

Vergaderjaar 2008–2009

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

Nr. 120

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 9 januari 2009

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer¹, de vaste commissie voor Justitie² en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat³ hebben op 3 december 2008 overleg gevoerd met minister Cramer van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en minister Hirsch Ballin van Justitie over:

- **de brief van minister van VROM d.d. 12 juni 2008 inzake informatie over de doelstelling en de inhoud van het Transitieprogramma «Werk in uitvoering» (29 383, nr. 107);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 12 juni 2008 inzake de evaluatie van de Wet handhavingsstructuur en het Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer (29 383, nr. 109);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 10 juli 2008 houdende de aanbieding van het advies van de commissie-Mans (Onderzoeksteam herziening handhavingsstelsel VROM-regelgeving) (22 343, nr. 201);**
- **de brief van de minister van VROM d.d. 31 oktober 2008 houdende de Landelijke eindrapportage VROM-brede gemeentetonderzoeken en de Landelijke rapportage provincieonderzoeken (29 283, nr. 115);**

¹ Samenstelling:

Leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Poppe (SP), Snijder-Hazelhoff (VVD), ondervoorzitter, Depla (PvdA), Van Bochove (CDA), Koopmans (CDA), voorzitter, Spies (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Vietsch (CDA), Aptroot (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Neppéus (VVD), Van Leeuwen (SP), Jansen (SP), Van der Burg (VVD), Van Heugten (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ouwehand (PvdD), Bilder (CDA) en Wiegman-van Meppelen Scheppink (ChristenUnie).
Plv. leden: Vendrik (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Polderman (SP), Remkes (VVD), Jacobi (PvdA), Hessels (CDA), Koppejan (CDA), Ormel (CDA), Koşer Kaya (D66), Leijten (SP), Schreijer-Pierik (CDA), De Krom (VVD), Timmer (PvdA), Waalkens (PvdA), Vos (PvdA), Zijlstra (VVD), Langkamp (SP), Gerkens (SP), Van Beek (VVD), Schermers (CDA), Besselink (PvdA), Agema (PVV), Thieme (PvdD), Vietsch (CDA) en Ortega-Martijn (ChristenUnie).

² Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Wit (SP), Van der Staaij (SGP), Arib (PvdA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Çörüz (CDA), Joldersma (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Krom (VVD), Azough (GroenLinks), Timmer (PvdA), Griffith (VVD), Teeven (VVD), Verdonk (Verdonk), De Roon (PVV), Pechtold (D66), Heerts (PvdA), Thieme (PvdD), Kuiken (PvdA), Leijten (SP), Bouwmeester (PvdA), Van Toorenburg (CDA) en Anker (ChristenUnie).
Plv. leden: Sterk (CDA), Langkamp (SP), Van der Vlies (SGP), Smeets (PvdA), Aasted-Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA),

Jonker (CDA), Roemer (SP), Jan de Vries (CDA), Weekers (VVD), Halsema (GroenLinks), Dijsselbloem (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Van Miltenburg (VVD), Zijlstra (VVD), Fritsma (PVV), Koşer Kaya (D66), Gill'ard (PvdA), Ouwehand (PvdD), Spekman (PvdA), Bouchibti (PvdA), Van Haersma Buma (CDA) en Slob (ChristenUnie).

³ Samenstelling:

Leden: Vendrik (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Jager (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Aptroot (VVD), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA),

Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (ChristenUnie), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA) en De Rouwe (CDA).
Plv. leden: Van Gent (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Boekstijn (VVD), Bilder (CDA), Hessels (CDA), Atsma (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Sterk (CDA), Neppéus (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Depla (PvdA), Agema (PVV), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA) en Van Heugten (CDA).

– **de brief van de minister van VROM d.d. 4 november 2008 houdende de kabinetsreactie op het advies van de commissie-Mans (Onderzoeksteam herziening handhavingstelsel VROM-regelgeving) en het eindbeeld Mans/Wabo/Oosting (22 343, nr. 215).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: Jager
Griffier: Lemaier

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De **voorzitter**: Ik heet iedereen van harte welkom. Aan de orde is het algemeen overleg over de handhavingstructuur met de minister van VROM. Ik stel spreektijden voor van zes minuten per fractie en twee interrupties per woordvoerder in de eerste termijn.

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Schepink** (ChristenUnie): Voorzitter. Wat heeft 2008 opgeleverd? Veel adviezen, maar wij kunnen het jaar niet afsluiten met een gedeeld eindbeeld. Het beeld van het kabinet is niet het beeld van het IPO en de VNG. Ook de fractie van de ChristenUnie deelt het eindbeeld van het kabinet dat aan de Kamer is voorgelegd niet. Het eindbeeld verrast mij ook een beetje. Na eerdere brieven van het kabinet over verdere decentralisatie, meer vertrouwen in elkaar waar het gaat om taakbehartiging en het belang van kwaliteit, ligt er nu een eindbeeld gezien vanuit een stevige top-downbenadering. Ik constateer ook tegenstellingen tussen de verschillende adviezen die in de afgelopen periode zijn uitgebracht: de adviezen van Oosting en d'Hondt over verdere decentralisering, een coördinerende rol van provincies en het op een hoger niveau brengen van de

kwaliteit van de gemeentelijke taakuitvoering versus het advies van de commissie-Mans. Hoe heeft het kabinet deze adviezen uiteindelijk tegen elkaar afgewogen? Hoe is het kabinet tot de keuze gekomen om de aanbevelingen van de commissie-Mans doorslaggevend te laten zijn?

Ik wil naast deze algemene vraag nog wat concrete vragen stellen en aandachtspunten naar voren brengen. Ik constateer dat de aanbevelingen van de commissie-Mans erg procedureel van aard zijn. Ik ben er nog niet van overtuigd dat het langs deze weg scheppen van randvoorwaarden garanties biedt voor een goede uitvoering. Een kwaliteitsdiscussie is uitgemond in een structuurdiscussie. Is de keuze voor Mans ook een keuze voor vermindering van bestuurlijke drukte? De gemeentelijke en provinciale rollen blijven bestaan, gelukkig. De enorme reorganisatie die met de uitvoering van het advies is verbonden, zal echter een nieuw type drukte met zich meebrengen.

Mijn grote probleem met het voorstel van de commissie-Mans is dat de veiligheidsregio's oneigenlijk worden gebruikt. De veiligheidsregio's zijn ingesteld met het oog op crisisbeheersing. 80% van het brandweerwerk is preventie, dus het controleren van andere instellingen. Waarom zouden wij dat regionaal gaan doen? De lokale brandweer weet heel goed wat er lokaal speelt. Op afstand zetten dient in dit geval geen enkel doel. De lijnen worden alleen maar langer gemaakt.

Ik vind dat de verantwoordelijkheid voor handhaving bij de gemeenten moet blijven. Als je regionaliseert, wordt de invloed van de gemeenteraad minder groot. Ik neem aan dat dit soort dingen via zo'n gemeenschappelijke regeling gaat: gezamenlijk bestuur met andere

gemeenten en gebrekkige controle. Wat als er iets fout gaat? Wie is dan verantwoordelijk? Daar zouden wij na Enschede nu juist gevoelig voor moeten zijn. Regionalisering is voor die crises en rampen waarbij snel opgeschaald moet worden, dus waarbij hulp van andere korpsen nodig is. Het is de fractie van de ChristenUnie ook onduidelijk wat dit voorstel betekent voor de uitvoering. Enkele leeuwen en beren die ik op de weg zie, zijn de financiële verdeelsleutel over gemeenten waar het gaat om de bekostiging van de omgevingsdienst, het lokale maatwerk dat wordt gevraagd en de reorganisatie van de ambtelijke diensten. Die vragen veel tijd. Daarnaast komen de grondgebieden van de waterschappen niet overeen met de veiligheidsregio's. Een centrale vraag is wat dit alles betekent voor de invoeringsdatum van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Waar staan wij nu? Is er nog ruimte voor het ingezette bottom-upproces door gemeenten en provincies en, zo ja, welke? Ik zag een klein openingetje op pagina 5 van de brief van het kabinet met betrekking tot de afbakening van werkgebieden. Hier kan gemotiveerd van worden afgeweken, heb ik gelezen. Voor de fractie van de ChristenUnie staat kwaliteit voorop. Ook onderstrepen wij het belang van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. In het traject van invoering van de Wabo waarin wij nu zitten, zitten wij niet te wachten op nieuwe structuurveranderingen. Verbetering binnen het taakveld van de VROM-regelgeving is nodig. Kwaliteit dient echter te worden geborgd in wetgeving. Gemeenten en provincies moeten kunnen werken aan kwaliteitsverbetering op basis van concrete criteria. Laat kwaliteitscriteria een stimulans zijn voor samenwerking om

mogelijke schaalproblemen op te vangen. Bij gemeenten en provincies kunnen een gemeenschappelijke informatiehuishouding en een zelfde systeem van bedrijfsprocessen voor toezicht en handhaving worden geïmplementeerd zodat iedereen werkt met hetzelfde format. De verbetering van de uitvoering zou via afspraken en convenanten geborgd kunnen worden. Onder deze inzet en visie volgt de fractie van de ChristenUnie het proces tot aan de presentatie van de eindbalans in april 2009. Ik onderschrijf een van de slotzinnen van de brief van het kabinet: «Het gaat erom dat bestaande knelpunten worden opgelost». Daar is wel draagvlak voor nodig. Mijn oproep is: laat energie direct ten goede komen aan merkbare kwaliteitsverbetering en heb oog voor een goede balans tussen kosten en inspanningen tot de verbeterpunten.

De **voorzitter**: Ik kreeg net het bericht dat de minister van Justitie ook zal deelnemen aan dit overleg. Hij is onderweg

Mevrouw **Neppéus** (VVD): Voorzitter. Het toezicht en in het bijzonder de handhaving door gemeenten zijn hier al een aantal malen besproken. In de overleggen hierover is gezegd dat een aantal dingen niet goed gaat en is de minister gevraagd om met ideeën te komen. Wij hebben wat verschillende stukken ontvangen. Die verschillen ook af en toe in welke kant men op wil, zo lijkt het. Dat dingen beter zouden moeten, vinden wij volgens mij allemaal wel. Ik las een tijdje geleden dat het vooral ging om decentraal en van beneden naar boven. Als ik de uiteindelijke stukken lees, kom ik bijna tot een blauwdruk van een bepaald type organisatie met 25 omgevingsdiensten. Die zaken sporen niet helemaal met elkaar.

Ik denk dat wij allemaal vinden dat het beter moet kunnen. Wij moeten er wel voor waken dat wij niet belanden in bestuurlijke spaghetti. Daar wordt immers niemand gelukkig van en het toezicht wordt er niet beter van. Het zal dan ook moeilijk zijn om de echte zware jongens en de echt zware delicten aan te pakken. Daar zouden wij mee vastlopen.

Het verhaal is geen blauwdruk, maar de minister wil blijkbaar toch op die 25 omgevingsdiensten uitkomen. Daar zit mij toch te veel één type organisatie in. De vraag is of wij daar beter van worden. Zo'n grote dienst met een heel zware bezetting kan ik mij voorstellen waar het gaat om sectoren en regio's met een grote zware industrie, ook chemische industrie. De vergunningverlening en vooral ook het toezicht moeten daar heel zwaar zijn. In Rotterdam werkt de DCMR Milieudienst Rijnmond heel goed. Daarover zijn vrijwillig afspraken gemaakt tussen gemeenten en zij dragen er ook allemaal financieel aan bij. Ik zou mij dat ook in Amsterdam kunnen voorstellen en in andere regio's waarin zulke grote industrieën zitten. De vraag is of dat in alle gemeenten moet gebeuren, bijna verplicht moet worden gesteld of als een soort ideaal moet worden gezien. Ik vind van niet. Ik zou liever zien dat wordt onderzocht aan welke kwaliteitseisen men moet voldoen en wat wordt verwacht van het toezicht. Gemeenten mogen best worden aangesproken als het niet goed gaat. Ik zou dus niet zonder meer naar die blauwdruk toe willen. Het voorstel wrikt overigens ook met de Wabo, die net door de Eerste Kamer is aanvaard. Daarin staat juist dat de verantwoordelijkheden bij gemeenten of provincies worden gelegd. Daar botst dit idee dus mee. Voor de grote gemeenten kan ik het mij voorstellen, maar wel op basis van vrijwilligheid. Voor

andere gemeenten zou ik veel meer willen werken aan afspraken over kwaliteitseisen en eisen wat betreft het toezicht. Een ander punt betreft de echt zware delicten, de misdrijven. Ook de grote omgevingsdiensten zeggen dat het moeilijk is om een vinger te krijgen achter de echt heel zware delicten. Er zijn kleine overtredingen en wat zwaardere overtredingen. Er zijn echt ook gevallen waarin de overtredingen structureel zijn en mensen crimineel bezig zijn. Hoe wil men dat aanpakken? Dat zal zich ook wel eens voordoen in kleine gemeenten, maar ik denk dat het financiële gewin in een grote gemeente veel groter kan zijn. Dat baart mij veel meer zorgen. Als wij gemeenten ruimte willen geven, moeten wij kijken hoe wij met het sanctiestelsel werken richting overtreders en bestuursrechtelijk als gemeenten het niet goed doen. Er mogen wel eisen worden gesteld.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Voorzitter. Een van de belangrijke aanleidingen om vandaag hier met elkaar van gedachten te wisselen, is het rapport-Mans waarin toch wel een paar dramatische cijfers staan. 60% van de gemeenten blijft eigenlijk een beetje achter op het punt van de handhaving. Als wij spreken over bottom-up, verwacht ik ook dat dit bottom-up beter wordt geregeld. Een tweede belangrijke conclusie is dat de internationale milieucriminaliteit heel moeilijk te pakken te krijgen is. Over die punten en andere wil ik het graag hebben, mede naar aanleiding van het rapport-Mans en de publiciteit daarover. Als ik zo naar de zaal kijk, constateer ik dat het hele Nederlandse middenveld is uitgerukt en aanwezig is. Ik hoop dat die aanwezigheid er ook toe leidt dat bottom-up een aantal van de problemen die de

commissie-Mans signaleert, na vandaag met nog meer voortvarendheid ter hand wordt genomen.

De PvdA-fractie is uiteraard voor goede handhaving en naleving. Regels zijn er niet voor niets. Degene die deze overtreedt, moet daarop worden aangesproken en eventueel ook worden aangepakt. De wijze waarop overheden en bestuursorganen invulling geven aan de handhaving, mag wat ons betreft niet afhankelijk zijn van de regio waarin de overtreding plaatsvindt, noch van de capaciteit of de deskundigheid van de handhavers. Wel kan er verschil in aanpak zijn naar wijze van overtreden. Voor de relatief lichte overtredingen uit de grote basisgroep die de commissie-Mans omschrijft, kan de meest efficiënte manier om naleving te bevorderen voorlichting, informatieverstrekking en hulp bij de naleving zijn. Voor de zwaarste overtredingen, al dan niet grensoverschrijdend, waarbij de georganiseerde misdaad een grote rol speelt, is een harde aanpak snoeihard nodig, inclusief de daarbij behorende stevige strafvolgving. Daar zitten nog allerlei varianten tussen. Niet de omvang van de gemeenten of de kennis en de kunde van de handhavers moeten het verschil maken in de wijze waarop de invulling wordt gegeven aan de naleving.

De voorgestelde herziening van het stelsel voor de uitvoering en de handhaving van het omgevingsrecht is ingrijpend, vooral voor gemeentelijke overheden die nog niet in een DCMR-achtige constructie samenwerken. Bovendien zitten veel decentrale overheden midden in het overgangproces van de Wabo en is men mogelijk bang dat alle aanpassingen in de organisatie straks voor niets zijn geweest doordat het weer anders moet. De herziening is vooral ingrijpend doordat die niet alleen gaat

over de handhaving zoals de commissie-Mans die voorstelt, maar ook over de vergunningverlening die vaak nog in huis wordt uitgevoerd. Dat vormt voor met name de gemeenten een reëel bezwaar. De voorbereidingen op de Wabo kunnen immers straks deels voor niets zijn geweest en veel geld hebben gekost. Dat zou dan sneu geld zijn.

