

Voorzitter

nr. 8, II), wordt zonder stemming aangenomen.

Artikel 7.57g wordt zonder stemming aangenomen.

Het gewijzigde onderdeel G wordt zonder stemming aangenomen.

Onderdeel I wordt zonder stemming aangenomen.

Onderdeel J, zoals het is gewijzigd door de aanneming van het amendement-Lambrechts c.s. (stuk nr. 8, III), wordt zonder stemming aangenomen.

Onderdeel K wordt zonder stemming aangenomen.

Het gewijzigde artikel I wordt zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het amendement-Lambrechts c.s. (stuk nr. 9, I).

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fractie van de VVD tegen dit amendement hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

Ik stel vast, dat door de aanneming van dit amendement de andere op stuk nr. 9 voorkomende amendementen als aangenomen kunnen worden beschouwd.

Artikel II, zoals het is gewijzigd door de aanneming van het amendement-Lambrechts c.s. (stuk nr. 9, I), wordt zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het amendement-Hamer/Lambrechts (stuk nr. 14) tot invoeging van een artikel IIA.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fractie van de VVD tegen dit amendement hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

Ik merk op, dat als gevolg van de aanneming van het amendement-Lambrechts c.s. (stuk nr. 9, II) en het amendement-Hamer/Lambrechts (stuk nr. 14) een artikel IIA is ingevoegd.

Artikel III, zoals het is gewijzigd door de aanneming van het amendement-Lambrechts c.s. (stuk nr. 9, III), wordt zonder stemming aangenomen.

De beweegreden wordt zonder stemming aangenomen.

In stemming komt het wetsvoorstel.

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fracties van GroenLinks en de SP tegen het wetsvoorstel hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat het is aangenomen.

In stemming komt de motie-Hamer c.s. (25947, nr. 16).

De **voorzitter**: Ik constateer, dat deze motie met algemene stemmen is aangenomen.

In stemming komt de motie-De Vries c.s. (25947, nr. 17).

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fractie van het CDA tegen deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ervoor, zodat zij is aangenomen.

In stemming komt de motie-De Vries c.s. (25947, nr. 18).

De **voorzitter**: Ik constateer, dat deze motie met algemene stemmen is aangenomen.

Aan de orde is de **stemming over een motie**, ingediend bij de interpellatie over het **asielbeleid**, te weten:

- de motie-Wijn over het nemen van concrete maatregelen (19637, nr. 411).

(Zie vergadering van 21 januari 1999.)

De **voorzitter**: Ik constateer, dat de aanwezige leden van de fracties van de SP, het CDA en de SGP voor deze motie hebben gestemd en die van de overige fracties ertegen, zodat zij is verworpen.

Ik geef gelegenheid tot het afleggen van een stemverklaring achteraf.

Politiebegroting

□

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Wij hebben tegen de motie van mevrouw Halsema (26200-VII, nr. 28) over het instellen van een commissie

van toezicht voor de politiecellen gestemd, omdat wij ervan uitgaan dat dit een reguliere taak is van de inspectie voor de politie.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

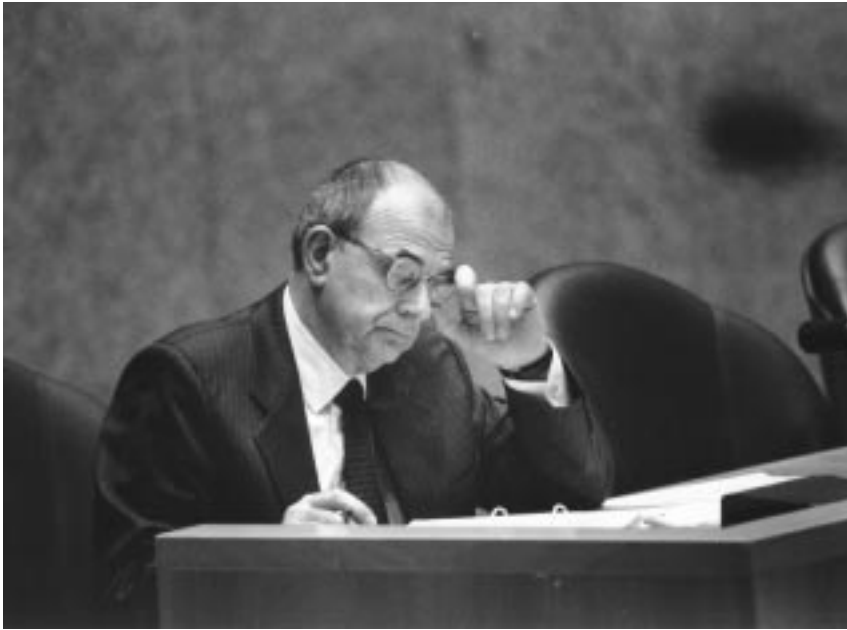
Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (25311).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Mevrouw de voorzitter! In de aanloop naar dit plenaire debat heeft een zeer uitvoerige schriftelijke voorbereiding plaatsgehad. Ik stel vast dat inmiddels vele punten in de dialoog tussen de Kamer en de regering aan de orde zijn geweest. Dit neemt niet weg dat op een aantal van deze punten er bij de VVD-fractie nog behoefte is het debat voort te zetten. Alvorens ik daartoe overga, wil ik eerst een opmerking maken van meer algemene aard.

