

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2000

Nr. 74

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2000

Naar aanleiding van het Algemeen Overleg op 10 december 1998 over het Bouwstoffenbesluit werd op 17 december 1998 de motie Udo c.s. inzake de kosten van certificering voor kleinere bedrijven in het kader van het Bouwstoffenbesluit aangenomen (26 200-XI nr. 43).

Ter uitvoering van deze motie heb ik in het voorjaar van 1999 aan het RIVM opdracht gegeven om in samenwerking met Van Ruiten Adviesbureau b.v. een nadere analyse uit te voeren van de economische positie van kleine bedrijven in relatie tot de betreffende certificeringskosten binnen de baksteenindustrie en de beton- en metselmortelbranche, zijnde de twee branches die met name in de aanhef van de motie worden genoemd. Het door RIVM en Van Ruiten Adviesbureau opgestelde eindrapport van deze derde bedrijfseffectentoets (BET-3) bied ik u hierbij aan¹.

De uitkomsten van deze BET-3 kunnen als volgt worden samengevat:

- Er zijn, op basis van dit onderzoek in het algemeen geen grote negatieve economische gevolgen te verwachten voor kleine bedrijven. Mogelijk vindt voor enkele kleine marginale bedrijven een vervroegde sanering plaats. Maar dit is een proces van natuurlijke selectie dat ook zonder het Bouwstoffenbesluit al plaatsvindt.
- Een uitzondering hierop vormt de metselmortelsector. In die sector kunnen marktverschuivingen ontstaan, omdat hier sprake is van een bijzondere situatie. De metselmortelsector kenmerkt zich doordat er veel kleine aanbieders zijn, er sprake is van een relatief lage prijs per ton, veel concurrentie en er geen onderscheidende producteigenschappen zijn tussen de door de bedrijven geproduceerde mortels.

Enkele grote bedrijven hebben een dominante positie, terwijl aan de andere kant er meer zogenaamde «zelfdraaiers» kunnen komen (aannemers die zelf cement, water en zand mengen tot metselmortel). Bij «zelfdraaien» is er nauwelijks sprake van enige kwaliteitscontrole.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

- Van belang is een goede handhaving van het Bouwstoffenbesluit, om te voorkomen dat concurrenten die zich niet aan de regels houden in het voordeel zijn.
- De uitkomsten van BET-3 wijken nogal af van die in de in 1998 uitgevoerde BET-2 («Eerste orde kosten en markteffecten bij de invoering van het Bouwstoffenbesluit»). Uit BET-3 komt naar voren dat grosso modo sprake is van lagere kosten dan waarvan bij BET-2 werd uitgegaan. De belangrijkste redenen daarvoor zijn: kostenverlaging van certificering door invoering van de clusterregeling, beschikbaarheid van nieuwe meetgegevens, meer duidelijkheid over interpretatie van de Handleiding Certificering van SBK en explicitering van de mogelijkheden van verkorte onderzoeksmethoden. De verhoogde kosten van laboratoriumonderzoek (door de marktwerking in verband met het verhoogde aanbod van te onderzoeken monsters) vallen tegen de verlaging weg. Het RIVM is meestal uitgegaan van een worst case situatie, waardoor de kosten in werkelijkheid waarschijnlijk nog lager kunnen uitvallen.
- Het BET-3 rapport doet enkele voorzichtige uitspraken over extrapolatie naar sectoren en branches die niet onderzocht zijn in BET-3. Een één op één vertaling is niet mogelijk. Een vertaling naar andere branches is wel mogelijk op het punt van clustercertificatie. Die zal bij meer branches dan de in BET-3 onderzochte tot kostenbesparing kunnen leiden. Verder geeft het BET-3 rapport aan dat nieuwe producten als gevolg van het Bouwstoffenbesluit een hogere toetredingsdrempel hebben. De onderzoekers verwachten dat door integratie van certificering voor het Bouwstoffenbesluit met productcertificering, in het algemeen kostenbesparing mogelijk zal zijn.

Naast de uitvoering van het BET-3 onderzoek is naar aanleiding van de motie Udo c.s. op 11 mei 1999 een overleg geweest met diverse vertegenwoordigers van het producerend bedrijfsleven om de problematiek beter in beeld te brengen en om te brainstormen over mogelijkheden om de certificeringskosten (generiek) omlaag te brengen, zodanig dat tevens voldaan wordt aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit.