De commissie-Mans was uitsluitend gevraagd om te adviseren over het handhavingstelsel en spreekt zich niet uit over het al dan niet onderbrengen van de vergunningverlening bij regionale omgevingsdiensten. De commissie wijst wel op het belang van een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving. Daar is de PvdA-fractie het van harte mee eens. Er zal in alle omstandigheden een fysieke scheiding moeten zijn tussen het traject van vergunningverlening en het traject van handhaving. Of dat nu op gemeentelijk niveau is of op landelijk niveau, of het nu voor kleine dingen is of voor grote: die scheiding zal er zijn.

De heer **Poppe** (SP): Regionale diensten doen ook vaak de vergunningverlening en de handhaving namens de gemeenten die daarbij zijn aangesloten. Daar bestaat die scheiding nog niet. Moet die scheiding ook daar plaatsvinden volgens de PvdA-fractie?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ja, want je moet altijd voorkomen dat je in een situatie terecht komt dat degene die de vergunning verleent ook vervolgens de handhaving zelf voor zijn rekening gaat nemen. Als je dat doet, keurt de slager zijn eigen vlees. Dat is niet altijd succesvol gebleken in het openbaar bestuur in dit land. Dat is bekend.

De heer **Poppe** (SP): Het is echter niet overal het geval. Dat weet toch ook, mijnheer Boel-

houwer? Er moet op dat punt heel wat veranderen.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik vind dat er in dat geval echt een verbetering moet worden gemaakt, uitdrukkelijk.

De heer **Van Heugten** (CDA): De PvdA-fractie doet de harde uitspraak dat vergunningverlening en handhaving twee gescheiden werelden moeten zijn, ook fysiek van elkaar gescheiden. Dat betekent dus dat u zich niet kunt verenigen met de kabinetsreactie waarin het kabinet schrijft dat die twee zaken wel samen in één dienst worden verenigd, mijnheer Boelhouwer.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Hoe het wordt georganiseerd, vind ik helemaal niet zo belangrijk. Het kan natuurlijk best zijn dat er een omgevingsdienst wordt gevormd, maar er zal dan binnen die dienst een strikte scheiding moeten zijn tussen het handhaving- en het vergunningsgedeelte. Het lijkt mij zeer voor de hand liggend om dat te doen.

De heer **Van Heugten** (CDA): Het kan dus ook samen in of naast een gemeentehuis georganiseerd zijn?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ja, natuurlijk. Dat kan wel. Er moet wel voor worden gezorgd dat er een scheiding wordt aangebracht zodat men niet in de situatie komt dat de slager uiteindelijk zijn eigen vlees moet keuren. Het moet niet zo zijn dat men de vergunning al heeft verleend en zegt: «Och, nu ja, doe het ook maar zo.» Daar moeten wij echt vanaf, ook op de laagste niveaus. Ongeveer 80% van alles wat wij in Nederland doen, zal gewoon bij de gemeenten blijven. Dat gaat over de dakkapellen en over de wet- en regelgeving op het lokale niveau en in de lokale uitvoering. Dat soort zaken

moet ook vooral lokaal blijven, ook de handhaving ervan. De vrijheid van de gemeenten kan daar maximaal bij zijn. Er zijn echter ook ingewikkeldere dingen. Daarmee kom je al gauw op een niveau dat een gemeente niet in huis heeft. Dat betekent dat er toch samenwerking tussen gemeenten zal moeten worden gecreëerd en dat die gemeenten gezamenlijk de noodzakelijke deskundigheid inhuren op regionaal niveau. Dat kan op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) uitstekend worden geregeld. Datzelfde geldt voor de handhaving. Als het ingewikkeld is om de vergunning te verlenen, is het ook wat ingewikkelder om de vergunning te handhaven. Daarbij kan de provincie ook in beeld komen. Die heeft een dubbele rol. De provincie heeft de toezichtverantwoordelijkheid op de gemeente en op de Wgr's van gemeenten die de vergunningverlening en de handhaving doen. Soms is een zaak zo complex dat die een Wgr-regio overstijgt en dat bijvoorbeeld de provincies mede een rol gaan spelen bij de handhaving. Daarboven kom je nog op het niveau uit van de echt grote bedrijven, de IPPC-bedrijven (Europese Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging). Die richtlijn betreft onder andere kerncentrales en situaties waarin sprake is van ernstige internationale milieucriminaliteit. Op dat niveau is topexpertise voor vergunningverlening en handhaving vereist. Dan is het Rijk in beeld. Als wij onvoldoende regelen en onvoldoende erkennen dat wij die opbouw in verantwoordelijkheid hebben, gaat het ergens haperen in de keten. Dat is ook een van de belangrijkste conclusies die de commissie-Mans trekt. Is het kabinet bereid om het kader van het lokale, het intergemeentelijke, het provinciale en het hogere niveau uit te

werken samen met de VNG en het IPO en daarna terug te komen? Ik vind de vraag of er 25 gebieden moeten zijn, helemaal niet zo vreselijk relevant. Misschien zijn het er wel meer of juist minder. Dat is een uitwerking. Ik vind wij het eerst eens moeten worden over het principe, deze opbouw van de handhaving en de vergunningverlening. Dat moet het uitgangspunt zijn voor de verdere uitwerking die het kabinet eraan geeft.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter. Het vertrouwen van de bevolking in het openbaar bestuur is nauw verbonden met de handhaving van de regels en de logica van die regels. In beide gevallen schort het er nogal aan. Ik kan daarvan voorbeelden geven, maar dat heb ik de afgelopen jaren genoeg gedaan. Een van de oorzaken daarvan is – dat moeten wij toch echt onderkennen – de ingezette decentralisering in de jaren negentig: de terugtrekkende overheid, de marktwerking en de convenantenpolitiek. Die hebben er allemaal mee te maken. De handhavende instanties zijn mede daardoor vaak in verwarring over wie nu iets wel moet of mag doen en wie niet. Het ontbreekt daarbij nog steeds aan deskundigheid bij de lagere overheden op het gebied van milieu- en ruimtelijke ordeningsregels. Daarnaast zien wij dat lokale kortetermijnbelangen vaak voorgaan op strenge handhaving. Ik zal er geen voorbeelden van geven, want daar heb ik er al zat van genoemd. Er zijn twee commissies ingesteld, namelijk die van Oosting en die van Mans. De cijfers liegen er niet om: 60 tot 80% van de taken die lagere overheden hebben, worden niet uitgevoerd. Dat komt niet doordat zij dat niet willen, maar waarschijnlijk doordat zij dat niet kunnen. De minister wil toch weer een transitie, wat in

gewoon Nederlands een structurele verandering betekent. Ondertussen moet de overheidswinkel gewoon openblijven. Die kan je niet dichtdoen. Als handhavend ambtenaar zou je er gek van worden. Geen wonder dat er rond de vacaturevervulling bij de overheid nogal wat problemen zijn. Is de minister bereid om eerst maatregelen te nemen om de kwaliteit in de nodige menskracht en kennis op peil te brengen voordat er weer structurele verwarring gesticht gaat worden? Het doel is een verregaande versobering van het interbestuurlijk toezicht. Ja, dat snap ik. De minister is natuurlijk ernstig gehandicapt doordat zij, toen zij minister werd, akkoord ging met het regeringsakkoord waarin staat dat 20% bezuinigd moet worden op de VROM-Inspectie. Dat heeft zij toch mooi zelf gedaan. Wie zich brandt, moet op de blaren zitten. Er zijn ongeveer 500 handhavingsdiensten op gemeentelijk en provinciaal niveau. Dat zijn er wel veel en dat zou minder kunnen. Wij zien dat gemeenten wel gaan samenwerken, van onderop. Dat doen zij uit zichzelf. Dat kan misschien worden gestimuleerd door hen wat meer mogelijkheden te geven om kennis te verzamelen bij die diensten. Er is een landelijk uniform informatiearrangement tot stand gekomen. Wie zo'n term verzint, weet ik niet. Ik zie het al voor me. Het arrangement is bedoeld voor gegevensuitwisseling over de uitvoering van zogenaamde medebewindstaken. Dat is natuurlijk een schamplap voor de problemen die er werkelijk zijn. Ik zie het al voor me dat duizenden ambtenaren dagelijks achter hun beeldscherm informatie binnenhalen, moeten registreren en zelf hun opgepoetste handhavingsresultaten daar weer in moeten zetten. Daar kun je een heleboel ambtenaren

volkomen zinloos heel lang mee aan het werk houden. Ik vind dat voorlopig helemaal niets. Er moet gewoon goed worden samengewerkt, een op een, van mens tot mens. Dat is heel verstandig. Handhaving is namelijk mensenwerk.

De conclusie van de minister zou moeten zijn dat die toezicht-taken van VROM op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu versterkt moeten worden, ook het toezicht op de lagere overheden. Alles kan altijd efficiënter, maar doe dat aan de hand van de praktijk en niet door weer eens een commissie in te stellen.

Het advies van de commissie-Mans is de vorming van 25 omgevingsdiensten. De Eerste Kamer was daarover nogal sceptisch. De minister schrijft dat de vorming van die diensten vrijwillig is. Dat was toch al zo? Het is nooit verboden. Wat is het standpunt van de minister in deze? Ik vind dat wij dit soort zaken van nature van onderop tot stand moeten laten komen en dat de rijksoverheid dit daar waar mogelijk kan stimuleren. De minister ontkent de capaciteitsproblemen te veel en schermt eigenlijk continu met de nalevingsstrategie en de verantwoordelijkheden van de lagere overheden en het bedrijfsleven. Dat snap ik wel, want zij heeft zelf te weinig mensen om te kunnen handhaven. Wij hebben wetten en regels en strafbepalingen voor gevallen waarin die verantwoordelijkheden niet worden genomen. Alleen strenge handhaving door de overheden kan overtreders bij de les houden. Ik doel op de zware delicten, maar ook op bedrijven die het voor 90% goed doen en die voor 10% misschien een beetje sjoemelen. Dat kost geld.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Vindt u echt dat de VROM-Inspectie alle handhaving in Nederland moet doen? Gemeenten hebben daarin toch

ook een eigen zelfstandige taak? Dat zij die soms niet uitvoeren, is erg genoeg. Zij hebben die taak echter wel.

De heer **Poppe** (SP): Wij zijn het erover eens dat de gemeenten die taak hebben. De rijksoverheid moet echter controleren of de lagere overheden de wetten op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu wel goed en terdege uitvoeren. Dat toezicht is echt een taak van de rijksoverheid. Decentraliseren gaat niet zover dat wij tegen een lagere overheid zeggen: «Dit zijn de regels en zoek het verder maar uit». Zo is het toch niet, mijnheer Boelhouwer?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik dacht dat het in Nederland zo bestuurlijk was geregeld dat ook de provincies het toezicht op gemeenten op dit terrein voor hun rekening nemen en dat deze taak niet altijd direct bij de minister ligt.

De heer **Poppe** (SP): Het gaat inderdaad tragsgewijs. Bij bijvoorbeeld de milieuvergunning van Corus is het echter toch van belang dat de VROM-Inspectie zo nu en dan eens streng kijkt of alles wel goed gaat, ook bij de provincie. Zij moet daarbij ook kijken of het toezicht van de provincie op de gemeentelijke overheden wel goed is. De wetten op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu moeten worden nageleefd. De VROM-Inspectie moet erop toezien dat dit daadwerkelijk gebeurt.

De heer **Van Heugten** (CDA): De heer Poppe sprak over een tekort aan ambtenaren voor vergunningverlening en handhaving bij gemeenten. Is dat niet ook een belangrijk arbeidsmarktprobleem, dat er op dit moment überhaupt een tekort is aan mensen die functies kunnen vervullen? Is het vormen van omgevingsdiensten daar een oplossing voor of

wordt daarmee het probleem alleen maar vergroot?

De heer **Poppe** (SP): Problemen zijn er natuurlijk om opgelost te worden. Een gebrek aan mensen en kennis heeft met opleidingen te maken, met onderwijs. Dan moet niet, zoals in het onderwijs, alles voortdurend op de schop worden gegooid. De commissie-Dijsselbloem heeft onlangs vastgesteld dat dit niet goed werkt. Dat gebeurt op het gebied van milieu toch weer. Als een paar deskundigen een heel gebied kunnen bestrijken, moet dat vooral gebeuren. Dat is samenwerking. Daar ben ik helemaal niet tegen, maar die moet van onderop worden geïnitieerd. Het is echter geen goed idee om te vergroten als er te weinig mensen zijn. Twee maal nul is ook nul. Het kan dan zo zijn dat het probleem niet wordt opgelost met zo'n structuurwijziging. Dat frustreert, waardoor nog meer mensen weglopen. Dat schiet niet op. Ik zie dat de heer Van Heugten het met mij eens is. De regels moeten fatsoenlijk worden gehandhaafd. Wat gaat de minister doen om de handhaving kwalitatief op peil te brengen voordat aan allerlei structuren wordt gesleuteld? Ik wil een kwaliteitsdiscussie in plaats van een discussie over de vraag of wij het voorwiel naar het achterwiel gaan zetten of wat voor structuurverandering er ook wordt toegepast. Ik heb een discussie gehad met een hoge ambtenaar van het ministerie van VROM in aanwezigheid van de minister. Hij zei: «Ja, wij zijn zo overwerkt bij de VROM-Inspectie; als wij iemand moeten gebruiken voor inzet bij het handhaven van een gifgasimport, gaat dat ten koste van asbest». Dat zij hij natuurlijk expres tegen mij. «Mijn mensen raken daarvan extra gefrustreerd», voegde hij toe. Die meneer, een hoge ambtenaar, meende dat ook. Ik vind het

goed dat dit wordt gezegd. Als er frustraties optreden onder de handhavers, gaat dat zeker ten koste van de kwaliteit van de handhaving. Frustraties kosten namelijk veel energie.

De minister veroorzaakt met deze plannen veel bestuurlijke drukte en daar wilden wij juist vanaf. Er moet eerst worden onderzocht wat de primaire problemen zijn, namelijk kwalitatieve en kwantitatieve onderbemensing. Het personeelsbestand en de deskundigheid moeten op peil worden gebracht.

Het ontbreekt ook nog steeds aan een duidelijk mandaat voor de handhavers. Als zij moeten optreden, zal een bedrijf al snel dreigen met juristen en met schadeclaims. Je zult maar met je laarzen in de klei in het donker in de haven staan en zoiets te horen krijgen. Dan denk je wel drie keer na voor je daadkrachtig optreedt. De minister moet kijken naar de kwaliteit en de regels, maar ook naar het mandaat van de man in het veld met zijn kaplaarzen aan en zijn helmpie op. Is zij bereid om daar goed naar te kijken? Als dat beter geregeld is, zou de vacaturevervulling wel eens gemakkelijker kunnen gaan. Ik ken handhavers die zich soms wel een beetje bedreigd voelen. Hun baas zegt: «Denk erom dat je niet te ver gaat?» Degene die zij moeten handhaven zegt: «Hé jochie, zo gaat dat niet, ik stuur een jurist op je af voor een schadeclaim». Er is dus veel te doen, maar de minister is te veel bezig met de structuur en veel te weinig met kwaliteit.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter. De SGP-fractie is ook zeer kritisch over de reactie van het kabinet op het advies van de commissie-Mans en het daarin voorgestelde eindbeeld van het handhavingstelsel. Het is een goede zaak dat de notitie begint met een analyse van het probleem. Het is belangrijk om

daar duidelijkheid over te krijgen. Het kabinet legt terecht de vinger op een aantal problemen. Er zijn problemen op het terrein van kwaliteit en capaciteit, ook wat betreft de handhavingstaken. De vraag is of die problemen institutioneel zijn. Dat is een politieke afweging. Als de kwaliteit tekort schiet, kan niet automatisch worden gezegd dat er sprake is van een institutioneel probleem. Ik heb het liever over de oplossing. Laten wij de concrete knelpunten zo specifiek mogelijk benoemen om te bezien of wij, uitgaande van de bestaande structuren, tot een oplossing kunnen komen of dat aanpassing van de structuur nodig is. Wij vinden het belangrijk om bij het aanpakken van de problemen aan te sluiten bij wat er is, zoals het Transitieprogramma Werk in Uitvoering waarin wordt gewerkt aan eenduidige en heldere kwaliteitscriteria voor vergunningverlening en handhaving en het aankomende Activiteitenbesluit. Daarin staan allemaal maatregelen die ook kunnen helpen bij het oplossen van de geschetste problemen, maar die zijn nog niet geëffectueerd. Waarom wordt de uitvoering van die maatregelen niet eerst afgewacht?