Op dit moment staat het ruimtelijkeplanningsstelsel volop in de belangstelling. Dat is op zichzelf niet zo vreemd, omdat de praktijk van alledag, die steeds dynamischer wordt, aangeeft dat er behoefte is aan flexibiliteit en daadkracht. Op dit punt wringt het wel eens met de nu vastliggende procedures. Aan de andere kant is er ook een heel duidelijke behoefte om het ruimtelijk beleid op alle niveaus op een planmatige wijze en ook op basis van een integrale afweging te laten plaatsvinden. Ik stel vervolgens vast dat er binnen dit spanningsveld de laatste jaren al een hele serie wijzigingen is doorgevoerd ten opzichte van de oorspronkelijke wet, die nog dateert uit 1965. De wet heeft daarmee veel van zijn oorspronkelijke karakter verloren. De Raad van State spreekt zelfs van een lappendeken van planprocedures. Feit is dat door de vele ad-hocreparaties de onderlinge samenhang van het ruimtelijkeplanningsstelsel dreigt te worden aangetast. Het stelsel was al gecompliceerd en het is er nu niet eenvoudiger op geworden. Dan is er ook nog de vervlechting van de Wet op de ruimtelijke ordening met



De heer Pronk, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu

andere wetten. Ik zal straks nog ingaan op de vervlechting met de Woningwet. In ieder geval gaat het ruimtelijkeplanningsstelsel hierdoor toch wat lijken op een ondoorzichtige strooppot. Die ondoorzichtigheid geldt niet alleen voor de burger, maar ook voor de overheden die ermee moeten werken. Ik verwijs naar de indringende brieven die wij hierover hebben ontvangen van bijvoorbeeld de VNG, het IPO en het NIROV. De VVD-fractie is daarom van mening dat een fundamentele herbezinning op het ruimtelijkeplanningsstelsel en de positie van de Wet op de ruimtelijke ordening daarbinnen noodzakelijk is. Zij vindt dat hier een uitdaging ligt die door dit kabinet moet worden opgepakt. Procedures moeten duidelijker, korter en voor de burger doorzichtiger worden. Wij zullen daar in een afzonderlijk algemeen overleg volgende week nog nader op ingaan.

Voorzitter! Wij hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Tracéwet en het voornemen van het kabinet om te komen tot een rijksprojectprocedure. Daarmee zet het kabinet een grote stap in de richting van de eenbesluitregeling, die wij reeds in 1985 bij de aanpassing van de Wet op de ruimtelijke ordening hebben bepleit. Wanneer denkt de minister de rijksproject-

procedure aan de Kamer te kunnen voorleggen?

De VVD-fractie dringt er bij de minister op aan om het eerder aan de Kamer toegezegde onderzoek naar een wettelijk geregelde provinciale projectprocedure te betrekken bij deze voorstellen en zo mogelijk daarin te integreren. Dan bedoel ik concreet die rijksprojectprocedure en de wijziging van de Tracéwet. Kan de minister het traject voor de provinciale projectprocedure toelichten?

