeld. Het staat dus eigenlijk twee keer in het zelfde lid van dit artikel.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik begrijp dat u erkent dat dit soort informatievoorziening geregeld moet zijn. Ik wil daar nog eens goed naar kijken. Ik zal u daar voor de stemming van volgende week over berichten.

De **voorzitter**: De Kamer moet de toegezegde nadere informatie dan wel voor aanstaande dinsdag krijgen.

Staatssecretaris **Van Geel**: Dat is volstrekt helder. Mevrouw Spies zegt

dat mijn zorgen niet nodig zijn omdat het al is geregeld. Ik wil dat eerst grondig laten beoordelen. Ik begrijp dat er geen verschil van mening is over de vraag waarvoor die informatie nodig is. De Kamer krijgt daar voor volgende week dinsdag bericht over.

Mevrouw Spies heeft gevraagd of de vorderingsbevoegdheid ook kan worden toegekend aan gedeputeerde staten. Dat is niet nodig. Deze bevoegdheid vloeit voort uit het tweedelijnstoezicht en betreft de concrete handhaving. De rol van de provincie is beperkt tot de regie over de professionalisering.

Mevrouw Spies is ingegaan op de verplichte samenwerking. In mijn hart ben ik ervan overtuigd dat het probleem het best opgelost kan worden via vrijwillige samenwerking. Dat betekent dat de bestuurders van de onderscheiden organen daar zelf prioriteit aan geven. De zaak zal dan via handavingsplannen gestructureerd worden aangepakt. Verplichte samenwerking wordt alleen opgelegd als er onvoldoende waarborgen zijn dat er aan de kwaliteitseisen wordt voldaan. Overigens is er geen zekerheid dat verplichte samenwerking tot de gewenste oplossing leidt. Mijn moeder placht te zeggen dat zekerheden op het kerkhof liggen. Het is echter ook geen optie om niets te doen als blijkt dat de vrijwillige samenwerking in onvoldoende mate van de grond komt.

De heer De Krom heeft in dit verband gesproken over de sterke en de zwakke broeders onder de gemeenten. In de provincie Limburg wil men dit probleem op een zeer elegante manier oplossen. Er is een artikel over waarin dit goed wordt beschreven. Ik zoek het er even bij. Gemeenten die dit beleid zelfstandig op een goede, geïntegreerde manier uitvoeren, worden in de Limburgse oplossing niet belast met verplichte samenwerking. Ik kreeg het artikel zo-even aangereikt. Ik zal het de Kamer doen toekomen. Het laat een oplossing zien die een aantal voordelen integreert. Ik doel dan op integratie op vlakken waar het goed verloopt en waarbij ingrijpen door de provincie goed aan de orde is. Het artikel laat kortom een heel elegante en integrale oplossing zien van het probleem van zwakke en sterke broeders. Het vormt een compliment voor de wijze waarop Limburg dit oppakt.

De heer **De Krom** (VVD): Ik heb gevraagd of het hogere orgaan gebruik van het instrument van aanwijzing goed en duidelijk moet motiveren.

Staatssecretaris **Van Geel**: Daarmee ben ik het volstrekt eens. Dat zal bij provinciale staten en de verschillende gemeenten dan ook een rol spelen. Als het absoluut noodzakelijk is, moet dit gebeuren voor de handhavingstructuur en de kwaliteitsborging. Daarbij moeten zij die de boel al uitstekend op orde hebben, zo weinig mogelijk last ondervinden van de te nemen maatregelen. Dat is het Limburgse model.

Het tweedelijnstoezicht kent een eenvoudige en heldere structuur. Mevrouw Spies wees op Thorbecke. Die filosofie is op alle terreinen toe te passen. Bij de gemeentefinanciën bestaat ook een keurige lijn. De Kamer is betrokken bij het project Andere overheid, waarin dit punt rijksbreed onderwerp van discussie is. Minister Remkes is hierbij de coördinerend minister. Een commissie onder leiding van de heer Alders bekijkt bovendien hoe wij de toezichtsfunctie in het openbaar bestuur kunnen regelen. Ik vind het moeilijk, zo niet onmogelijk, om vooruit te lopen op de uitkomsten van de commissie-Alders. In het debat over de begroting is door mijzelf en de minister gezegd dat de discussie niet gevoerd wordt op basis van vooringenomenheid of de instelling dat alles moet blijven zoals het is. De discussie wordt door ons open gevoerd en is gericht op de inhoud. De taken die wij krijgen op basis van wetgeving en Europese regelgeving, inclusief borging en verantwoordelijkheid, moeten wij waar kunnen maken. Bij het milieubeleid is dat een belangrijk punt.

De vraag van mevrouw Spies over de WGR en de politieregio's zal ik bekijken. Het zoeken is daarbij naar een elegante oplossing. Ik zie een aantal beren op de weg. Er is immers maatwerk nodig. Ook moeten er knopen doorgehakt worden. Het heeft het kenmerk van een procrustesbed. Er moet opgerekt en afgekapt worden om een dekkende structuur te krijgen. Dat moet gepaard gaan met zo weinig mogelijke rafelranden in de regio-indeling. Ik zal specifiek naar dit punt kijken. Ik heb niet paraat hoe

Van Geel

dat efficiënt kan gebeuren. Het vertrekpunt is echter dat daarbij maatwerk en wijsheid om de hoek komen kijken.