Wij moeten oppassen voor het maken van een blauwdruk van bovenaf. Dat zeg ik niet alleen vanwege onze stabiele opvattingen over de wenselijkheid van gemeentelijke autonomie en de eigen rol van de provincie, maar ook op grond van een recent advies van de VROM-raad. Daarin staat dat moet worden gestopt met de terugkerende structuurdiscussies en dat de regionale samenwerking pragmatisch en dynamisch moet worden gehouden omdat er geen ideale afbakening voor een regio bestaat. Dat lijkt mij een waardevol gezichtspunt. Vanuit deze redeneertrant heb ik veel moeite met het eindbeeld dat de regering presenteert,

namelijk de vorming van maximaal 25 regionale omgevingsdiensten. Het is niet formeel verplicht, als ik het goed begrijp, maar materieel wel. Het proces moet er wel op uitkomen, maar het wordt niet wettelijk opgelegd. Gemeenten en andere betrokken overheden moeten er wel aan gaan werken om aan dat eindbeeld te voldoen. Dan wordt het een beetje schimmig of dit nu wel of niet verplicht kan heten. Het kabinet is op zich wel helder over waar het naartoe wil en dus ook naartoe werkt. Wij weten ook uit andere discussies, bijvoorbeeld die over de brandweerregio's, dat het kabinet wel wat smeergeld ter beschikking heeft. De minister van Justitie zit erbij, dus ik haast mij te zeggen dat het legaal smeergeld betreft. Ik doel niet op corrupte praktijken. «Smeerolie» is misschien een beter woord. Behalve het wettelijk opleggen, is men ook financieel en beleidsmatig heel goed in staat om zo te sturen dat het gewenste resultaat eruit komt. Dat schiet niet op. Dat is niet de kern van de discussie over de wijze waarop dit in het vat moet worden gegoten. De vraag is of wij hierop willen uitkomen of niet. Daar moet duidelijkheid over zijn.

De heer **Poppe** (SP): Het is meer smeerolie, toch?

De heer **Van der Staaij** (SGP): Ja.

De heer **Poppe** (SP): Ik wilde net ingrijpen, maar het is rechtgezet.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Het is goed. U bent altijd heel correct op dat soort zaken, mijnheer Poppe. Ik moet niet te oppositionele uitlatingen doen. Aan zo'n blauwdruk van boven af kleven heel wat nadelen. Er zijn allerlei samenwerkingsverbanden die goed lopen. De DCMR Milieudienst Rijnmond is

een voorbeeld dat regelmatig wordt aangehaald. Het is onwenselijk dat deze goedlopende samenwerkingsverbanden worden doorkruist door gewenste of verplichte deelname aan de regionale omgevingsdienst. Het doel van decentralisatie is dat de gemeente het aanspreekpunt voor de burger is en dat in beleidsontwikkeling en uitvoering zo veel mogelijk rekening wordt gehouden met de lokale situatie en belangen. Het risico van de nu gevolgde benadering is dat de afstand tot het bestuursorgaan uiteindelijk groter wordt. Er is ook een risico dat deskundigheid vertrekt naar de regionale omgevingsdiensten. Blijft er dan wel voldoende kritische massa achter bij gemeenten om de resterende taken uit te voeren? Regionale omgevingsdiensten vormen weliswaar in formele zin geen extra bestuurslaag, maar wel een extra werklaag. Er zijn in het binnenlands bestuur steeds meer van dergelijke regio's: de politieregio, de veiligheidsregio, de brandweerregio en de omgevingsregio. Wat is de dynamiek daarvan voor een regio die toch een eigen rol krijgt in ons binnenlands bestuur? Hebben wij daar ook over nagedacht? Het middel van een van boven af opgelegde indeling van samenwerkingsverbanden, lijkt ons erger dan de kwaal. Dat komt met name door het gebrek aan draagvlak dat uit allerlei reacties blijkt. Het gevaar bestaat dat er heel veel energie gaat zitten in al die structuurdiscussies waar wij niet zo veel mee opschieten. Onze benadering zou zijn om niet hierop in te zetten, maar duidelijke kwaliteitscriteria vast te stellen, te stimuleren en te bewaken dat daaraan wordt voldaan en maatwerk te bieden bij het oplossen van de problemen. De op termijn verplichte instelling van 25 regionale omgevings-

diensten doorkruist de gemeentelijke autonomie, is te veel voor de uitvoerende organisaties om binnen enkele jaren te slikken, die doorkruist bestaande samenwerkingsverbanden en doet geen recht aan de expertise die veel gemeenten in huis hebben. Bovendien is daarvoor geen draagvlak. Kan het eindbeeld worden bijgesteld zodat ruimte wordt geboden voor maatwerk?

De heer **Van Heugten** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie heeft vele vragen gesteld en opmerkingen gemaakt over het kabinetsvoorstel naar aanleiding van het rapport van de commissie-Mans. Wij zijn er niet van overtuigd dat de door het kabinet gekozen route de beste resultaten zal opleveren. Ik vat onze reactie in zes punten samen.

Ten eerste gaat het advies van de commissie-Mans over de achterkant van het proces: handhaving en toezicht. Wat ons betreft mogen de conclusies van de commissie-Mans niet zomaar worden verbreed met de voorkant van het proces, namelijk de vergunningverlening en de verlening van ontheffingen, zodat alles op één hoop wordt gegooid. Het kabinet doet dat in zijn reactie wel.

Ten tweede kan de kwaliteit van de handhaving en het toezicht beter. De verplichte vorming van 25 omgevingsdiensten conform de veiligheidsregio's zien wij echter niet zitten. Die leidt tot onnodige reorganisaties waarbij tienduizenden ambtenaren betrokken zullen zijn. Alleen al in de gemeente Rotterdam zou dit betekenen dat meer dan 800 ambtenaren uit het gemeentehuis worden overgeplaatst naar een omgevingsdienst. Tegelijkertijd zal een aantal functioneel goed werkende omgevingsdiensten moeten worden opgeknipt omdat het niet overeenkomt met de veiligheidsregio's. De

DCMR Milieudienst Rijnmond zou bijvoorbeeld in drie delen moeten worden opgeknipt. Wij kunnen ons niet voorstellen dat dit een verbetering oplevert. Ten derde denken wij dat de prioriteit en de urgentie moet worden gelegd bij professionalisering met betrekking tot complexe bedrijven, de ongeveer 1100 IPPC-bedrijven in Nederland. Daar zijn geen 25 omgevingsdiensten voor nodig. Wellicht kan dat worden opgevangen met enkele expertiseteams. Juist die grote en complexe bedrijven zien het wel zitten als vergunningverlening en handhaving in één hand liggen. Zij zeggen: «Anders moeten wij eerst bij de vergunningverlening onze heel complexe technieken en processen gaan uitleggen en vervolgens moeten wij dat elke keer weer doen bij de handhaving.» Dat is een punt van aandacht.

Ten vierde heeft de Tweede Kamer een langlopend proces achter de rug met de Wabo. In die tijd was er geen commissie-Mans of een commissie-Oosting. De Wabo-discussie is gevoerd zonder een structuurdiscussie over omgevingsdiensten. Wat ons betreft is het belangrijker dat het Wabotraject zonder hinder of vertraging wordt afgelopen totdat deze wet goed is ingevoerd. De structuurdiscussies mogen geen vertraging of doorkruising van dat traject opleveren. Ten vijfde moet een snelle vergunningverlening via het gemeenteloket mogelijk blijven. Dat geldt voor meldingen op grond van het Activiteitenbesluit. Er zijn inmiddels gemeenten in Nederland waar burgers binnen een half uur buiten staan met een bouwvergunning. Kan dat met de nieuwe omgevingsdiensten ook of wordt de afstand groter en de tijd langer?

De heer **Poppe** (SP): U zei dat grote bedrijven het liefst

hebben dat de handhaving en de vergunningverlening in één hand zijn. Alleen dat al is een teken dat deze zaken moeten worden gescheiden. U zei dat de reden daarvan was dat bedrijven anders alles twee keer moeten uitleggen. Dat is niet zo, want als er een handhaver komt, hoeven zij niet uit te leggen wat de vergunning inhoudt. Dat weet die handhaver wel. Die komt het bedrijf er juist op wijzen dat men kennelijk niet weet hoe de vergunning in elkaar zit. Ik begrijp uw probleem niet, mijnheer Van Heugten.

De heer **Van Heugten** (CDA): Het gaat om de kennis, de kunde en de professionaliteit waarmee ingewikkelde chemische en andere processen kunnen worden begrepen, de gevaren ervan kunnen worden doorgrond en de risico's ervan kunnen worden ingeschat. De medewerkers moeten de meetmethoden die daarbij horen, die geweldig ingewikkeld zijn, kunnen begrijpen, zodat de handhavers niet voor het lapje worden gehouden. De vergunningverlener moet een goede vergunning kunnen afgeven die daadwerkelijk de risico's en gevaren voor het milieu beperkt die nodig zijn. Daarom is het belangrijk dat er op beide fronten in elk geval voldoende professionaliteit is. Dat is niet altijd geborgd door zaken te versnipperen en die over verschillende afdelingen te verdelen.

De heer **Poppe** (SP): Bij het verlenen van een vergunning moet ook worden overlegd met de handhavers over de vraag of de vergunning goed handhaafbaar is. Dat geldt ook voor wetten. Handhavers moet ook gevraagd worden of die handhaafbaar zijn. Als dat gedaan is, moet de slager niet zijn eigen vlees keuren. Dan kan de handhaver apart, los van de vergunningverlener, optreden.

Ik weet dat de vergunningverlener het heel erg druk heeft en dat de handhaving er dan misschien wel bij inschiet, terwijl de handhaving heel erg belangrijk is. U bent toch met mij eens dat handhaving heel belangrijk is?

De heer **Van Heugten** (CDA): Hier worden twee discussies door elkaar heen gevoerd. Ik heb niet de indruk dat het gezegde «de slager die zijn eigen vlees keurt» van toepassing is als vergunningverlening en handhaving in één hand zijn. Als wij het bedrijf zelf zijn eigen vergunning laten verlenen en zijn eigen handhaving laten doen, keurt de slager zijn eigen vlees. Als de keurmeester vooraf de voorwaarden voor de slager heeft bepaald en dat achteraf komt controleren, is dat een andere kwestie. Mijn vijfde punt is dat een snelle vergunningverlening via de gemeenteloketten mogelijk moet zijn en blijven. Mijn zesde punt is dat het interbestuurlijke toezicht bij de provincies moet worden gelegd. De vraag is hoe groot het probleem is dat wij aan het oplossen zijn. In de rapportages lezen wij dat de VROM-handhaving bij gemeenten een slechte kwalificatie kreeg, dat het daarmee droevig was gesteld. Aanvankelijk is bij de nulmeting door de VROM-Inspectie geconstateerd dat maar 20 tot 30% van de gemeenten zijn zaken goed op orde heeft. Binnen twee jaar was dat al opgelopen van 60 tot 65%. De VNG heeft aangegeven dat 90% in 2010 een realistische schatting is. Dat wordt bevestigd door de evaluatierapporten waarin staat dat gemeenten bij de handhaving en de vergunningverlening een geweldige professionaliseringslag hebben gemaakt en dat de handhaving voortvarend wordt aangepakt. Deelt de minister die mening? Wordt het probleem niet te zwaar opgevat?

Ik maak nog enkele kanttekeningen bij de handhaving en de vergunningverlening door gemeenten. Het Activiteitenbesluit milieubeheer en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening zijn recent in werking getreden. Een aantal gemeenten heeft daarop gewacht met het actualiseren van bestemmingsplannen. Het toetsen van de naleving van bestemmingsplanvoorschriften gebeurt toch op basis van een soort piep- of klachtensysteem? Of wil de minister dat straks vanuit omgevingsdiensten of gemeentehuizen dagelijks ambtenaren op de fiets of in de auto gaan rondrijden om te bekijken of achter elke voordeur de bestemming wordt uitgeoefend die in het bestemmingsplan is opgenomen? Zijn er niet kanttekeningen te plaatsen bij de uitvoering van de handhaving en het toezicht op dit punt? De commissie-Mans zegt dat zij weinig tijd had, dat zij een beperkte input had en dat zij een beeld heeft gevormd op basis van een paar interviews. Ik vind dat een smalle basis. In het advies, zo zegt de commissie-Mans, leunen wij heel zwaar op de aanpak van de zware milieucriminaliteit. Ik heb geconstateerd dat er in de kabinetsreactie sprake is van een verbreding naar niet alleen handhaving, maar ook naar vergunningverlening en toezicht. In de dagelijkse praktijk zal 99% van de activiteiten niet met zware milieucriminaliteit te maken hebben. Moet dan zo sterk worden ingezet op die congruentie met de veiligheidsregio's en de relatie met het OM en de politie? Mijn volgende punt is de eenheid en de professionaliteit bij de handhaving. Veel bedrijven vragen daarom. Daar waar sprake is van eenheid en uniformiteit, klaagt het bedrijfsleven echter dat er te weinig flexibiliteit en maatwerk is, gezien lokale en specifieke omstandigheden. Hoe gaat de

minister deze dilemma's uit de weg?

Wij spreken hier over schaalvergroting en professionalisering. Ik ken beleidsvelden, zoals zorg en onderwijs, waarop schaalvergroting en professionalisering de basisingrediënten waren voor nieuwe bureaucratie en voor vergroting van de afstand van de burger tot de overheid. Hoe wordt dit voorkomen bij de verplichte instelling of het verplichte eindbeeld van de omgevingsdiensten?

De **voorzitter**: Wilt u tot een afronding komen?

De heer **Van Heugten** (CDA): Ik heb nog twee punten. Het eerste betreft de door het kabinet voorgeschreven vorm van de gemeenschappelijke regeling. Hoeveel ruimte laat het kabinet voor zichzelf en het veld om van dit streefbeeld af te wijken? Mogen er meer of minder omgevingsdiensten zijn dan 25? Zijn andere regio-indelingen mogelijk? Mogen zij een andere juridische vorm hebben? Wat is de invloed van de gemeenteraad bij een gemeenschappelijke regeling? Als de gemeenschappelijke regeling, de omgevingsdienst, slecht functioneert, wie grijpt dan in? Wie kan de gemeenteraad naar huis sturen als het daar slecht gaat? Wij hebben gelezen dat de minister van plan is om te regelen dat ook de minister prioriteiten mag stellen bij de uitvoering van de omgevingsdiensten. Dan krijg je drie kapiteins op één schip. Gaat dat wel goed?

Ik kom nu op mijn tweede punt. Er wordt heel zwaar geleund op één allesomvattend omgevingsrechtinformatiesysteem voor de registratie en de analyse van alle feiten op het gebied van de VROM-regelgeving. Moet dat een gesloten systeem zijn, vanwege de koppeling met het OM en Justitie, of wordt het een open systeem, zoals dat nu het geval is in een aantal regio's?

Wat gaat die reorganisatie kosten? Wij hebben toch ervaring met grote ICT-projecten binnen de overheid? Is er geen geweldig afbreukrisico op dit punt?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Het is mij niet precies duidelijk wat u nu wilt, mijnheer Van Heugten. U zegt dat gemeenten het vooral allemaal zelf moeten blijven doen, omdat samenwerking en Wgr's niet veel opleveren. Soms overstijgen problemen echter het niveau van één gemeente, zeker als dat een kleine gemeente is, en is er wel degelijk meer expertise nodig. Als de burgemeester in schaal 12 zit, zit de hoogste ambtenaar in schaal 9. Daarvan kun je niet het deskundigheidsniveau vragen dat je soms absoluut nodig hebt. Wat u met die echte internationale milieucriminaliteit wilt, is mij ook volstrekt onduidelijk. U bagateliseert het tot maar 1% van alles wat er in Nederland speelt. Dat kan toch niet waar zijn?