Dan kom ik bij de gemeentelijke projectprocedure. Vooruitlopend op meer fundamentele ideeën over de vernieuwing van het ruimtelijkeplanningsstelsel willen wij meedenken en meewerken aan een oplossing voor de complicaties die in de gemeentelijke praktijk zijn gerezen rondom de toepassing van artikel 19 WRO. De minister spreekt van reparatiewetgeving. Welnu, zo willen wij de voorliggende wetswijziging ook zien. Laat ik vooropstellen dat de VVD-fractie wil vasthouden aan het beginsel om het ruimtelijk beleid op alle niveaus op planmatige wijze te laten gebeuren. Wij willen daarom vasthouden aan een sterke positie van het bestemmingsplan. Uitholling van het bestemmingsplan mag niet de opzet zijn. Wij hebben dat ook in het verslag uitvoerig verwoord. Dat wil niet zeggen dat wij vinden dat de werking van het bestemmingsplan

op alle punten voldoet aan de eisen die een veranderende samenleving stelt. Het feit dat niet alle ontwikkelingen van tevoren zijn te voorzien in een plan, maakt dat er behoefte is aan flexibiliteit. Wij denken dat een zelfstandige projectbevoegdheid, zoals ook voorgesteld door het kabinet, op zich een aantal problemen rond de toepassing van het huidige artikel 19 WRO kan oplossen, zij het dat wij een aantal knelpunten zien bij de uitwerking.

Om te beginnen is de vraag wat wij precies onder een project verstaan. De term is niet juridisch afgebakend en de minister geeft in de nota naar aanleiding van het verslag aan dat het begrip ook niet te definiëren is. Wij weten dat het geen uitzondering is dat met inzet van het huidige artikel 19 WRO soms hele woonwijken worden gerealiseerd. Dus waarom spreekt de minister in dat geval van een theoretische optie? De kernvraag is: waarom zou een gemeente kiezen voor een omslachtige en dure bestemmingsplanwijziging in plaats van een veel snellere en veel goedkopere gemeentelijke projectprocedure? Leidt dit niet tot uitholling van het bestemmingsplan? En zo ja, wat zijn dan de gevolgen voor de rechtspositie van de burger? We zouden graag zien dat de minister op dit punt een nadere beschouwing geeft.

In zijn algemeenheid zouden wij het nuttig vinden om te komen tot een verlichting van de huidige bestemmingsplanprocedure. Deelt de minister ons standpunt en, zo ja, is hij bereid om te komen tot concrete voorstellen? Wij vinden het niet wenselijk dat het bestemmingsplan naar de achtergrond wordt gedrongen, maar wij willen ook openstaan voor de behoefte die er in de praktijk blijkt te bestaan aan de figuur van de zelfstandige projectprocedure. Mijn fractie heeft in het verslag al aangegeven dat zij erover wil nadenken om naast de verzelfstandiging van artikel 19 WRO ook prikkels in te bouwen die ertoe bijdragen dat gemeenten over actuele bestemmingsplannen beschikken en blijven beschikken. Los van het feit dat het al in de wet staat, is ook de voorganger van de huidige minister de laatste jaren actief geweest om dit te bevorderen. Zij verdient hiervoor hulde. Dat neemt niet weg dat heel veel gemeenten hun plannen nog steeds niet op orde hebben. Ik noem als voorbeeld een aantal gemeenten

Verbugt

die nog werken op basis van plannen uit de wederopbouwtijd. Die ligt in ieder geval meer dan tien jaar achter ons. Dat is misschien een heel bizar voorbeeld, maar een verouderd plan doet in ieder geval afbreuk aan de rechtszekerheid van grondgebruikers, bewoners en andere belanghebbenden. Recente voorbeelden hebben dat ook weer duidelijk gemaakt.

Wij hebben erover gedacht om bijvoorbeeld het recht van toepassing van een zelfstandige project-procedure alleen te geven aan gemeenten die over een actueel plan beschikken, een plan dat jonger is dan tien jaar. Wij staan in dit opzicht open voor de opvattingen van het kabinet, dat ook de burger wordt gedupeerd ingeval sprake is van een nalatige gemeente. Die burger kan immers geen aanspraak maken op een instrument om in afwijking van een bestemmingsplan een project te realiseren. De VVD-fractie wil de nalatigheid van de gemeente daarom niet afwentelen op de burger. Wij hebben daarom een ander voorstel ingebracht, namelijk om de vrijstellingsverlening te koppelen aan een actueel plan.

Mevrouw **Van Dok-van Weele**

(PvdA): Mevrouw de voorzitter! Is mevrouw Verbugt het met mij eens dat in geval van nalatigheid door het gemeentebestuur met betrekking tot een oud bestemmingsplan, niet alleen degene die iets wil wordt gedupeerd, maar vooral degene die zich baseert op een bestemmingsplan, bijvoorbeeld bij het kopen van een huis? Gaat het niet om een veel grotere groep dan alleen degenen die iets willen aan- of bijbouwen?