Mevrouw **Spies** (CDA): Volgens mij is in de nota naar aanleiding van het verslag heel nadrukkelijk de politieregio als uitgangspunt genomen al wordt er wel bij vermeld dat maatwerk mogelijk moet zijn. Ik vind dat uitgangspunt zou moeten zijn dat maatwerk mogelijk moet zijn en dat afhankelijk van de huidige samenwerking voor ofwel de WGR-regio ofwel de politieregio wordt gekozen. Naar mijn stellige overtuiging is op dit moment in negen van de tien gevallen de WGR-regio het samenwerkingsgebied en niet de politieregio.

Staatssecretaris **Van Geel**: Ik denk dat wij hetzelfde bedoelen als wij het ene het uitgangspunt noemen en het andere het vertrekpunt. Dat laatste is toch het punt van waaruit je gaat redeneren, het uitgangspunt is veel meer normatief. Ik heb in ieder geval uw boodschap goed begrepen en zal vooral kijken naar de wisselwerking tussen die beide regio's. Het moet in ieder geval goed op de huidige situatie aansluiten en zo min mogelijk rafelige randen hebben, dus zo min mogelijk afwijken van de huidige situatie. Dat lijkt ook mij een heel belangrijk vertrekpunt.

Voorzitter. De heer De Krom vroeg mij nog een beschouwing over de mogelijke spanning tussen de bestuurlijke handhaving en de rol van het openbaar ministerie. Ik kan daar op dit moment best wat over zeggen, maar ik zou hem dat liever schriftelijk willen doen toekomen. Het maakt geen deel uit van de kern van dit wetsvoorstel dus kan dat best op een iets later moment.

De heer **De Krom** (VVD): Graag!

Ik heb nog wel gemist het antwoord op mijn vraag waarom tegen het besluit van provincies beroep bij de Raad van State openstaat en niet tegen besluiten van het Rijk.

Staatssecretaris **Van Geel**: Voorzitter. Volgens mijn aantekeningen is tegen de besluiten van provincies ook geen beroep bij de Raad van State mogelijk, behoudens als het gaat om gebiedsgerichte aanwijzingen, dus de verplichte handavings-

dienst. Ten principale is er dus sprake van een gelijke positie.

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. Ik zou toch wel graag de vinger aan de pols willen houden. Is de staatssecretaris bereid ons te informeren over het aantal malen dat van die aanwijzingsbevoegdheid gebruik wordt gemaakt?

Staatssecretaris **Van Geel**: Dat wil ik graag doen, want er is hierover wel meer informatie te verschaffen. Ik kan immers ook niet voorspellen hoe het een en ander financieel verloopt, of er extra of juist niet extra activiteiten nodig zijn. Ook wij zullen de komende tijd dus de vinger aan de pols moeten houden om te bezien hoe zich dat verder ontwikkelt. Ik zeg dan ook graag toe dat wij ook dit zullen meenemen in de rapportage over handhaving die wij u halfjaarlijks of jaarlijks doen toekomen.

Mevrouw **Spies** (CDA): Voorzitter. Ik denk dat we, met hier en daar wat vragen, positief kunnen zijn over dit wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel bevat ook een bepaling over het verslag dat na twee jaar wordt uitgebracht. Het lijkt ons ± ik spreek namens de hier vertegenwoordigde fracties ± goed om daar een paar piketpalen voor te slaan. Vandaar de volgende motie.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het wetsvoorstel handavingsstructuur voorziet in een bepaling dat binnen twee jaar na inwerkingtreding van de wet een verslag over de doeltreffendheid en effecten van deze wet in de praktijk wordt uitgebracht;

overwegende dat hierbij in elk geval aandacht besteed moet worden aan de integrale handhaving, de ervaringen met de 1-loketaanpak en de ervaringen van bedrijven en burgers die de overheid ook op het gebied van handhaving nu geregeld als een veelkoppig monster ervaren;

overwegende dat de Code interbestuurlijke verhoudingen streeft

naar vermindering van het verticaal toezicht en vermindering van administratieve lasten;

overwegende dat voor het beoordelen van de doeltreffendheid ook gekeken zou moeten worden naar de mate waarin de huidige bevoegdhedenstructuur voldoet;

verzoekt de regering, deze aspecten te betrekken in het genoemde verslag en de Kamer hierover binnen 2 jaar na inwerkingtreding van deze wet verslag te doen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door de leden Spies, De Krom en Samsom.

Ik stel vast dat niet voldoende leden aanwezig zijn om de in het Reglement van orde vereiste ondersteuning te kunnen leveren. Ik stel de aanwezige leden voor, ermee akkoord te gaan dat de motie toch onderdeel uitmaakt van de beraadslagingen.

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: De motie krijgt nr. 12 (29285).

Staatssecretaris **Van Geel**: Voorzitter. Ik heb genoteerd welke piketpalen er voor het verslag zijn geslagen. Piketpalen sla je om het uiteindelijke speelveld te bepalen waarbinnen door bestuurders, in dit geval mijzelf, kan worden geopereerd. Ik heb er geen problemen mee om binnen dit raamwerk het verslag uit te brengen. Als de Kamer deze motie overneemt, zal ik haar dus graag uitvoeren.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, dinsdag a.s. te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.