De heer **Van Heugten** (CDA): Ik ben blij dat de heer Boelhouwer die vraag stelt. Ook bij de aanpak van internationale milieucriminaliteit of de zware milieucriminaliteit, is het de vraag of, als milieudiensten feiten en constatering aanleveren, het OM en de politie voldoende capaciteit hebben om daar gevolg aan te geven. Garandeert de blauwdruk van de 25 omgevingsdiensten straks die vervolginzet? Wij zijn een groot voorstander van verbetering van de kwaliteit van de handhaving van en het toezicht op de uitvoering van de VROM-wetgeving. In de verschillende rapporten staat duidelijk dat dit nodig is. Wij zitten er echter niet op te wachten dat, daar waar het wel goed is georganiseerd of waar gemeenten voornemens zijn om dat te doen in samenwerking met provincies of in regionaal verband, dit

wordt doorkruist met een van boven af opgelegde structuur die heel strak is en weinig ruimte laat voor eigen interpretatie. Toen de commissie-Oosting haar advies gaf, schreef het kabinet: «Decentrale overheden zijn autonome bestuurslagen met een eigen positie in ons bestuurlijk bestel. Dat vraagt om vertrouwen en niet te ingewikkelde interbestuurlijke omgangsvormen. Dat betekent ook niet onnodig ingrijpen in de beleidsvrijheid van mede-overheden». Decentralisatie veronderstelt de bereidheid tot het aanvaarden van decentralisatie en taakuitoefening binnen de grenzen van de wet.

De **voorzitter**: Kunt u wat korter formuleren, mijnheer Van Heugten?

De heer **Van Heugten** (CDA): Wat ik net citeerde, is het antwoord op de vraag van de heer Boelhouwer. Het gaat ook om het geven van vertrouwen aan gemeenten. Dat ademt dit stuk in elk geval niet uit. De tekst die het kabinet een paar maanden geleden nog schreef, lijkt vergeten in deze kabinetsreactie.

De **voorzitter**: De bewindspersonen zullen nu direct reageren. Zij kunnen onderling vijftig minuten verdelen, zijnde de spreektijd van de commissies in eerste termijn. Ik wil vooraf opmerken dat mevrouw Neppéus en de heer Van der Staaij om ongeveer 16.45 uur naar de plenaire zaal moeten in verband met de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat. Ik zelf word om 16.30 uur afgelost. De woordvoerders krijgen maximaal twee interruptiekansen.

Antwoord van de minister

Minister **Cramer**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun reacties in eerste termijn. Ik begrijp uit alle reacties dat er zorgen zijn

over het kabinetsvoorstel. Er worden verschillende accenten gelegd. Een belangrijke vraag is waarom een structuurwijziging nodig is, dus waarom wij daar beter van worden. Alle leden hebben die vraag gesteld. In mijn reactie zal ik eerst de achtergronden van de kabinetsreactie schetsen. Ten tweede zal ik aangeven welke knelpunten er op het terrein van de handhaving en het toezicht waren op grond waarvan wij met dit voorstel komen. Het derde punt is toetsing en vergunningverlening: waarom naar een bredere scope? Het vierde punt betreft de oplossingsrichting van het kabinet. De vraag of er sprake is van een blauwdruk hangt daarmee samen. Ten vijfde kom ik met een aantal slotopmerkingen. In deze blokjes zal ik alle reacties van de Kamer verwerken.

Vorig jaar hebben wij gesproken over de Strategische uitvoeringsnotitie handhaving. Mijn conclusie was toen dat er op het terrein van de rechtshandhaving van de VROM-regelgeving sprake is van stelselmatige knelpunten. Er zijn onder meer knelpunten op het vlak van deskundigheid, aanpak van bovenlokale zaken, integrale ketenbenadering en afstemming en taakverdeling tussen het OM en de politie enerzijds en de bestuurlijke partners anderzijds. Een aantal leden van deze commissie – er zitten hier nu mensen die er in januari ook bij waren – heeft daar toen ook tamelijk krachtig op gereageerd. Er werden termen gebruikt als «meer ambitie», «meteen aan de slag» en «doorpakken». De heer Poppe zei: «Het is onduidelijk welke instantie primair verantwoordelijk is. Wil de minister bijvoorbeeld één dienst en één loket voor slops? Zeg het nu maar.» Mijnheer Van der Staaij zei: «In het verleden is er veel energie gestoken in het creëren van samenwerkingsverbanden die helaas geen soelaas

hebben geboden. Is er thans niet een sterkere bundeling nodig?» Dat was ook een tamelijk ferme reactie. De heer Madlener, die er nu niet is, zei: «Er moet één autoriteit komen voor de handhaving. Zal de minister proberen om het grote aantal overheidsdiensten zo veel mogelijk te reduceren?» Mevrouw Neppéus sprak over een mogelijkheid om het aantal diensten voor handhaving te verminderen. Mevrouw Vietsch zei dat de minister ambitie moet tonen en tempo moet maken in het vormgeven van een doelmatige handhaving. De heer Boelhouwer hoopte dat er nog dit jaar zou worden gezorgd voor concrete stappen om beter vorm te geven aan de handhaving. Ik zeg deze dingen op de toon waarop de leden die zelf ook naar voren brachten.

De heer **Poppe** (SP): Dat moet de minister vaker doen, naar haar collega's.

Minister **Cramer**: Ik luister heel goed naar de leden. Als zij zo'n toon gebruiken en ook aangeven dat wij echt moeten doorpakken, neem ik hen serieus en ga ik aan de slag. Bij het zoeken naar een oplossing voor dit vraagstuk, ben ik echt niet over één nacht ijs gegaan. Wij hebben heel zorgvuldig nagedacht over de vraag hoe wij dit kunnen aanpakken. Samen met de minister van Justitie heb ik toen de commissie-Mans ingesteld en die de vraag voorgelegd of ons beeld van de problemen en de knelpunten klopt met het toezicht en de handhaving zoals die nu zijn georganiseerd. Wij hebben ook gevraagd hoe wij de knelpunten kunnen oplossen als dat niet het geval is en of dat mogelijk is binnen het huidige stelsel.

Ik kom nu op de analyse van de knelpunten in de handhaving en het toezicht. De commissie-Mans heeft daar zeer zinnige dingen over gezegd. Zij heeft

binnen een zeer korte termijn een goed advies aan ons doen toekomen. Op 20 juli lag het advies op tafel. Kort samengevat concludeert de commissie-Mans: «Er is een handhavingstekort, niettegenstaande het feit dat er in de afgelopen decennia aanzienlijke inspanningen zijn verricht om de aanpak en de inrichting van de handhaving te verbeteren. Dat komt deels doordat de versterkingen van de handhaving worden ingehaald door nieuwe ontwikkelingen, zoals complexere technologie en globalisering ...» De commissie zegt verder: «Het centrale probleem, dat aan een effectieve en efficiënte handhaving van het omgevingsrecht in de weg staat, wordt gevormd door fragmentatie, gepaard gaande met vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering. De structuur van de handhaving is zodanig versnipperd dat onder deze omstandigheden een toereikende handhaving nooit van de grond zal komen.» Dat is een zeer ferme uitspraak, maar die is in lijn met hetgeen de Kamer in januari zelf naar voren bracht ten aanzien van de huidige organisatie. De conclusies zijn dus helder en zeer stevig. Die zijn gebaseerd op de knelpunten die de commissies bekend voor zullen komen. Hierover is vele malen gesproken in de debatten. Een eerste knelpunt is dat het schaalniveau waarop nu een toezichtprobleem speelt, vaak niet overeen komt met het schaalniveau waarop het toezicht wordt uitgevoerd. Denk aan verontreinigde grond, asbest, vuurwerk, toepassing van bouwstoffen en afvalexport. Dit betreft regionale en bovenregionale problemen waar moeilijk grip op te krijgen is als je afhankelijk bent van 500 lokaal opererende toezichthouders. Ik neem aan dat de heer Poppe dat herkent. Ik zie ook de heer Boelhouwer knikken.

Het tweede probleem is de vrijblijvendheid. De conclusie van de commissie-Mans is dat het niet goed mogelijk is om met 500 toezichthoudende organisaties afspraken te maken over de toezichtsprioriteiten. Iedereen heeft immers eigen prioriteiten. Als je zaken belangrijk vindt, moet je gezamenlijk afspreken dat je die aanpakt. Een derde probleem betreft de gebrekkige informatie en de uitwisseling daarvan. Er zijn nog twee problemen. Effectieve samenwerking tussen de politie en het OM wordt sterk gehinderd door de versnippering waarvan nu sprake is. De minister van Justitie zal daarop straks ingaan. Daarnaast is er sprake van een kwaliteitstekort bij de individuele uitvoeringsorganisaties. De maatschappij is de afgelopen decennia steeds complexer geworden. Er is sprake van complexe wetgeving, complexe bedrijfsprocessen, complexe bouwconstructies en ga zo maar door. Als de overheid haar taak goed wil uitvoeren, heeft zij deskundigheid nodig. Overal in het land hoor ik van wethouders dat er een schrijnend tekort aan goed gekwalificeerd personeel is. Voor de oplossing van dit kwaliteitstekort is krachtenbundeling absoluut noodzakelijk. Ik hoor dat ook uit het veld.

De vraag is wat wij hiermee doen. Ik schets de analyse van datgene wat ook door de commissie-Mans naar voren is gebracht en de wijze waarop het kabinet daar tegenaan kijkt. Dit alles laat onverlet dat de individuele instanties vreselijk hun best doen. Ik bekritiseer dus absoluut niet wat zij nu doen. Ik stel slechts vast dat de huidige structuur problemen veroorzaakt die wij niet kunnen aanpakken met de huidige werkwijze. Er werd gevraagd waarom ik dan aan structuren ga sleutelen en of er wel sprake is van een institutioneel probleem. Ja, constateert de

commissie-Mans. Ja, constateert het kabinet en dus ook ik. De problemen die ik zojuist schetste, komen voort uit de wijze waarop het toezicht is georganiseerd. Het ligt dus niet aan de individuele instanties of toezichthouders. Ik leg hier de nadruk op, omdat verschillende leden zeiden dat wij het niet over de structuur moeten hebben. Die zou het probleem niet zijn. Mijns inziens vormt die structuur juist wel de kern van het probleem. De vraag is hoe dit probleem moet worden aangepakt. Daarover is absoluut discussie mogelijk. Je kunt echter geen omelet bakken als je het ei niet eerst breekt.

Mevrouw Wiegman-van Meppelen Scheppink

(ChristenUnie): De punten die de minister noemt, zijn terecht. Wij constateren dat de samenwerking complexer wordt. Dat is echter niet alleen het geval op het gebied van milieu, maar ook op dat van bijvoorbeeld zorg. De conclusie dat wij af moeten van decentralisatie, zou wel heel ver gaan. Decentralisatie werd in de brieven van juni nog erg benadrukt. Als wij besluiten om te stoppen met decentralisatie en alles weer naar ons toe halen, zou er sprake zijn van een enorme trendbreuk wat betreft de wijze van het verdelen van verantwoordelijkheden.

Minister Cramer: De vraag hoe wij het gaan organiseren om niet alle decentralisatie weer teniet te doen, is terecht. Het terugdraaien van de decentralisatie is ook niet de bedoeling van hetgeen wij nu voorstellen. Om antwoord te geven op de vraag van mevrouw Wiegman, zou ik een stapje verder willen gaan in mijn verhaal. Daarin kan ik duidelijk maken hoe het kabinet hier tegenaan kijkt.

De heer Van der Staaij (SGP): De minister zei net dat er wel een structuurprobleem is.

Wellicht is het verhelderend om een onderscheid te maken tussen een schaal- en een structuurprobleem. Het schaalprobleem wordt soms al ondervangen binnen de bestaande structuren door samenwerkingsverbanden, waarvan de minister eerder zei dat die in de aanloop naar de Wabo in allerlei gebieden worden gevormd.

Minister Cramer: De heer Van der Staaij noemt een terecht punt, maar hij heeft zelf vorig jaar gesteld dat een sterkere bundeling nodig is dan alleen samenwerkingsarrangementen. Ik citeer hem. De vraag is wat hoe moet worden georganiseerd. Ik wil uitleggen hoe wij tegen het geheel aankijken. Er is immers ook een vraag gesteld over de bredere scope, dus het meenemen van vergunningverlening naast handhaving en toezicht. De commissie-Mans heeft oorspronkelijk over de laatste twee zaken geadviseerd. De commissie adviseerde niet over de vergunningverlening. Die is er in het kader van de Wabo bij gekomen. De verbreding is overigens niet alleen een verzinsel van het kabinet. Die is onder andere gebaseerd op gesprekken met het IPO en de VNG over de Wabo. De vraag was hoe wij die verbreding gaan organiseren en wat het IPO en de VNG in hun intentieverklaring hebben gezet. Toen wij met de Wabo bezig waren, merkten wij dat er heel veel raakvlakken zijn. Als wij die zaken allemaal los van elkaar hadden aangepakt en niet in één slag het geheel hadden gepakt, zouden wij ook vreemd bezig geweest zijn. Die bredere scope, dus inclusief de vergunningverlening, is in samenspraak met het IPO en de VNG opgenomen in het traject. Ik ga zo meteen nader in op het traject.

Er is ook aangehaakt bij de commissie-Lodders. Die heeft gesproken over een rolverdeling tussen de drie overheid-

slagen. De rolverandering van de provincies naar middenbestuur moet gekoppeld worden aan schaalvergroting van de gemeentelijke uitvoeringspraktijk van vergunningverlening en toezicht. Dat was een advies van de commissie-Lodders. Dat betekent dat de provinciale taken die niet bij het middenbestuur passen, afdalen naar het opgeschaalde gemeentelijke niveau. De commissie-Oosting heeft gezegd dat wij als overheden niet allemaal over elkaar heen moeten buitelen om elkaar te controleren en dat wij daar heldere afspraken over moeten maken. Daar is het kabinet het mee eens. Dan moet echter wel helder zijn dat, als ik als minister van VROM verantwoordelijk ben voor de wetgeving en de uitvoering, ik ervan op aan kan dat de anderen hun taken en bevoegdheden ook uitvoeren en dat ik niet word afgerekend op zaken die kwalitatief bij de andere overheden nog niet goed geregeld zijn.

Wij hebben de taak om al die verschillende adviezen – dat zijn er nogal wat – bijeen te pakken. Dat is een reuzenklus, zowel voor mij als voor het IPO en de VNG en alle aangesloten provincies en gemeenten. Vanuit alles wat wij nu met elkaar willen, moeten wij er in één klap voor zorgen dat wij het goede doen. Wij moeten dan vanuit het bredere perspectief de kwaliteitsdiscussie meenemen, want er is een structurele personele onderbezetting en er is een kwaliteitstekort. Wij moeten ervoor zorgen dat wij de fragmentatie van de taken en alles wat samenhangt met bevoegdheden in één klap goed regelen.

De heer **Van Heugten** (CDA): Ik heb een vraag over de analyse van de commissie-Mans en de toepassing daarvan op een veel breder spectrum dan waar die over ging. De commissie-Mans had het over de bedrijfs-

omgeving. Zij sloot zelf evenementen en horeca uit. Zij had het alleen over de handhaving voor een beperkte groep. Het kabinet gaat het spectrum verbreden. Ik heb het idee dat de commissie-Mans zegt «hier lekt het dak» en dat het kabinet vervolgens besluit dat het dak niet alleen hier wordt veranderd maar ook bij de burens – dus de vergunningverlening en de handhaving – terwijl daar misschien de deur kapot is. De analyse van de commissie-Mans rust op een heel smalle basis, namelijk alleen handhaving voor bedrijven, exclusief evenementen, particulieren en bouw- en woningtoezicht. Die werden allemaal uitgesloten. Het advies ging alleen over milieuhandhaving voor bedrijven. De minister gaat dat in één keer verbreden naar een heel spectrum. Zij heeft mij niet duidelijk gemaakt hoe die zaken op elkaar passen. Volgens mij is er sprake van een enorme mismatch.