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik stel in ieder geval vast dat burgers de dupe kunnen zijn van gemeenten die hun plannen niet op orde hebben. Daar zitten heel veel facetten aan. Ik wil hiermee heel duidelijk aangeven dat wij openstaan voor het argument dat het kabinet geeft, namelijk dat je iets niet mag afwentelen op iemand die daar geen schuld aan heeft. De conclusie van de nota naar aanleiding van het verslag was dat het ei van Columbus nog niet is gevonden. Wij staan als VVD-fractie ook open voor andere ideeën die aangedragen worden. Het is dan zaak dat we proberen te komen tot een zo goed mogelijke dichting van dit hiaat waardoor burgers gedupeerd kunnen worden. Wij hebben dus ook een

voorstel ingebracht om de vrijstelling te koppelen aan een actueel plan. Wij hebben ons daarbij laten inspireren door het idee van prof. Van Buuren om, voorzover een bestemmingsplan gedurende een periode van tien jaar niet is herzien, de gemeenteraad, als hij geen herziening nodig acht, te doen verklaren dat het plan nog steeds voldoet aan de aan bestemmingsplannen gestelde eisen in artikel 10, lid 1, van de WRO. Ik erken dat het opstellen van een bestemmingsplan tijdrovend en kostbaar is. Wij moeten gemeenten niet onnodig op kosten jagen. Het voorstel van prof. Van Buuren is sympathiek. Het doet mijn fractie dan ook genoeg dat de vorige minister daar heel serieus naar heeft gekeken.

Wij hebben kennisgenomen van het belangrijkste bezwaar van de kant van het kabinet, dat geen recht wordt gedaan aan de bestemmingsplanprocedure en de daaraan verbonden rechtswaarborgen. Dat bezwaar zal zich vooral richten op de burger, die zich niet over het voornemen tot het opnieuw vaststellen kan uitspreken, en op de provincie, die het plan niet kan toetsen aan actueel rijksbeleid of provinciaal beleid. Mijn fractie onderkent dit bezwaar, zij het dat het in dit geval meer gaat om de uitwerking dan om het principe. Wij willen tegemoetkomen aan dit bezwaar door de betreffende rechtswaarborgen in de uitwerking aan het voorstel toe te voegen. Wij hebben op dit punt het amendement op stuk nr. 19 ingediend. Temeer daar de minister in de nota naar aanleiding van het verslag aangeeft geen afdoende oplossing te hebben voor de aanpak van het probleem van de verouderde bestemmingsplannen, willen wij de discussie hierover niet sluiten. Met de nu gekozen vorm van een zelfstandige projectprocedure, los van het bestemmingsplan, kan dit probleem meer gaan opspelen. Ik verwijs ook naar een recente brief van de minister over de handhavingspraktijk en naar een recent artikel in Binnenlands Bestuur. Wij willen hierover dan ook blijven nadenken. Wij vernemen graag het standpunt van de minister op ons aangepaste voorstel.

Voorzitter! Bij mijn fractie leven er nog zorgen over de vraag of het loskoppelen van de zelfstandige projectprocedure van het bestemmingsplan de duidelijkheid en

inzichtelijkheid ten goede komt. De grootste duidelijkheid wordt geboden als de burger te maken heeft met maar één planfiguur. Wij hebben zelfs overwogen om de relatie tussen vrijstelling en bestemmingsplan geheel los te laten. Het gaat dan om een stimulans voor het na verloop opnemen van de vrijstelling ex artikel 19 van de WRO in het bestemmingsplan. Wij hebben ook kennisgenomen van het standpunt van de minister. Hij heeft gelijk dat er op grond van meerdere artikelen vrijstelling gegeven kan worden. Ik stel wel vast dat via de nota van wijziging een bundeling heeft plaatsgevonden van de vrijstellingsgronden. Dat is op zichzelf goed. Wij hebben oog voor het argument van de minister, dat in het verleden al is gebleken dat vrijstellingen op grond van artikel 19 van de WRO vaak niet worden gevolgd door een bestemmingsplanwijziging. Wij moeten niet vasthouden aan wettelijke regelingen die in de praktijk lege hulzen blijken te zijn. Als het principe al wordt geaccepteerd, dan zal in dat geval de geïnteresseerde burger diverse bronnen moeten raadplegen.