Belangrijke conclusies uit dit overleg waren:

- Bedrijfsleven en VROM verschillen van mening over de reikwijdte van de motie. Het bedrijfsleven geeft aan dat ook andere bedrijven dan de genoemde sectoren en branches (beton-, metselmortel- en baksteenbranche) last kunnen hebben van de invoering van het Bouwstoffenbesluit. VROM geeft aan voor de in de motie genoemde branches een nadere analyse te willen uitvoeren naar de bedrijfseffecten, om zo de problematiek te kunnen onderbouwen en mogelijke oplossingen door te kunnen rekenen.
- De mogelijke economische problemen zijn grotendeels te wijten aan de kosten voor certificering. Aangezien die certificering nog in ontwikkeling is, is het nog niet mogelijk hierover harde conclusies te trekken. Een mogelijkheid om certificeringskosten te reduceren is het invoeren van clustercertificatie.
- Certificeringskosten van bouwstoffen kunnen omlaag als over de milieuhygiënische kwaliteit veel onderzoeksgegevens bekend zijn. De hoeveelheid gegevens over steenachtige bouwstoffen zal de komende jaren groeien, als gevolg van het Bouwstoffenbesluit en certificering. Er is behoefte om die gegevens snel toegankelijk te maken en wellicht te komen tot verdere reductie van certificeringskosten.
- Als mogelijke (generieke) oplossingen zijn besproken: de mogelijkheid van clustercertificatie, het opbouwen van een kennisinfrastructuur voor kwaliteitsgegevens van bouwstoffen en geleidelijke invoering van handhaving van het Bouwstoffenbesluit.

Ik ben aan de conclusies uit het overleg met het bedrijfsleven tegemoetgekomen met de volgende acties:

1. VROM is bereid bij te dragen aan een database-systeem voor het opslaan van onderzoeksgegevens over de kwaliteit van bouwstoffen in relatie tot het Bouwstoffenbesluit. VROM kan daarbij gebruik maken van BASIS, een database opgebouwd onder verantwoordelijkheid van het RIVM, die is gebruikt als onderbouwing van de evaluatie en bedrijfseffectentoetsen die tot dusverre zijn uitgevoerd. Daarbij is het uitgangspunt, dat het bedrijfsleven verantwoordelijk is voor het vullen van een dergelijke database met onderzoeksgegevens. Dergelijke gegevens komen nu vooral beschikbaar door het onderzoek dat in het kader van certificering moet worden uitgevoerd.
2. VROM heeft de Stichting Bouwkwiteit (SBK) gevraagd om een regeling te ontwikkelen voor clustercertificatie. Door het mogelijk te maken om certificatie binnen bedrijfstakken gezamenlijk op te pakken konden aanmerkelijke kostenbesparingen worden bereikt. Een dergelijke regeling is op dit moment praktisch gereed, wordt inmiddels gebruikt voor de certificatie van diverse bouwstoffen, en de economische effecten daarvan zijn meegenomen in het onderzoek voor BET-3.
3. VROM heeft een aanloopregeling geformuleerd, die tot 1 juli 2000 ruimte gaf om te certificeren. Bouwstoffen waarvoor de certificering nog niet klaar was op 1 juli 1999 (toen de regels van het besluit volledig operationeel zijn geworden) konden volgens dit aanloopbeleid tot 1 juli 2000 zonder erkende kwaliteitsverklaring worden gebruikt zonder dat het bevoegd gezag partijkeuringen of certificaten eiste. De regeling gold alleen voor producenten die de certificering aantoonbaar hadden opgepakt en die bouwstoffen produceren waarvan op basis van beschikbare onderzoeksresultaten verwacht mocht worden dat ze voldoen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit.

In verband met de eerder genoemde uitkomsten van de BET-3 heb ik besloten voor de metselmortelsector een nader onderzoek te starten om te kijken naar mogelijkheden om voor deze sector tot lagere certificeringskosten te komen. In afwachting van de resultaten van dit onderzoek, ben ik bereid metselmortel tijdelijk uit te zonderen van bepaalde aspecten van de informatieplicht in het Bouwstoffenbesluit. Op basis van de nu bekende gegevens over metselmortel lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat metselmortel kan voldoen aan de eisen van het Bouwstoffenbesluit.

Voor bovengenoemde tijdelijke uitzondering van de informatieplicht voor metselmortel wordt een wijziging van het Bouwstoffenbesluit voorbereid. Omdat deze wijziging niet op korte termijn kan zijn gerealiseerd, zal deze uitzondering vooralsnog worden geregeld met behulp van een gedoogcirculaire aan het bevoegd gezag.

Naast metselmortel is er in deze circulaire voor een viertal andere bouwstoffen een tijdelijke uitzondering gemaakt voor de informatieplicht. Tijdens het certificeringstraject is bij de voorbereiding van een NBRL (Nationale Beoordelingsrichtlijn) voor deze bouwstoffen namelijk gebleken dat nog niet voor alle aspecten over een eenduidige beproevingsmethodiek wordt beschikt waarmee de kwaliteit van de bouwstoffen overeenkomstig het Bouwstoffenbesluit kan worden aangetoond. De gedoogcirculaire is ter informatie bij deze brief gevoegd¹.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.