Minister **Cramer**: Bij de Wabo hadden wij een soortgelijke discussie. Wij hebben te maken met een frontoffice, een loket waar alles binnenkomt. De vraag is wat daar moet worden geregeld. Daarnaast is de vraag wat er allemaal in de backoffice door allerlei verschillende partijen moet worden aangeleverd. Wij hebben in samenspraak met de VNG en het IPO geconstateerd dat er in die backoffice veel zaken zitten die eigenlijk niet door de kleinere gemeenten, maar ook door gemeenten met gebrek aan deskundigheid op een bepaald terrein, allemaal zelf kunnen worden opgelost. De vraag is hoe je krachten kunt bundelen wat betreft deskundigheid. Dat geldt eigenlijk ook voor handhaving en toezicht. Daar is ook de vraag wat wel op gemeentelijk niveau als basis kan worden geregeld en wat niet. Wij willen de dakkapellen helemaal niet onderbrengen bij omgevings-

diensten. Met dat punt wordt de discussie belachelijk gemaakt. Een aantal zaken dat bij de gemeenten hoort, moet daar gewoon blijven. Dat zijn praktisch uitvoerbare zaken die geen specialistische kennis vereisen en geen afstemming tussen verschillende instanties die ervoor moeten zorgen dat hun informatiesystemen goed op elkaar aansluiten. Bij de omgevingsdiensten gaat het om het bundelen van de krachten voor kennis die nodig is om een aantal wat complexere vraagstukken met elkaar zo op te lossen dat iedereen die daarbij is betrokken weet waar het over gaat en welke informatie iedereen heeft zodat de advisering uitmuntend is. Dat soort problemen willen wij oplossen. Dat krijg je niet voor elkaar door het allemaal over die 500 instanties versnipperd te houden.

De **voorzitter**: Ik verzoek iedereen de vragen en ook de beantwoording kort te houden zodat de leden nog een goede tweede termijn kunnen hebben.

Mevrouw **Neppérus** (VVD): Ik geloof best dat de minister correct citeert en dat ik een half jaar of driekwart jaar geleden gezegd hebt dat zaken meer moeten worden samengebracht. Wij spraken toen ook over de verschillende inspecties, de rijksinspecties in het land. Ik vind dat moet worden nagegaan hoe heel zware zaken moeten worden aangepakt en dat wij niet verzeild raken in gezeur over wat elke gemeente kan doen. Ik hoor de minister accenten leggen op wat complexere zaken. Wij moeten nadenken over de wijze waarop wij een vinger achter de zware zaken kunnen krijgen. Dat blijkt ook voor de al bestaande omgevingsdiensten uiterst moeilijk te zijn. De vraag is hoe de officier van justitie beter beslagen ten ijs kan komen. Dat was mijn punt. Je komt er dan

niet met driehonderd en zoveel gemeenten. Er moet wel heel duidelijk zijn wat wel bij gemeenten kan blijven en wat geregeld kan worden via samenwerkingsverbanden in de regio. Die splitsing zou ik veel scherper willen aanbrengen. Wellicht kan de minister dan ook uitleggen waarom ik nu alleen maar opgewonden brieven ontvang uit de gemeenten en wellicht ook de provincies. De VNG is in elk geval niet erg tevreden.

Minister Cramer: Voorzitter, in antwoord op de vraag van mevrouw Neppéus zeg ik dat dit ook de richting is die wij op willen gaan. Het gaat niet om de kleine dingen die een gemeente gewoon zelf kan regelen, maar om die zaken die wij gezamenlijk moeten aanpakken zij complex zijn. Ik kom daarop terug in relatie tot het voorstel van het kabinet. Ik denk namelijk dat er ook enige mist is ontstaan door allerlei discussies en hoop dat ik die mist kan wegnemen. Doordat wij met dit proces bezig zijn, kan het voorkomen dat iedereen allerlei opmerkingen maakt en dat onduidelijk is waar het werkelijk om gaat.

De heer **Poppe** (SP): Het is mij niet helemaal duidelijk. Volgens mij praat de minister achteruit. Zij zegt dat het institutioneel een probleem is van structuur. Vervolgens zegt zij dat wij niet allemaal over elkaar heen moeten buitelen, maar dat wij moeten samenwerken enzo-voorts. Als er een goede analyse is, wij weten waar dubbele taken worden verricht en dat er kennis is op de verkeerde plek, gaan wij aan het werk met het oog op de praktijk. Daaruit komt vervolgens een structuur voort. Wij moeten dus niet een structuur bedenken, die op de tekentafel uittekenen en daar alles als het ware in dwingen, want dan wordt het een mechanisch iets. En naar

mijn mening moet het een evolutionair proces zijn. Op deze manier ontwikkelt zich in de loop der eeuwen ook de menselijke samenleving, al gebeurt dat niet altijd op een goede manier. Dat is waar, maar ik ben er voorstander van om dat te veranderen. Dat moet echter niet gebeuren door het veranderen van de structuur, maar door het leveren van de strijd vanuit de praktijk. Dat is wat ik bedoel. Ik verzoek de minister om andersom te denken: zorg ervoor dat er goede mandaten zijn voor de handhavers, dat iedereen weet wat zijn recht is en dat niemand kan worden overbluft door juristen van bedrijven. Dan zullen er meer mensen zijn die dit werk graag willen doen. Vervolgens ga je na waar kan worden samengewerkt. Dat doen de mensen zelf ook. Dat zien wij overal. Dan ontstaat er een structuur. Dat is dus precies het omgekeerde van datgene wat de minister zegt. En toch zou dat hetzelfde kunnen zijn. Klopt dat?

Minister Cramer: De heer Poppe spreekt over een evolutionair proces. Dat spreekt mij op zichzelf wel aan. Daarop kom ik later in mijn betoog terug. Daarmee zal ik aansluiten op de inzet van het kabinet. Ik kom op die bredere scope, want daarover zijn enkele vragen gesteld. De heer Boelhouwer heeft gevraagd hoe wordt getracht te sturen op al die verschillende niveaus: regionaal, lokaal en provinciaal. Ook die vraag zal ik later in mijn betoog beantwoorden. Mevrouw Wiegman en de heer Van Heugten vroegen of de Wabo in het gedrang komt. Wij koersen nog steeds aan op 1 januari 2010. Als wij een aantal van die complexere taken aan een omgevingsdienst overlaten – ik doel ook op de vergunningverlening – moeten wij nu al gezamenlijk anticiperen op de toekomstige

situatie om te voorkomen dat wij alles achteraf moeten corrigeren.

Ik kom op het voorstel van het kabinet en de reactie daarop van de Kamerleden. Het kabinet meent dat het mogelijk is om een groot deel van de problemen op te lossen door 25 omgevingsdiensten op te richten langs de geografische grenzen van de veiligheids- en politieregio's. Dat biedt namelijk de mogelijkheid om de strafrechtelijke en de justitiële zaken te handhaven en die te koppelen aan zaken die te maken hebben met complexere handhavingsproblemen en processen van vergunningverlening op bovenregionaal niveau. Die omgevingsdiensten zijn goed vergelijkbaar met de bestaande regionale milieudiensten als de DCMR – Kamerleden hebben die dienst genoemd – maar die hebben een breder werkpakket. Op dat werkpakket kom ik zo meteen terug, want dat is belangrijk. Omgevingsdiensten zullen in opdracht van gemeenten en provincies werken. Zij hebben dus geen eigen bevoegdheden en vormen zeker geen vierde bestuurslaag. Voor het laatste wordt in het land nogal gevreesd. Dat is dus absoluut niet de bedoeling. Je moet het zien als een vorm van shared services: gedeelde dienstverlening van en voor de gemeenten en de provincies. Voor bepaalde taken, waaronder het verlenen van ingewikkelde vergunningen en het houden van toezicht, voeren zij een gemeenschappelijke backofficefunctie uit. Dat doen zij zowel voor gemeenten als voor provincies. De frontoffice – ik heb daarover al gesproken in het kader van de Wabo – blijft uiteraard bij de gemeenten. Daar hoort die volgens de filosofie van de Wabo namelijk thuis. Voor de burgers en de bedrijven blijft de gemeente dus het primaire aanspreekpunt. Ik zeg nogmaals dat het gaat om gedeelde

dienstverlening en zelfstandige adviesorganen.

Er is gevraagd in hoeverre deze instanties de rug recht kunnen houden. Juist doordat zij niet gekoppeld zijn aan bevoegdheden maar alleen aan de uitvoering van taken, is het mogelijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen hun functie en die van de gemeente die de bevoegdheid heeft. Dat vind ik heel belangrijk.

De omgevingsdiensten en de frontoffice bij gemeenten, moeten in de visie van het kabinet aan een set kwaliteitscriteria voldoen. Zij moeten bovendien allemaal participeren in een informatiesysteem. De heer Van Heugten vroeg daarnaar en sprak over «omgevingsinformatiesysteemkoppeling». Alleen al door zijn formulering bemerk ik dat hij daarmee wat problemen heeft. Dit is echter juist de essentie van datgene wat wij willen. Doordat wij langs elkaar heen werken, die informatiesystemen niet overeenkomen en dus niet gekoppeld zijn, is het problematisch om gezamenlijk effectief op te treden. Daarom zegt de minister van Justitie dat hij er een groot belang bij heeft dat wij op het punt van informatie-uitwisseling samenwerken. Uniformiteit is daarbij essentieel.

Naar de mening van het kabinet biedt het eindbeeld een goede basis voor het oplossen van de problemen. Dat geldt ook voor de problemen die een relatie hebben met de bestuurlijke drukte en de gecompliceerde bevoegdheidsverdeling op grond van de Wabo.

Alle leden vroegen of het kabinet een blauwdruk heeft voorgelegd waaraan moet worden voldaan en waaraan dus niet te tornen valt. Zij vroegen met andere woorden of de oplossingsrichting van het kabinet een blauwdruk is. Dat wordt vaak beweerd en daartegen is veel verzet gerezen. Het

antwoord op die vraag is nee. Het is geen blauwdruk. Er ligt ook geen wetsvoorstel op tafel – het is heel belangrijk om dat te zeggen – maar wel een visie van het kabinet op het aanpakken van de problemen. Het kabinet heeft het aanbod van het IPO en de VNG geaccepteerd en zelfs meer dan dat. Het gaat ermee akkoord dat zij de komende maanden zelf met voorstellen komt voor een robuuste uitvoeringsstructuur. Dat aanbod is neergelegd in de intentieverklaring van 29 september jongstleden. Het kabinet wil dus inderdaad een bottom-upproces de kans geven. Laat er geen misverstand over bestaan dat dit is wat ook het kabinet in deze fase van belang vindt. Het wil echter wel dat de problemen waarbij ik zojuist uitvoerig heb stilgestaan, worden opgelost. Er is dus werk aan de winkel: er moet een voorstel komen dat werkelijk aansluit bij datgene wat wij willen, waarmee wij aan de slag kunnen en dat ons helpt om de knelpunten weg te nemen. Vorige week heb ik met de bestuurlijke partners over het kabinetsstandpunt gesproken. Toen hebben het IPO en de VNG aangegeven dat zij zich in grote mate kunnen vinden in de analyse van de problematiek. Zij vinden ook dat het noodzakelijk is om de knelpunten weg te nemen. De presentatie van het eindbeeld van het kabinet en het vervolproces is naar de mening van beide organisaties te dwingend, zowel wat de inrichting van de uitvoeringsstructuur betreft als het takenpakket. Dat zou moeten worden ondergebracht bij omgevingsdiensten. Ik herhaal wat ik tijdens het overleg heb gezegd, omdat ik duidelijkheid wil geven over hoe wij verder gaan. Uit het kabinetsstandpunt blijkt hoe de problemen kunnen worden opgelost. Het is een duidelijke oplossingsrichting, dus geen blauwdruk. Het is nu aan het

IPO en de VNG om met eigen oplossingsvoorstellen te komen. Zij moeten laten zien dat de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid met hun voorstellen even goed kunnen worden gediend en dat de bestaande problemen misschien zelfs beter zijn op te lossen dan met het voorstel van het kabinet. Laatstgenoemde laat zich graag overtuigen en is van mening dat het, als het tot een gesprek komt, mogelijk is om gezamenlijk veel problemen op te lossen. De analyse wordt immers gedeeld. De heer Boelhouwer vroeg naar het takenpakket.

De heer **Van der Staaij** (SGP): De minister heeft zojuist enkele Kamerleden geciteerd, waaronder mij. Misschien mag ik de minister een keer citeren. In de brief van 12 juni jongstleden staat dat het uitdrukkelijk haar bedoeling is om te zorgen voor een breed draagvlak voor het eindbeeld en dat de uitvoering samen met het IPO en de VNG ter hand wordt genomen. Wij ontvangen echter allerlei brieven van de VNG waarin staat dat zij zich helemaal niet in dat beeld herkent. Hoe komt dat? De minister streefde er toch naar dat het eindbeeld breed gedeeld wordt? Maar daarvoor is helemaal geen breed draagvlak.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat mevrouw Neppéus een vraag heeft die aansluit bij die van de heer Van der Staaij.

Mevrouw **Neppéus** (VVD): De minister citeerde uitvoerig. Ik herinner haar aan haar brief van 4 november jongstleden. Daarin staat dat veel regels ten aanzien van een groot aantal overtredingen voortaan onder die omgevingsdiensten zullen vallen. Ook de vergunningverlening zal grotendeels daaronder vallen. Dit betoog van de minister spreekt mij veel meer aan. Dat gaat namelijk uit van

een veel beperktere taak. Als de minister ons citeert, wil ik haar ook citeren. Het is namelijk nog geen maand geleden dat de minister die brief heeft gestuurd en daarmee heeft zij veel Kamerleden in verwarring gebracht, evenals het IPO en de VNG. Graag verneem ik dus van de minister wat het werkelijke takenpakket is. Dit scheidt namelijk alleen maar verwarring.

Minister Cramer: Mevrouw Neppérus en de heer Van der Staaij maken die opmerkingen terecht. Naar aanleiding van ons voorstel zijn in het land allerlei discussies ontstaan. Dat is logisch. Ik ben van mening dat die discussies onder andere zijn ontstaan doordat wij nog geen duidelijkheid hebben gegeven over datgene waar het werkelijk om gaat. Wij moeten gezamenlijk spreken over die omgevingsdiensten en hun takenpakket. Er zouden wel eens veel minder meningsverschillen kunnen zijn over gemeentelijke frontoffices en regionale backoffices dan nu het geval lijkt. Ik zeg nogmaals dat het absoluut niet onze bedoeling is om taken van gemeenten af te nemen die gewoon door hen kunnen worden uitgevoerd. De gemeenten hebben bijvoorbeeld altijd een besluit genomen over het plaatsen van dakkapellen. Daarover hoeft de discussie dus niet te gaan. Het takenpakket moet duidelijk worden geformuleerd en opgeschaald omdat dat voor de gemeenten te omvangrijk is. De vraag is wat het basispakket moet zijn voor regionale omgevingsdiensten en welke taken verder aan die diensten kunnen worden overgedragen zonder dat dit noodzakelijk is. Laten wij ons eerst met de inhoud bezighouden en nog geen uitspraak doen over het aantal diensten. Wij gaan een proces in om afspraken te maken over de zaken waar het precies om gaat, dus datgene

wat wij willen realiseren om de kwaliteit van de uitvoering te verhogen. Ik doel bijvoorbeeld op het opschalen van deskundigheid van gemeentelijk naar regionaal niveau. De vraag is dan aan welke criteria die kwaliteit moet voldoen en hoe wij de informatievoorziening van die diensten zodanig organiseren dat wij adequaat en effectief kunnen handhaven, dat er vergunningen kunnen worden verleend, dat de ministeries van Justitie en VROM elkaar direct weten te vinden en dat er geen onnodige stappen tussen zitten die het nodeloos ingewikkeld maken. Op dat niveau willen wij zaken verbeteren.

Voorzitter: Jacobi

De heer **Van der Staaij:** Ik stel een aanvullende vraag. De minister zei dat het geen blauwdruk is, dat er sprake is van flexibiliteit en dat zij afwacht waarmee de anderen komen. Maar wat is de stand van zaken? Geldt de brief die wij hebben gekregen nog onverkort? In de brief van 6 november las ik met betrekking tot het aantal gebieden dat het IPO en de VNG van mening zijn dat er wat variatie moet zijn in aantallen regio's en schaal. Het kabinet heeft echter duidelijk gezegd dat het maximaal 25 omgevingsdiensten zullen zijn. Geldt het eindbeeld nog, of zal de minister meer in de richting van de gemeenten en de provincies bewegen?