Omwille van de inzichtelijkheid stel ik voor de verleende vrijstellingen – dat zijn er toch wel veel en het worden er alleen maar meer als een rijksprojectprocedure en een provinciale projectprocedure worden ingesteld – samenhangend te registreren in een soort van bijlage bij het bestemmingsplan. Ik verneem graag van de minister wat hierop tegen is. Dit is eigenlijk meer een praktisch dan een politiek voorstel. Het gaat mij erom dat de burger helderheid wordt geboden. De informatie over het bestemmingsplan – met alles eromheen – moet toegankelijk en optimaal zijn. Het betreft openbare informatie die voor de burger of belanghebbende instantie toegankelijker wordt via een gecoördineerde aanpak. Ik denk daarbij ook aan de toename van het gebruik van moderne communicatietechnieken. In dat verband verwijs ik naar het amendement op stuk nr. 18. Als de minister een praktisch alternatief heeft, staan wij daar vanzelfsprekend voor open.

De VVD-fractie is niet enthousiast over het voorstel van een aantal fracties om de voorwaarde van een goede ruimtelijke onderbouwing te verbinden aan het structuurplan. Het kan om een structuurplan gaan, dus

Verbugt

wij zijn er niet a priori tegen. Wij delen het standpunt van de regering dat wij zeer terughoudend moeten zijn met het introduceren van nieuwe planverplichtingen.

Ik hoor graag een reactie van de minister op de kritiek van de VNG en het NIROV, dat de termijnen voor de vrijstelling van artikel 19, eerste lid – acht weken bij de start en twee weken aan het eind – te kort zijn. De VVD-fractie concludeert nog niet dat zij dan ook maar opgerekt moeten worden, omdat de minister wel zijn redenen zal hebben om de voorgestelde termijnen te kiezen en om daaraan vast te houden. Wij willen de overwegingen van het kabinet graag bij ons eindoordeel betrekken.

Verder signaleert de VNG dat het gebruik van artikel 19 WRO in de meeste gevallen samengaat met de bouwvergunningprocedure. Dat heeft het voordeel dat besluiten geïntegreerd kunnen worden genomen. Door de toepassing van de grote vrijstelling van artikel 19, lid 1, WRO te koppelen aan de voorbereidingsprocedure 3:5 van de AWB, vreest de VNG dat deze praktijk aanmerkelijk moeilijker wordt en dat er een nodeloos gecompliceerde procedure ontstaat. Dat is te voorkomen door het voornoemde artikel 19, lid 1, WRO te koppelen aan de voorbereidingsprocedure 3:4 van de AWB. De VVD-fractie wil deze signalen uit de praktijk ter harte nemen. Het is uiteindelijk in het belang van de burger dat gemeenten een ordentelijke procedure kunnen afhandelen en niet verstikt raken in een procedurele brij. Voor ons staat voorop dat men er in de praktijk goed mee moet kunnen werken. Ik heb het amendement op stuk nr. 17 voorbereid om de procedures die in de praktijk meestal gekoppeld voorkomen, beter op elkaar af te stemmen.

De verwevenheid van de Wet op de ruimtelijke ordening met andere wetten is evident en zeer complex; schier ondoorgroendelijk, heb ik vastgesteld. Ons hebben uit de vakwereld diverse signalen bereikt dat de afstemming van de nieuwe procedure van artikel 19 met de Woningwet niet optimaal is vormgegeven. In het verslag heeft de fractie van de VVD al een opmerking gemaakt over de zeer ingewikkelde formulering van artikel 50 van de Woningwet en artikel 46 van de Wet op de ruimtelijke ordening.

Wij stellen vast dat onze vraag in de nota naar aanleiding van het verslag niet is weergegeven in de vorm waarin zij is gesteld. Er kan snel een misverstand rijzen, want het is echt heel ingewikkeld, dat is mij tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel voortdurend gebleken. Zelfs in de vakwereld zijn er weinig mensen die nog zicht hebben op de essentie van artikel 50 van de Woningwet, namelijk het bevriezen van de bestaande situatie opdat een beoogde situatie niet wordt gefrustreerd. In instrumentele zin betekent dit dat bouwplannen die passen in een bestaand bestemmingsplan, maar die niet meer stroken met het toekomstige plan, aangehouden worden totdat deze op grond van het nieuwe bestemmingsplan moeten worden afgewezen.

Wij stellen vast dat het stelsel om dat te kunnen realiseren wel heel ingewikkeld is geworden. Mijn fractie vraagt zich af waarom een bouwplan dat in overeenstemming is met het geldende bestemmingsplan en past in het toekomstige plan, nogmaals ruimtelijk onderbouwd moet worden en moet worden voorzien van een verklaring van geen bezwaar. Bovendien lijkt het ons overbodig om bij zo'n bouwplan nog een extra voorbereidingsprocedure te volgen. In de bouwvergunningprocedure zit namelijk al een toetsing aan het geldende bestemmingsplan.

Ik heb een poging gedaan om de procedure met betrekking tot artikel 50 van de Woningwet en artikel 46 van de Wet op de ruimtelijke ordening, dat is de aanhoudingsregeling bij aanlegvergunning, te vereenvoudigen. Ik geef toe dat zij nog steeds zeer ingewikkeld oogt, maar daar staat tegenover dat de voordelen ervan duidelijk worden onderkend in de gemeentelijke praktijk. Ik verwijs in dit verband naar de reactie van de VNG. Vandaar dat ik zeer gemotiveerd ben om dit amendement aan de Kamer voor te leggen. Dit is het amendement op stuk nr. 24 geworden, omdat in het eerdere amendement op stuk nr. 20 een kleine typfout was geslopen die grote gevolgen had.

Ik teken hierbij aan dat ik nog bezig ben te toetsen of de IRO's voldoende mogelijkheden houden om repressief op te treden. Dit kan leiden tot een heel kleine tekstuele aanpassing die ik vandaag of morgenochtend zal aanreiken.

Tot slot stel ik vast dat met de introductie van de fictieve weigering van de verklaring van geen bezwaar, artikel 19, lid 9, laatste zinsdeel, een discussie op gang gekomen is over de vraag of dit een fataal besluit is of dat gedeputeerde staten alsnog, zonder het opnieuw doorlopen van de gehele procedure, een verklaring van geen bezwaar kunnen verlenen. Dat is erg ingewikkeld. Kan de minister ons en de vakwereld hierover helderheid verschaffen?

□

Mevrouw **Ravestein** (D66): Mevrouw de voorzitter! Ik deel mee dat het amendement op stuk nr. 8 door mij is ingetrokken. Daar is een nieuw amendement voor in de plaats gekomen op stuk nr. 30.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Versnel-Schmitz (stuk nr. 8) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Voorzitter! Vandaag spreken wij over een belangrijke wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening, terwijl wij overmorgen een algemeen overleg voeren met de minister over de vraag of een fundamentele herziening van de wet noodzakelijk is. Omdat de brief die wij donderdag bespreken, ook onderdeel uitmaakt van de stukken die wij vandaag behandelen, wil ik er heel kort iets over zeggen.

De fractie van D66 deelt voornog niet de conclusie van de minister dat een fundamentele herziening niet nodig zou zijn. Het rapport van prof. Lubach geeft duidelijk aan dat op een aantal onderdelen een nadere studie noodzakelijk is, die wel degelijk tot een heel andere aanpak zou kunnen leiden van het sturen van processen van ruimtelijke ordening. Ook het advies van de Raad van State en het laatste hoofdstuk van de startnota ruimtelijke ordening bieden daar aanknopingspunten voor.

Ik ga nu over tot de wijzigingen die vandaag aan de orde zijn. De fractie van D66 kan zich op hoofdlijnen vinden in het onderhavige voorstel. Wel vinden wij op een aantal punten verduidelijking, aanvulling dan wel aanscherping nodig. Ik kom daar later op terug. Het belangrijkste onderdeel betreft

Ravestein

natuurlijk de wijziging van artikel 19 WRO, waarbij de zelfstandige projectprocedure in het leven wordt geroepen. Deze is zeker een verbetering ten opzichte van de bestaande praktijk waarin vaak een anticipatieprocedure wordt gevoerd, als een bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan, terwijl de uiteindelijke herziening of het nieuwe bestemmingsplan helemaal niet wordt opgesteld.

Met de zelfstandige projectprocedure wordt de burger in ieder geval niet meer op deze manier voor de gek gehouden. De zelfstandige projectprocedure is terecht in de vorm gegoten van een vrijstelling van het bestemmingsplan, want hierdoor worden de rol en de betekenis van het bestemmingsplan als belangrijk toetsingskader voor het ruimtelijkeorderingsbeleid onderstreept. Wel is het nodig dat er overal bestemmingsplannen worden gemaakt en dat de bestaande plannen nog actueel zijn, dat wil zeggen jonger dan tien jaar, dan wel opnieuw vastgesteld op de wijze zoals in het amendement van mevrouw Verbugt is verwoord.