Minister Cramer: Het kabinet heeft een visie neergelegd waarin het uitgaat van 25 omgevingsdiensten. Vervolgens heeft het gesteld dat het aan het IPO, de VNG, de aangesloten gemeenten en provincies is om op basis van de analyse met een voorstel te komen. Het Rijk zal dan nagaan op welke wijze het mogelijk is om gezamenlijk door een deur te gaan. Mijn intentie en verwachting is dat dit heel goed mogelijk is. Dan

moeten wij niet kissebissen over de vraag of het 25, 27 of misschien 15 omgevingsdiensten dienen te zijn. Wij dienen dan na te gaan wat er moet gebeuren om de kwaliteit op orde te krijgen, te zorgen voor een effectieve informatievoorziening en voor omgevingsdiensten met deskundigheid en kwaliteit. Het proces dat door het IPO en de VNG in gang wordt gezet, willen wij vanuit het Rijk van ganser harte ondersteunen. Wij vinden het namelijk wel degelijk belangrijk om mee te denken over de taakverdeling van de gemeenten en de regionale diensten. Over die taakverdeling moeten wij met elkaar zo duidelijk mogelijke afspraken maken. Mijn opvatting is dat wij een heel eind kunnen komen als wij deze route volgen.

De heer **Van Heugten (CDA):** Ik haak aan op de laatste woorden van de minister. Zij zegt dat zij een visie heeft neergelegd, dat zij het IPO en de VNG de gelegenheid geeft om met haar te praten over de vraag of de analyse wordt gedeeld en verder over de problemen, de vorm, de inhoud, de oplossingen en andere wegen die naar Rome leiden. Welk tijdpad heeft de minister met het IPO en de VNG afgesproken en welke afspraken heeft zij verder gemaakt?

Minister Cramer: Het antwoord op de vraag over de datum moet ik de heer Van Heugten schuldig blijven. Het IPO, de VNG en het Rijk hebben het gehad over het voorjaar 2009. Graag wil ik spreken over de exacte datum. Naar aanleiding van dit Algemeen Overleg willen wij weer graag in contact treden met gemeenten en provincies om te weten te komen hoe zij, gezien de reactie van de commissies en die van ons, dit proces in willen gaan. Als dat proces in gang is gezet, ben ik bereid om de commissies

te melden wanneer wij hen weer kunnen informeren.

De heer **Van Heugten** (CDA): Er is gesproken over de vorm, het aantal omgevingsdiensten en de regioverdeling. Mevrouw Neppérus en de heer Van der Staaij hebben expliciet naar de vrijheid gevraagd. Ik vraag mij ook af in hoeverre er vrijheid is om het takenpakket vorm en inhoud te geven.

Minister **Cramer**: Voorop moet staan dat de problemen worden opgelost. Ik doel op de kwaliteitsproblemen en de institutionele problemen die ik heb geschetst. Dat vergt een robuuste uitvoeringsstructuur. Daarmee zijn de VNG en het IPO het van harte eens. Die uitvoeringsstructuur moet aan bepaalde eisen voldoen op de terreinen rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en kwaliteit. Verder moet er sprake zijn van een gestandaardiseerd takenpakket als basis en van een adequate aanpak van de ketenhandhaving. Dat soort aspecten zal van groot belang zijn om gezamenlijk de slag te maken die nodig is.

De **voorzitter**: Mijnheer Poppe, ik heb gezien dat u niet meer mag interrumpen. Ik stel dan ook voor dat de minister doorgaat met haar reactie op het takenpakket.

De heer **Poppe** (SP): De voorzitter moet voortaan een beetje minder goed opletten.

Minister **Cramer**: Mijns inziens heb ik de meeste vragen beantwoord die in eerste termijn zijn gesteld. Ik kan nog een paar specifieke punten noemen, want ik zie dat de heer Poppe zijn hoofd schudt. Hij heeft gezegd dat handhaving mensenwerk is, dat de toezichtstaken moeten worden versterkt, dat er niet mag worden bezuinigd op de vergunningverlening en

evenmin op de inspectie en alles wat daarmee samenhangt. In een ander overleg heb ik tegen de heer Poppe gezegd dat breed afslanken een doelstelling is van het Rijk. De inspectie heeft dus ook te maken met een taakstelling: gelijke monniken, gelijke kappen. De oplossing is dan dat wij prioriteiten stellen. De heer Poppe zei dat al. Wij kunnen inderdaad niet alles doen. VROM, met name de inspectie, heeft zeker honderd dossiers. Als wij aan bepaalde zaken dus niet meer aandacht besteden dan aan andere, zijn er bij de inspectie wel duizend mensen nodig voor het oplossen van alle problemen. Of wij willen of niet, wij moeten prioriteiten stellen. Het bundelen van krachten is ook heel belangrijk, mede in het licht van de omgevingsdiensten die wij willen oprichten. Zodoende is het mogelijk om te zorgen voor een betere kwaliteit met minder mensen die heel gericht bezig zijn.

De **voorzitter**: Ik dank de minister van VROM. Ik stel voor dat de minister van Justitie het woord gaat voeren. Ik heb begrepen dat hij uit eigen beweging naar dit Algemeen Overleg is gekomen. Dat stellen wij zeer op prijs. Hij deed dat zonder sterke arm en ik meen dat hij zelfs geen uitnodiging heeft gehad. Dat is echt geweldig! De minister is dan ook meer dan welkom.

Minister **Hirsch Ballin**: Dank u wel, mevrouw de voorzitter. Oplettende mensen hebben dit overleg in mijn agenda gezet. Zij hadden gezien dat dit onderwerp door minister Cramer en mij gezamenlijk wordt behandeld. Als u liever hebt dat ik wegga _

De **voorzitter**: Nee, u bent meer dan welkom. Complimenten voor zo veel eigen initiatief! Dat mag in Den Haag

vaker gebeuren. U bent een goed voorbeeld.

Minister **Hirsch Ballin**: Dank u wel. Ik hoop dat de woorden die u zojuist hebt gesproken, goed in het verslag neerdalen. Mijn collega heeft al het een en ander gezegd over de commissie-Mans. Ik maak enkele aanvullende opmerkingen omdat die betrekking hebben op de handhaving en commissieleden gesproken hebben over de verhouding tussen de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhaving. Minister Cramer heeft al gezegd dat de commissie-Mans, alle goede intenties ten spijt, over de handhaving van het omgevingsrecht niet heel positief is. Gelet op het belang van een goede handhaving, is er echter wel iets te doen. Ik meen dat dit niet omstrede is. Dat geldt zowel voor de bestuursrechtelijke handhaving als voor de strafrechtelijke. Ik zal zo meteen iets zeggen over de verhouding tussen die twee, want het is heel belangrijk dat de complementariteit daarvan goed verzekerd is. In het rapport staat dat de fragmentatie, gepaard gaande met vrijblijvendheid van samenwerking en uitvoering, het centrale probleem vormt. Ook staat daarin dat de structuur versnipperd is en de uitwisseling van informatie vrijblijvend. Er staat dat onder deze omstandigheden nooit een toereikende handhaving van de grond zal komen. Dat is niet gering. De commissie noemt uitdrukkelijk de zware en georganiseerde milieucriminaliteit. Daaraan moeten wij dan ook iets doen. Dat is dus een taak die voor ons ligt. De bedoeling van het kabinet is – minister Cramer en ik brengen dat dus ook geheel unisono naar voren – om tot een fundamentele oplossing te komen. Misschien is het goed om een vergelijking te maken met de reorganisatie van de politie die in 1994 gestalte heeft gekregen.

Bij het probleem dat wij nu zien, heb ik sterke associaties met die reorganisatie. Toen waren er 148 korpsen van gemeentepolitie naast het Korps Rijkspolitie. Er is toen besloten om daarvan een regionaal bestel te maken met 25 regionale politiekorpsen en het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD). Ik herinner mij overigens ook dat er in de discussie daarover serieuze pleidooien zijn gehouden om niet minder politiekorpsen te maken dan er regio's waren. Dan waren wij op ongeveer 66 politiekorpsen uitgekomen. Er is niemand meer die zich dat nu wil herinneren, ook niet degenen die dat toen hebben bepleit. Ik hoor dat echt nooit meer.

De **voorzitter**: Nee, mijnheer Poppe. U hebt uw kruid verschoten.

Minister **Hirsch Ballin**: Dat dacht ik al! Toen ik naar de standpunten van de heer Poppe luisterde, vielen die mij trouwens erg mee.

De **voorzitter**: Ik verzoek u om de heer Poppe niet te erg uit te dagen. Als u hem persoonlijk aanspreekt, mag hij namelijk wel interrumperen.

Minister **Hirsch Ballin**: Straks gaat u mij toch nog wegsturen, mevrouw de voorzitter. Ik zal doorgaan. Wij weten nu dat iedereen zegt dat wij die handhavingskracht echt nodig hebben en dat wij op de ingeslagen weg verder moeten gaan. Dat is hier eveneens van belang, ook als het de afstemming van taken tussen het OM, de politie en omgevingsdiensten betreft. Het OM en de politie houden zich nog te veel bezig met de aanpak van kleine milieudelicten. Hoewel je iedereen zijn straf moet gunnen, is dat niet goed. Het zou beter zijn als de provincies, de gemeenten en de waterschappen die kleine zaken zelf

konden aanpakken met hulp van professioneel werkende omgevingsdiensten. Dan zouden het OM en de politie meer tijd kunnen besteden aan het aanpakken van zware milieucriminaliteit. Ik herinner mij wat er de afgelopen jaren bij nu en dan scandaleuze milieudelicten is gezegd. Ik zie dat de heer Boelhouwer instemmend knikt en dat anderen op andere wijze non-verbaal begrip tonen. Volgens mij bestaat er absoluut geen twijfel over dat er meer inzet nodig is om die zware milieucriminaliteit aan te pakken. Ik wijs erop dat het niet alleen de milieucriminaliteit is die de kranten haalt. Er zijn nog veel meer zaken die niet goed zijn. In het beleidsplan dat ik eind vorig jaar heb gepresenteerd over de versterking van de aanpak van de georganiseerde misdaad, wordt ook aandacht besteed aan milieucriminaliteit. Soms is die milieucriminaliteit onzichtbaar en veroorzaakt die op lange termijn schade. Daarmee wordt veel winst behaald en dat nodigt uit tot voortzetting van de criminele activiteiten. Ook uit dat oogpunt is professionalisering nodig. Ik doel daarmee niet alleen op de omgevingsdiensten. Het OM heeft daarom ook een voorkeur voor meer krachtenbundeling aan de bestuurlijke kant. De wens is uitgesproken om tot minder dan 25 omgevingsdiensten te komen, namelijk 8. Dat staat in het advies van het College van procureurs-generaal. Er is in ieder geval een duidelijke behoefte aan krachtenbundeling, ook aan de bestuurlijke kant. Zodoende kunnen wij de strafrechtelijke handhaving beter onderbouwd ter hand nemen. De professionalisering betreft ook de buitengewoon opsporingsambtenaren voor milieu (boa's). Ik verklaar die term want ik bemerk dat mensen die niet met de opsporing vertrouwd zijn, eerder aan een slangensoort denken die in ons milieu niet gesignaleerd

wordt. Ja, de boa constrictor. Milieu-boa's moeten ook strikt zijn, maar dan op het punt van de handhaving van het milieurecht. Er wordt daarom eveneens gewerkt aan hun professionalisering. Dat zou heel goed kunnen en moeten samengaan met datgene wat wordt gedaan aan het professionaliseren van omgevingsdiensten. De deskundigheid biedt de mogelijkheid om de taakverdeling van het bestuur en het OM zodanig te herzien dat de meeste omgevingsrechtelijke overtredingen door het bestuur met een bestuurlijke boete of een bestuurlijke strafbeschikking kunnen worden afgedaan. Het laatste is een nieuwe mogelijkheid die onze wetgeving biedt. Voor een beperkt aantal bestuursorganen is daarvan al een soort voorloper beschikbaar, namelijk de bestuurlijke transactie milieu. Er zal een omzetting plaatsvinden naar een voor alle provincies, gemeenten en waterschappen geldende bestuurlijke strafbeschikking milieu. Zodoende zullen wij uit de justitiële wetgeving ook de bestuursorganen een extra middel in handen geven om bestuurlijk te handhaven, namelijk met de bestuurlijke strafbeschikking met de bekende regierol voor het OM. Het OM zou zich daarop kunnen concentreren, mede steunend op de handhavingsresultaten van milieuomgevingsdiensten. Dat is dus ook voor die zware criminaliteit van eminent belang. Vandaar dat ook het OM daaraan veel belang hecht. Dat geldt ook, maar niet alleen, voor de zware, internationale milieucriminaliteit. Er zijn tenslotte aanwijzingen dat de globalisering van de economie en de manier waarop de wereldhandel zich over de wereld verspreidt, het gemakkelijker maken om afval over de hele wereld te transporteren en te dumpen. Daarmee hebben wij helaas ook buitengewoon pijnlijke ervaringen opgedaan. Het

gaat dan om afval vanuit de westerse wereld naar Afrika en Azië. Onlangs is het Nationaal dreigingsbeeld voor de rechtshandhaving 2008 aan de Kamer gezonden, maar dat stuk is vermoedelijk geland bij de vaste commissie voor Justitie. Daarin wordt ook gewezen op het onderzoek naar criminaliteit bij internationale afvalstromen. Dat is dus in ons Nationaal dreigingsbeeld voor de rechtshandhaving 2008 uitdrukkelijk signaleerd.

Daarnaast wordt er gehandeld in bedreigde planten en dieren. Die gaan de andere kant op, namelijk vanuit Afrika en Azië naar de westerse wereld. Helaas moeten wij nog steeds constateren dat de pakkans voor dergelijke grensoverschrijdende illegale activiteiten niet groot is, terwijl de criminele winsten gigantisch zijn. Daarin moeten wij niet berusten. De pakkans moet dus omhoog. Zoals u weet, is de milieutaak van het OM ongeveer drie jaar geleden overgegaan van de arrondissementsparketten naar het Functioneel Parket. Dat is ook goed en nuttig. Een halfjaar geleden ben ik bij het Functioneel Parket op bezoek geweest en moest ik constateren dat bundeling van expertise daar ook hoog nodig is. Minister Cramer is overigens ook bij het Functioneel Parket op bezoek geweest. Het Functioneel Parket heeft daarvan in zijn mededelingenblad trots melding gemaakt. Wij zijn ons er dus van bewust dat het Functioneel Parket hierin een rol te spelen heeft en dat de pakkans omhoog moet. Om dat verder te verbeteren, zou er volgens de commissie-Mans bij de nationale recherche een milieuteam moeten worden ingericht. Een alternatief voor het voorstel van die commissie zou kunnen zijn, het versterken van de VROM Inlichtingen- en Opsporings Dienst. Voordat wij een besluit nemen over het versterken van de aanpak van de zware internationale milieucriminaliteit en andere zware milieucriminaliteit, wordt de WODC-evaluatie van de milieutaak van het OM en die van de politie afgewacht. Die evaluatie verwachten wij medio februari volgend jaar. In die zin moet ik op de vragen daarover antwoorden dat nader bericht volgt. Uiteraard zal ik de Kamer in het voorjaar van 2009 informeren over de bevindingen naar aanleiding van die evaluatie. Daaraan voeg ik alvast toe dat wij dat niet alleen kunnen. Zoals gezegd, gebeurt dat in samenwerking met de omgevingsdiensten en door inschakeling van de milieu-boa's. Wij willen ook een gemeenschappelijke informatiehuishouding realiseren. Dat is een belangrijk punt. Een eerste aanzet daartoe is er al, namelijk via een kruispuntbank. Dat is een databank waar informatie wordt uitgewisseld op het punt van het vuurwerk.

De **voorzitter**: Mevrouw Wiegman heeft nog recht om te interrumperen, evenals de heer Van Heugten.

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Scheppink** (ChristenUnie): De minister van Justitie is niet expliciet ingegaan op de veiligheidsregio's. Ik kan dat wel begrijpen. Naar aanleiding van de beantwoording van minister Cramer constateer ik namelijk dat ik misschien wel op het verkeerde been ben gezet. Ik ben een beetje in verwarring geraakt door de wijze waarop de veiligheidsregio's in de brief zijn opgevoerd. Die veiligheidsregio's zijn opgericht voor crisisbeheersing. Zij moeten snel kunnen opschalen. Ik vraag mij echter af wat de betekenis van de veiligheidsregio's is op het terrein van bestrijding van zware milieucriminaliteit. Dat is een uitgangspunt waar ook de fractie van de ChristenUnie uitdrukkelijk achter staat.