De fractie van D66 heeft geworsteld, zoals men in het verslag kan lezen, met het criterium van de goede ruimtelijke onderbouwing. Dat is naar onze mening wel erg vaag geformuleerd. Daarom vragen wij de minister wat er op tegen is hieraan de voorwaarde te verbinden dat een project getoetst moet kunnen worden aan een structuurplan. Ook prof. Drupsteen heeft hiervoor gepleit in een reactie. Het antwoord in de nota naar aanleiding van het verslag dat dit leidt tot nieuwe planverplichting, vinden wij onvoldoende steekhoudend. In de eerste plaats hebben veel gemeenten toch al wel een globaal ruimtelijk plan liggen. Tegenover de burger is het veel correcter als plannen getoetst kunnen worden aan een openbaar beleidsstuk. Het argument van de juridificatie bij de totstandkoming van het structuurplan kan worden weerlegd met het argument dat het in onze ogen nog veel erger is als de rechter straks moet beoordelen of de ruimtelijke onderbouwing wel deugdelijk is. Dat lijkt ons echt een heel ongewenste situatie.

In de tweede plaats vraagt minister Van Boxtel in het kader van het grotestedenbeleid de steden om een stedelijke visie te formuleren. Dit

zou bijvoorbeeld ook in de vorm van een structuurplan kunnen worden gerealiseerd. De fractie van D66 hecht voorts groot belang aan de archeologie. De goedkeuring van het Verdrag van Malta is een belangrijke mijlpaal geweest. Om die reden hebben wij een amendement ingediend om het belang van beschermen van archeologische vindplaatsen te waarborgen bij het verlenen van een aanlegvergunning. Ik vind het raar dat de minister hierop reageert met te stellen dat dit belang valt onder een goede ruimtelijke onderbouwing. Je kunt best een van de onderdelen daarvan expliciet benoemen, bijvoorbeeld omdat je vindt dat het meewegen van archeologische belangen nog geen vanzelfsprekendheid is, helaas.

Voorzitter! De fractie van D66 hecht, zoals men mag verwachten, veel waarde aan de inspraakmogelijkheden van de burger. Dit betekent dat burgers vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur vroegtijdig kunnen worden betrokken bij ruimtelijkeplanningsvoorbereiding. Daarom kunnen wij ons niet goed voorstellen dat de minister moeite heeft met het handhaven van het inspraakartikel 6a van de WRO en dat hij het ook niet met ons eens is dat dit zou moeten gelden voor de zelfstandige projectprocedure. In datzelfde licht bezien kan het toch ook niet zo zijn dat de termijn van tervisielegging slechts twee weken bedraagt. Dit is voor een burger, wiens dagelijkse werk het niet is om bezwaarschriften of zienswijzen te formuleren, toch wel bijzonder kort. Op beide punten hebben wij amendementen ingediend. Wij zijn benieuwd naar de reactie van de minister hierop.

Op een enkel punt heeft de minister ons in de nota naar aanleiding van het verslag kunnen overtuigen. Weliswaar hechten wij veel waarde aan de aanwezigheid en de geldigheid van bestemmingsplannen, maar wij trekken onze eis in dat een project niet meer dan 25% van het totale bestemmingsplangebied mag beslaan, omdat wij ook vinden dat de gemeenten in staat moeten zijn om dat zelf te beoordelen.

Mevrouw de voorzitter! Wij wachten met zeer veel belangstelling de antwoorden van deze minister af en wij rekenen op een positieve grondhouding bij de beoordeling van de amendementen van D66.

□

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Ik onderschrijf het gedeelte van het betoog van mevrouw Ravestein waarin zij aangaf dat er een duidelijke relatie bestaat tussen datgene waar wij aanstaande donderdag over praten – de vraag of er een noodzaak is tot een fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening – en het wetsvoorstel dat vandaag aan de orde is. Ik zal een aantal keren verwijzen naar die behandeling, namelijk wanneer ik van mening ben dat er sprake moet zijn van een fundamentele wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening.

Mevrouw de voorzitter! Er heeft in 1994 een evaluatie van de WRO plaatsgevonden, hetgeen toen resulteerde in een rapport van de commissie-Van Buuren dat was getiteld "Van projecten, plannen en praktijk". Mede naar aanleiding van dat rapport werd onderhavig wetsvoorstel in 1997 aangeboden aan de Kamer. Dat beoogt een aantal wijzigingen in de Wet op de ruimtelijke ordening. De belangrijkste daarvan is het wijzigen van de in Nederland zo langzamerhand bekende en beruchte artikel 19-procedure. De zogenaamde vrijstelling van het bestemmingsplan moet worden veranderd in een zelfstandige planprocedure.