De heer **Poppe** (SP): De minister van Justitie gaf net aan dat er bij de politie aanvankelijk 148 korpsen waren en dat er nu 25 regiokorpsen zijn. Er zijn echter ook problemen ontstaan. De buurtagent is niet zo sterk meer, er is niet genoeg blauw op straat en de handhavingskracht is ook niet altijd voldoende. Er zijn zelfs veel mensen die zeggen dat wij een stap in de goede richting zouden zetten als wij ervoor zorgden dat de gemeentepolitie

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw Wiegman legt de vinger terecht bij een wat impliciet onderdeel van onze brief op bladzijde 5. De minister van BZK is daarbij uiteraard ook betrokken. Zij en ik stemmen de verschillende regio-indelingen af die voor veiligheid en rechtshandhaving in ons land van belang zijn. De indeling van de veiligheidsregio's is dus afgestemd op die van de politieregio's en die van het OM. Het is de bedoeling dat, daar waar er raakvlakken zijn in de taakstelling, er afstemming is tussen veiligheidsregio's en de regionale indeling voor de omgevingsdiensten. Dat zou natuurlijk ook een rol kunnen spelen als er onverhoopt een milieuramp komt en als er kennis moet zijn van de gevaren van bepaalde stoffen. Die indeling is tegelijkertijd van belang voor de afstemming van veiligheids- en politieregio's die tevens de werkgebieden zijn voor de opsporing en die zijn afgestemd op de indeling van het OM. De bedoeling is dus in ieder geval dat er zo min mogelijk discrepanties zijn en het is belangrijk dat er, als de aantallen verschillend zijn, geen sprake is van doorsnijdingen van de grenzen waardoor verschillende partners nodig zijn. Als het erop aankomt, moet je één adres hebben om te weten wat er gevaarlijk is en hoe er gehandeld dient te worden.

Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 29 383, nr. 120

terugkwam, zeker in grote gemeenten. Ik vraag mij af of mechanische structuurwijziging altijd de oplossing is van alle problemen. Volgens mij is dat niet het geval. Menskracht en kennis hebben de problemen daar volgens mij niet opgelost. De minister van Justitie heeft gesproken over de zware milieucriminaliteit. Ik merk daarover op dat 50% van de afvaltransporten via de Rotterdamse haven nog steeds illegaal is. Dat zien wij elk jaar. Kennelijk is dat tussen de handhavingsperioden in, het gehele jaar door het geval. Is het verzwakken van de handhavingsdiensten door het vermageren van de rijksoverheid dan wel een oplossing?

Minister **Hirsch Ballin**: De vraag van de heer Poppe bevat twee elementen. Het eerste betreft de betekenis van schaalvergroting. Door afstand te doen van een situatie waarin heel veel versnippering is, verminder je de overhead. Iedereen weet dat het van belang is om zo veel mogelijk mensen te hebben in de executieve functies. Dat geldt voor de politie en de omgevingsdiensten. Dat geldt voor elk onderwerp. Zo min mogelijk overhead dus. Daarmee zijn wij er echter niet. Uiteraard moeten de plaatsen die er zijn goed worden ingevuld. Tevens dienen er een goede organisatie en werkwijze te zijn. Dat zijn dan ook de centrale issues in het rapport van de commissie-Mans. De schaal is dus instrumenteel ten opzichte van het mogelijk maken van een goede organisatie. Die goede organisatie heeft uiteraard alle aandacht. Dan doel ik op de manier waarop die moet worden uitgewerkt. Wij hebben dus de capaciteit en de deskundigheid nodig bij een grote verscheidenheid van onderwerpen. Je moet je ook realiseren dat de onderwerpen waarmee een omgevingsdienst

te maken kan krijgen, heel divers zijn. Het vereist daarom ook een goede schaal om voldoende specialisten te hebben.

De heer **Poppe** (SP): Is de minister het met mij eens dat het moet gaan om een kwaliteitsdiscussie – kwaliteit, aantal mensen en kennis hebben met elkaar te maken – in plaats van het zich focussen op structuren en mechanische ingrepen?

Minister **Hirsch Ballin**: Het antwoord op die vraag zou simpelweg ja kunnen zijn, ware het niet dat de heer Poppe de indruk wekt dat er een tegenstelling is tussen datgene wat hij, mijn collega en ik naar voren hebben gebracht. Alles wat wij hebben gezegd over de structuur, staat in functie van de kwaliteit. Dus in die zin, antwoord ik met ja.

De heer **Van Heugten** (CDA): De minister van Justitie zei dat die grensindeling er wel degelijk toe doet, terwijl ik de minister van VROM zojuist hoorde zeggen dat zij best met de VNG en het IPO wil nagaan of deze regio-indeling en aantallen wel kloppen. Ik hoorde de minister van Justitie echter zeggen dat die indeling moet samenvallen met de veiligheidsregio's. Het zou ook wel een bundeling mogen zijn. Ik las ook dat acht omgevingsdiensten eveneens acceptabel zou zijn. Dat aantal wordt zelfs voorgesteld. In hoeverre is er sprake van een discrepantie tussen de mening van de minister van Justitie en die van de minister van VROM? Cruciaal is ook dat de minister van Justitie de koppeling van ICT-systemen heel belangrijk maakt, maar er is een gesloten systeem vanwege het OM en het politieapparaat. Dat is begrijpelijk, maar de kruispunt-databank is een open systeem. Als wij die twee systemen aan

elkaar koppelen, wat zal het dan worden?

De **voorzitter**: Kan de minister die vragen binnen vier minuten beantwoorden, opdat wij precies volgens planning met de tweede termijn kunnen beginnen, namelijk om 17.00 uur?

Minister **Hirsch Ballin**: Binnen vier minuten? Volgens mij is het 16.57 uur. Ik zal die vragen dus in drie minuten proberen te beantwoorden.

De **voorzitter**: Dat is ook goed.

Minister **Hirsch Ballin**: Vereist is dat men toegang heeft tot de elkaars informatiesystemen. Daarvoor gelden uiteraard de voorschriften in de Wet justitiële en politieke gegevens en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Men moet met die informatiesystemen kunnen werken. Dat is onmisbaar voor de samenwerking. Ik zeg bij voorbaat toe dat dit punt zal behoren tot de uitwerking van de nieuwe opzet. De heer Van Heugten vroeg of er een verschil is tussen de opmerking van minister Cramer en die van mij over het aantal regio's. Van mij heeft hij gehoord dat het OM heeft gepleit voor acht omgevingsdiensten. De argumenten op papier heeft de commissie ontvangen. Wij hebben duidelijk gemaakt dat de indeling afgestemd moet zijn op die van de andere relevante regio's, te weten de veiligheidsregio's, de arrondissementen en de politie-regio's. Dat betekent dat er geen doorsnijdende grenzen moeten zijn, want anders wordt het onmogelijk om één op één samen te werken. Dat betekent niet noodzakelijkerwijs dat de aantallen precies gelijk zijn. Bij het OM is namelijk inmiddels een proces in gang gezet dat is gericht op het verminderen van het huidige aantal van 19 eenheden, althans het creëren

van dergelijke samenwerkingsverbanden waardoor meer arrondissementen van gemeenschappelijke diensten gebruik kunnen maken.

De **voorzitter**: De heer Boelhouwer heeft toch nog het recht van interruptie.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Ik doe een hartstochtelijk beroep op de minister om in ieder geval de organisatie van de opsporing van zware criminaliteit niet te laten vertroebelen door een discussie die wij hier misschien ook voeren over de vragen hoe het staat met vergunningverlening en de handhaving en hoeveel diensten daarvoor nodig zijn. Ik denk dat dit een kwestie is die daar in alle opzichten bovenuit stijgt. Ik doel dan op de deskundigheid, het belang, de organisatie enzovoorts. Is de minister dat met mij eens?

De heer **Poppe** (SP): Het antwoord is ja.

Minister **Hirsch Ballin**: Voor de heer Poppe zal ik de spanning er even in houden. Er is een Functioneel Parket, dus de krachten zijn op nationaal niveau gebundeld bij het OM. Het Functioneel Parket moet voor het uitvoeren van zijn handhavende taken werken met de opsporingsgegevens die worden geleverd door de omgevingsdiensten en met de gegevens die worden geleverd door politie en FIOD-ECD. Het antwoord op de vraag van de heer Boelhouwer is derhalve ja.

De **voorzitter**: Ik stel voor dat wij overgaan tot de tweede termijn. Iedere spreker krijgt twee minuten en ik sta straks twee interrupties per spreker toe.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Wiegman-van Meppelen Schepink**

(ChristenUnie): Voorzitter. Ik ben blij met de beantwoording en dank de bewindspersonen daarvoor. Duidelijk is dat de probleemanalyse breed wordt gedeeld. Het eindbeeld is op het IPO, de VNG en mij behoorlijk dwingend overgekomen.

Minister Cramer heeft gezegd dat het kabinet een visie heeft neergelegd die weergeeft hoe het probleem kan worden opgelost. Dat lijkt mij belangrijk en daaraan houd ik mij vast. Zij heeft ook gezegd dat het kabinet zich graag laat overtuigen. Ik proef dus dat er heel veel ruimte is. Ik krijg de indruk dat er meer ruimte en flexibiliteit zijn dan uit de kabinetsbrief sprak. Daaruit klonk een dwingende toon. Er is ruimte voor een bottom-upproces. Ik had het schrikbeeld voor ogen dat tienduizenden ambtenaren opgepakt worden om in een andere constructie te worden neergezet. Dat beeld is bij mij enigszins verdwenen, maar wat dat betreft laat ik mij graag door de minister overtuigen.

Er zijn nog enkele vragen onbeantwoord gebleven. In eerste termijn heb ik gezegd dat ik een tegenstelling constateer tussen de verschillende adviezen. Door de beantwoording word ik aan het twijfelen gebracht. Daarom vraag ik of er een tegenstelling is tussen de verschillende adviezen. Ik doel enerzijds op het verdergaan op de weg van de decentralisatie en anderzijds op meer centralisatie en bundeling.

In eerste termijn heb ik gezegd dat er een discussie werd gevoerd over de structuur in plaats van over de kwaliteit. In de beantwoording hoorde ik echter het tegenovergestelde: de discussie zou over de kwaliteit zijn gevoerd en de structuur zou daaraan ondergeschikt zijn gemaakt. Ik geef de voorkeur

aan het laatste en wil dat dit zo blijft.

Kortom, de soep wordt niet zo heet gegeten als die wordt opgediend. Maar voor de fractie van de ChristenUnie is het wel belangrijk om te weten wat er in april in die eindbalans zal worden neergelegd. Hoe zal het uiteindelijk zijn met de bestuurlijke drukte en de balans tussen de kosten en de inspanning die allerlei maatregelen vereisen ten opzichte van de kwaliteitsverbetering die wij voor ogen hebben?

De heer **Boelhouwer** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de bewindspersonen voor hun beantwoording. Het is uitdrukkelijk de bedoeling van de PvdA-fractie dat het aantal omgevingsdiensten wordt afgestemd op de meest efficiënte regionale indeling. Ik heb er alle vertrouwen in dat het mogelijk is om er uit te komen, ook met de VNG en het IPO. Als het 25 diensten zijn, zien wij dat wel. Mochten dat er minder of meer zijn, dan zien wij dat ook wel. Daarin zouden de gemeenten een rol moeten spelen, want zij nemen ook deel in die omgevingsdiensten. Laten wij in ieder geval geen principestrijd voeren over dat aantal. Dat lijkt mij heel onverstandig.

De minister van Justitie heeft een opmerking gemaakt over de internationale criminaliteit. Met de door hem geschetste aanpak, ben ik het van harte eens. Overigens zie je in die aanpak ook wel iets vergelijkbaars met de vergunningverlening voor het grote bedrijfsleven. Ook dat zul je echt een schaal hoger moeten doen. Pin je daar niet vast op 25. Je moet daar alle topdeskundigheid bij elkaar hebben om de taken op landelijk niveau te kunnen verrichten. Wij moeten er toch niet aan denken dat elke omgevingsdienst als het om kerncentrales gaat, zelf een beoordeling kan geven? En voor hoogovens en

bedrijven met heel hoge risico's geldt hetzelfde.

Als dat uiteindelijk in Rotterdam uitkomt voor een bepaalde regio, vinden wij dat prima. Laat het vooral bottom-up gebeuren, maar wel snel. Dat signaal geef ik over het hoofd van de voorzitter af, ook aan al die koepelorganisaties en het middenveld dat in deze zaal is vertegenwoordigd. Gebruik dat niet om opnieuw te vertragen. Er zal snel doorgepakt moeten worden. Wij zitten immers allemaal te wachten op een goede vergunningverlening en handhaving in dit land.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter. Ik sluit mij aan bij de laatste woorden van de heer Boelhouwer. Met die woorden ben ik in eerste termijn begonnen. Het gaat uiteindelijk om de kwaliteit van de wet maar vooral om de handhaving daarvan. Het mandaat voor de handhavers en de kwaliteit van de wet, dus of het mogelijk is om die te handhaven, moeten goed met elkaar in balans zijn. In relatie tot het terugbrengen van het aantal omgevingsdiensten, zegt de minister van VROM dat het absoluut geen blauwdruk is, dat dit bottom-up moet gebeuren en dat het een kabinetsvisie is. Dat geeft toch een andere sfeer dan die in de brieven. Ik denk dat deze verschillen heel wat bestuurlijke drukte in het land teweeg zullen brengen. Daarmee schieten wij ook niets op. Ik verzoek minister Cramer om duidelijk te zijn over de VROM-taken en het houden van toezicht op de kwaliteit van de handhaving van VROM-gerelateerde vergunningen. Kan de minister dat aan met een bezuiniging van 20% op haar inspectie? Volgens mij is het niet goed om enerzijds te bezuinigen bij de rijksoverheid en anderzijds zeggen dat men op lager niveau wat meer moet gaan doen. De minister van Justitie spreekt over internationale milieufraude

en criminaliteit en zegt dat er een goede handhavingskracht moet zijn, terwijl het OM overal in Nederland deelneemt aan driehoeksoverleggen. Dat zie ik de VROM-Inspectie nog niet doen. Wij spreken nu natuurlijk niet over de vraag of het goed of slecht gaat met het OM. Maar wij zien dat er een nauwe feeling is van de handhavingsdienst van het ministerie van Justitie, het OM, met de praktijk van alledag op het terrein van de handhaving. Dat kan ik bij de VROM-Inspectie nu niet zien vanwege een gebrek aan mensen. Ik denk dat dit van belang is. Dan kun je namelijk ook nagaan wat niet deugt aan het mandaat van de handhavers in de praktijk, dus in het veld. Het laatste moet echt ernstig verbeterd worden. Kortom, dit geeft de komende tijd behoorlijk wat bestuurlijke drukte.

De heer **Van Heugten** (CDA): Voorzitter. Ik ben minder optimistisch dan mijn collega van de fractie van de ChristenUnie. Ik heb wel goed geluisterd naar de ministers, maar ik zit nog steeds met veel vragen over de richting die het kabinet op wil. Er is een visie neergelegd. Vervolgens zegt de minister dat het kabinet eigenlijk nog te weinig heeft stilgestaan bij de kwaliteitseisen die het stelt aan toezicht, handhaving en vergunningverlening, ook in het kader van de Wabo. Graag wil zij dat met de VNG en het IPO nog eens doornemen. Ik wil van de minister de harde garantie dat de 25 diensten, de regio-indeling en de vorm bespreekbaar en vrij zijn. Ik ben het met de heer Boelhouwer eens dat er nog steeds een aantal problemen is dat ver boven die 25 diensten uitstijgt. Een aantal bedrijven heeft diverse malen aangegeven dat er slechts drie of vier soorten expertiseteams in het land hoeven te zijn zij terecht kunnen. Er zijn immers slechts enkele bedrijven als

Shell, Corus en DSM, als ik het zo plastisch mag uitdrukken. Het is voor mij dus heel belangrijk dat de minister expliciet aangeeft hoeveel ruimte er is. In hoeverre is het kabinet bereid om mee te gaan op basis van de kwaliteitscriteria die wij met elkaar afspreken?

Ik maak mij grote zorgen, want zowel burgers als bedrijven moeten straks weten voor welke zaken zij zich moeten melden bij het burgerloket van de gemeente. Zij moeten goed weten waaraan zij toe zijn en dienen niet met een ingewikkelde backofficestructuur te worden geconfronteerd.

Als wij gaan reorganiseren en die backoffices vormen, vraag ik mij af wie die rekening betaalt. Hebben wij daarover nagedacht? In de brief staat dat het kabinet dat vermoedelijk niet zal betalen. Wordt dat aspect meteen meegenomen? En is het probleem van het capaciteitstekort met de reorganisatie opgelost?

Betrekt de minister het interbestuurlijk toezicht meteen bij de gesprekken met het IPO en de VNG? En hoe gaat zij om met de motie van de Eerste Kamer? Is die stok achter de deur nu weg, of staat die er nog? Ik doel op de wettelijke verplichting.

De **voorzitter**: Hebben de ministers enige voorbereidings-tijd nodig, of zijn zij er klaar voor? Ik geef eerst het woord aan minister Cramer.

Minister **Cramer**: Voorzitter. In tweede termijn is een aantal vragen aan mij gesteld. Allereerst constateerde mevrouw Wiegman dat het eindbeeld in de brief dwingend is overgekomen dan het beeld dat in dit algemeen overleg is geschetst. In de brief heeft het kabinet nadrukkelijk zijn visie verwoord. Het heeft vervolgens de provincies en de gemeenten uitgenodigd om hun beeld te schetsen in het licht van het

oplossen van de problemen waar wij voor staan. Er is geen tegenstelling tussen de verschillende adviezen. In tegendeel, het is onze inzet om de adviezen van de verschillende commissies met elkaar te verbinden en ervoor te zorgen dat wij niet alles langs elkaar heen doen, maar het interbestuurlijk toezicht meteen goed te regelen. De commissie-Oosting heeft advies uitgebracht over het regelen van de bevoegdheden. Het is onze inzet om die mede te koppelen. Dat punt heeft ook de heer Van Heugten naar voren gebracht. De kwaliteit en de structuur gaan wat mij betreft hand in hand. Je kunt een kwaliteitsverbetering doorvoeren, maar als de analyse is dat sommige zaken op een dusdanig schaalniveau worden uitgevoerd dat de kwaliteit niet optimaal is, is een schaalvergroting nodig. Ik ben er geen voorstander van om alles te centraliseren. Dat zou een totaal verkeerde indruk wekken. Dat wil ik absoluut niet. Het gaat erom dat wij de zaken organiseren op het schaalniveau dat nodig is om tot de gewenste kwaliteit te komen. De heer Boelhouwer vroeg naar de 25 omgevingsdiensten. Hij heeft mij verzocht om er geen principekwestie van te maken. Dat ben ik helemaal met hem eens. De minister van Justitie heeft gezegd dat er nog allerlei varianten mogelijk zijn. En wij hebben allebei naar voren gebracht dat het doel voorop moet staan. Dat laat echter onverlet dat wij op zoek gaan naar vormen die aansluiten bij het organiseren van de complexere handhaving. Daarvoor is een schaalniveau nodig dat echt uitstijgt boven dat van elke gemeente. De efficiency van de 500 diensten die er nu zijn, is voor sommige taken waar wij voor staan niet voldoende.

De heer **Van Heugten** (CDA): Ik vraag mij af hoe die shared

services gaan werken. Ik vind het een beetje flauw om steeds te spreken over 500 instanties. Als je 439 gemeenten hebt, heb je de grootste bulk immers al gehad. Het zijn dus gemeenten en een aantal andere organisaties. Ik vraag mij af of die share services, backoffices, gemiddeld van zestien gemeenten zijn. Dan gaan zestien burgemeesters, zestien wethouders en zestien gemeenteraden over die shared services. Ik heb gevraagd hoe wij ervoor gaan zorgen dat er een duidelijk aanspreekpunt is voor het geval dat het niet goed gaat. De burgemeesters, de wethouders en de gemeenteraden blijven wel bevoegd. De minister heeft namelijk met de hand op het hart beloofd dat het geen eigen bestuurslaag wordt en dat de gemeenten de bevoegdheden behouden en in een aantal gevallen de provincies. Hoe kunnen wij ervoor zorgen dat het toch een bestuurbare operatie wordt die wij in de hand hebben, dus zonder drukte, eilandwerking of een ivoren toren?

De **voorzitter**: De vraag van de heer Van Heugten is helder.

Minister **Cramer**: Ja, inderdaad. Het punt is helder. Dat is iets wat wij in overleg met het IPO en de VNG verder moeten uitwerken. Daarvoor kan ik op dit moment geen blauwdruk geven, maar de essentie is natuurlijk wel dat de gemeenten de bevoegdheden behouden. Het is een dienst die uitvoerend werk doet. Die houdt zich bezig met de complexe zaken, dus zaken die je wat de deskundigheid betreft op bovenregionaal niveau moet organiseren. Daar gaat het om.

De heer Boelhouwer zei dat het goed is om te kiezen voor een bottom-up benadering, maar dat er wel snel gehandeld moet worden en dat er dient te worden doorgepakt. Ik meen dat dit ook de wens is van het IPO en de VNG. Wij moeten

inderdaad niet eindeloos discussiëren over dit soort zaken, maar proberen om samen door een deur te gaan.

De heer **Poppe** (SP): Heeft de minister een termijn in het hoofd?

De **voorzitter**: Mijnheer Poppe, u krijgt alleen het woord als ik u dat geef. Deze vraag hebt u dus niet gesteld.

Minister **Cramer**: Voorzitter, die vraag heb ik in eerste termijn al beantwoord. Ik heb gezegd dat ik over de termijn graag in overleg treed met het IPO en de VNG en dat ik de commissie daarover zo snel mogelijk informeer.

De heer Poppe vroeg of datgene wat wij hebben gepresenteerd een blauwdruk is. Wij hebben een visie neergelegd op grond van een analyse ...

De heer **Poppe** (SP): Ik heb dat zo niet gezegd. Ik heb gezegd dat de minister opmerkte dat het geen blauwdruk is.

De **voorzitter**: Mijnheer Poppe, u hebt het woord helemaal niet.

De heer **Poppe** (SP): Nee, maar de minister gebruikt nu tijd, terwijl dat niet nodig is.

De **voorzitter**: Mijnheer Poppe, als u het woord wilt, vraagt u dat dan even aan mij. Wilt u het woord?

De heer **Poppe** (SP): Ja, mevrouw de voorzitter.

De **voorzitter**: De heer Poppe krijgt het woord.

De heer **Poppe** (SP): Dank u wel, voorzitter. De minister heeft mijn vraag kennelijk niet goed begrepen. Ik heb gezegd dat zij opmerkte dat het geen blauwdruk is maar een visie van het kabinet. Dat heb ik dus al geconstateerd. Daarna heb ik een aantal andere dingen

gezegd. Dat mag ik van de voorzitter vast en zeker niet herhalen.

De **voorzitter**: Als u dat denkt, zal dat zo zijn. U hebt niet echt een vraag gesteld, maar misschien wil de minister op uw opmerking reageren.

Minister **Cramer**: De heer Poppe heeft die constatering gedaan. Die heb ik herhaald. Verder heeft hij opnieuw geconstateerd dat er geen sprake moet zijn van bezuinigingen als er zo veel zaken dienen te worden aangepakt. Ook op die constatering heb ik in eerste termijn gereageerd. Ik heb gezegd dat het kabinet afslanking van het overheidsapparaat als doelstelling heeft opgenomen en dat het die bezuiniging doorvoert onder het mom van gelijke monniken, gelijke kappen. Wij moeten ervoor zorgen dat wij krachten bundelen, opdat wij die taken blijven verrichten die wij op een efficiënte en kwalitatieve hoogwaardige wijze kunnen uitvoeren.

De heer Van Heugten stelde nog een aantal zware punten aan de orde. Ik hoop dat ik hem in tweede termijn gerust kan stellen door te zeggen dat het inderdaad gaat om het takenpakket en de kwaliteitseisen die wij daaraan stellen. Wij zullen met elkaar goed moeten afspreken waar het in dezen om gaat. De frontoffice blijft gewoon bij de gemeenten. Burgers en bedrijven kloppen dus altijd bij gemeenten aan. Zij gaan dus niet voor al hun zaken shoppen bij omgevingsdiensten. Het aanspreekpunt blijft immers de frontoffice. De backoffice willen wij wat de diensten betreft regionaliseren. De heer Van Heugten vroeg of de motie van de Eerste Kamer van de baan is. Ik heb gezegd dat wij geen wettelijk traject in gaan. Die motie was ingediend voordat wij onze brief naar de Tweede kamer en de Eerste

Kamer hadden gestuurd. Ook de Eerste Kamer kende dus niet de exacte formulering in de brief over het proces dat wij enige tijd aan het IPO en de VNG zullen overlaten om tot een gezamenlijk standpunt te komen.

De heer **Van Heugten** (CDA): Maar er staat wel een passage over een AMvB in de brief. Moet ik die dan als niet geschreven beschouwen?

Minister **Cramer**: Nee, die passage heeft betrekking op de kwaliteit in plaats van op de wijze waarop wij dit proces in gang zetten. De heer Van Heugten heeft ook gevraagd naar de financiële paragraaf. Wij moeten natuurlijk eerst weten wat het takenpakket precies inhoudt en de kosten in beeld brengen. Wij moeten echter niet alleen in kosten denken, maar ook in het maken van efficiëncyslagen in termen van kosten. Als wij zaken efficiënter organiseren, moeten wij op termijn ook zien wat de baten zijn. In een latere fase kom ik daarop zeker terug. De heer Boelhouwer stelde een vraag over bedrijven met hoge risico's. Ik kan mij voorstellen dat een belangrijk deel op het terrein van specifieke deskundigheid over complexe taken naar die omgevingsdiensten gaat. Maar voor heel specialistische kennis – de heer Van Heugten zei dat in eerste termijn ook al – kan ik mij voorstellen dat er een landelijke dienst komt of misschien twee diensten. Daarover moeten wij ook in gesprek. Er zijn immers heel veel specialistische zaken die misschien geconcentreerd moeten worden. Op 10 december aanstaande, zal de VNG vaststellen of en, zo ja, op welke wijze zij met het IPO datgene wil continueren wat wij nu bespreken. Na die datum zal ik de Kamer informeren over het vervolgtraject en de fasering. Als het niet lukt

om voor de Kerst overleg te voeren, zal ik dat meteen na de jaarwisseling doen. Ik zal de Kamer dus zo snel mogelijk informeren over de vervolgprocedure.

De heer **Boelhouwer** (PvdA): De minister deelde in eerste termijn aan het begin van haar betoog een stevige klap aan de Kamerleden uit door hun woorden uit eerdere overleggen te citeren. Ook ik werd geciteerd. Ik had namelijk gezegd dat ik hoopte dat een en ander dit jaar geregeld zou zijn. Dat lijkt mij nog steeds een goede vraag. Het zal dit jaar in ieder geval niet geregeld zijn, maar ik hoop wel dat dit volgend voorjaar wordt geregeld.

Minister **Cramer**: Ja.

De heer **Poppe** (SP): Dat is genoteerd. Ik twijfel daar overigens wel aan. Ik heb namelijk een aantal vragen gesteld. Ook heb ik gezegd dat wij zien dat er een nauwe feeling is van de handhavingsdienst van het ministerie van Justitie, het OM, met het terrein van de handhaving. Die is wel degelijk actief, ook daar waar de uitvoeringsorganen op lager niveau moeten functioneren. Dat kan ik bij de VROM-Inspectie nu niet zien vanwege een gebrek aan mensen. Als er nog meer wordt bezuinigd, kan dat bij de VROM-Inspectie nooit het geval zijn.

De heer **Van Heugten** (CDA): Mijn vraag over het interbestuurlijk toezicht is nog niet beantwoord.

Minister **Cramer**: Ik heb die vraag gelijktijdig met die van mevrouw Wiegman beantwoord. Ik heb gezegd dat wij er inderdaad voor moeten zorgen dat wij die verschillende adviezen meteen met elkaar verbinden.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de minister van

Justitie. Er is slechts één interruptie per persoon toegestaan.

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. De heer Poppe heeft een vraag gesteld over de relatie van de VROM-Inspectie met het OM. Het Functioneel Parket stemt zaken af met de VROM-Inspectie en heeft uiteraard een coördinerende taak, ook ten opzichte van de inspanningen van de VROM-Inspectie en de driehoeksoverleggen. In die overleggen ontmoeten het regionaal binnenlands bestuur, het OM en de politie elkaar. Uiteraard staat de gehele opsporing onder het gezag van het OM. Het is dus de taak van het Functioneel Parket om die coördinerende taak te vervullen.

De heer **Van Heugten** (CDA): Ik heb zojuist nog in overweging genomen om een VAO aan te vragen over de attitude en de randvoorwaarden voor de gesprekken met de VNG en het IPO. Ik heb echter van de minister van VROM begrepen dat zij niet met een blauwdruk de gesprekken in zal gaan maar met een open visie. Zij heeft gezegd dat daarover op 10 december overleg plaatsvindt en dat de Kamer zo snel mogelijk een rapportage ontvangt over de vervolgstappen. Het lijkt mij dan ook beter om die rapportage af te wachten.

Minister **Cramer**: Blijkbaar heb ik mij niet goed uitgedrukt. Op 10 december 2008 vindt er een bijeenkomst plaats van de VNG. Daarin zal zij beslissen hoe zij wil doorgaan met dit traject. Dat is namelijk enige tijd stilgelegd, afhankelijk van onder andere de uitkomst van dit overleg. Ik heb inderdaad gezegd dat het geen blauwdruk is, maar de visie van het kabinet. Wij hebben over die visie gecommuniceerd en nu ligt de bal bij het IPO en de VNG. Met de analyse die wij hebben gemaakt als uitgangspunt, moeten zij met hun oplos-

singen komen. Graag bied ik daarbij diensten aan in de sfeer van een takenpakket, kwaliteitscriteria enzovoorts, opdat wij samen tot een oplossing komen voor dit lastige probleem.

De heer **Van Heugten** (CDA): Wanneer zal naar schatting het eerstvolgende moment zijn waarop de Kamer wordt geïnformeerd over een vervolgstap ten aanzien van dit proces?

Minister **Cramer**: Ik heb gezegd dat ik direct na 10 december aanstaande contact zal opnemen met de VNG en het IPO om te bezien hoe wij verder gaan. Het wordt kort dag om voor de Kerst te overleggen. Daarom heb ik gezegd dat ik tracht om begin januari 2009 een afspraak te maken. Mocht dat voor de Kerst lukken, dan zal ik mijn agenda daarvoor schoonvegen. Ik zal er in ieder geval voor zorgen dat wij zo snel mogelijk met elkaar aan de slag gaan.

De heer **Poppe** (SP): Is die visie van het kabinet, die is verwoord in een brief of twee brieven, een proefballonnetje om te kijken hoe de lagere overheden daarop reageren? Daar lijkt het een beetje op. Of heeft het kabinet een dringend standpunt dat moet worden omgezet naar uitvoering in de praktijk? Eén van die twee moet het toch zijn?

De **voorzitter**: Ik neem aan dat de heer Poppe antwoord wil van de minister van VROM.

De heer **Poppe** (SP): Ja, ook. Eigenlijk wel, want zij heeft de brief ondertekend..

De **voorzitter**: Beide ministers? Het kabinet spreekt met één mond, maar beide ministers zijn er toch. Ik geef eerst het woord aan de minister van Justitie.

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben het kabinetsstandpunt aan de VNG en het IPO overge-

bracht. Wat er nu verwacht wordt, is hun reactie.

De **voorzitter**: Ik constateer dat de minister van VROM niets heeft toe te voegen aan de woorden van de minister van Justitie. Wij zijn daarmee gekomen aan het eind van de tweede termijn. Er zijn twee toezeggingen gedaan. De minister van VROM zal de Kamer na het kerstreces informeren over het vervolgetraject en de planning van de gesprekken met het IPO en de VNG ten aanzien van de uitvoeringsstructuur. Het kerstreces eindigt op 12 januari 2009. De minister van Justitie heeft toegezegd dat hij de WODC-evaluatie van de politie en het OM met betrekking tot de milieutaak na februari 2009 aan de Kamer zendt.

Ik dank de leden voor hun inbreng en de bewindspersonen voor hun beantwoording. Ik wens u allen wel thuis.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Koopmans

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
De Pater-van der Meer

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Jager

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
Lemaier