Wat wil dat nu zeggen? Dat wil zeggen dat een gemeente een vrijstelling en een vergunning kan verlenen voor een project dat in strijd is met het bestemmingsplan. Die aanvraag kan op van alles betrekking hebben. Die situatie kennen heel veel burgers in Nederland. Ik heb het dan niet alleen over de burgers die er actief mee in aanraking komen omdat zij iets willen. Dat zijn de mensen die het zich kunnen permitteren om iets bij of aan te bouwen of iets dergelijks. Maar het betreft natuurlijk in heel grote mate ook de mensen die tegen zo'n bouwswel aan moeten kijken en die niet altijd de middelen hebben – niet alleen financieel maar ook in termen van macht – om een rol in dat spel te spelen. Ik heb bij de beoordeling van dit wetsvoorstel met name naar die groep gekeken.

Ik ga in op de belangrijkste verschillen. De voorwaarden die nu gelden bij een artikel 19-procedure, namelijk het aanwezig zijn van een

Van Dok-van Weele

voorbereidingsbesluit of een ontwerp voor een nieuw of te herzien bestemmingsplan dan wel het urgentie criterium, worden geschrapt. Projecten worden in het huidige voorstel op hun eigen merites beoordeeld. Dit is niet zonder reden, omdat er een praktijk is ontstaan waarin de zojuist genoemde criteria eigenlijk maar een marginale rol zijn gaan spelen. Wat betekent het als projecten op hun eigen merites worden beoordeeld? Dit betekent volgens het wetsvoorstel dat er sprake moet zijn van een goede ruimtelijke onderbouwing, waarin de gewenste planologische ontwikkeling voor burgers en bestuur op een duidelijke wijze herkenbaar moet zijn. Als ik mij dan afvraag hoe zoiets eruitziet, dan kom ik heel dicht in de buurt van een geldig bestemmingsplan. Vindt u dat vreemd?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Nee!

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Dank u wel!

Alle andere vormen, zoals een structuurvisie, zelfs met een wat meer legalistisch karakter, missen dat ene kenmerk, namelijk de rechtsbescherming en de samenhang die het bestemmingsplan heeft. Daarenboven kan de ruimtelijke onderbouwing ook bestaan uit heel andere elementen dan die vaak in een structuurvisie aanwezig zijn. Ik denk aan een specifiek milieubeleid dat een gemeente op onderdelen voert, zoals plantsoenen en snippergroen. Aan de ene kant zal een structuurvisie te weids zijn, zeker als je spreekt over een regionale structuurvisie, om kleine voorstellen te beoordelen. Aangezien artikel 19 nu ook de aanvragen dekt die vroeger onder artikel 18a vielen, zal daar zeker sprake van zijn. Aan de andere kant is een structuurvisie ook weer niet duidelijk genoeg als het gaat om de onderbouwing van soms heel grote vraagstukken. Met andere woorden, ik vind het prima om te stimuleren dat er een structuurvisie komt – dat is een vorm – maar ik vind het veel belangrijker dat de rechtsbescherming, die wel in bestemmingsplannen zit en die heel moeilijk toe te voegen is aan een structuurvisie, blijft bestaan.

Aan de andere kant moeten we constateren dat dit voorstel gebaseerd is op een reëel en praktisch probleem in de gemeente,

niet alleen voor burgers en bedrijven, maar ook voor de bestuurders zelf en het mechanisme eromheen. De Wet op de ruimtelijke ordening lijkt wel eens op een veelkoppig monster. De wet kan enerzijds worden gezien als een planningsinstrument, bijvoorbeeld straks bij de totstandkoming van de vijfde nota ruimtelijke ordening en anderzijds als een restrictief instrument, een middel tot bescherming van de burgers die ik straks noemde. De wet wordt ook wel gezien – dat is de laatste jaren nog toegenomen – als een instrument om klantgericht bezig te zijn en snel in te spelen op maatschappelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld de noodzaak om een actief werkgelegenheidsbeleid te voeren in de grote steden. Ik zal duidelijk zijn: ik geloof niet dat welke verandering ook van de Wet op de ruimtelijke ordening als het gaat om de snelheid van de ontwikkeling van bestemmingsplannen, in staat zal zijn om die dynamiek altijd te volgen. Dat neemt niet weg dat ik het met mevrouw Verbugt eens ben dat we in het kader van de totale herziening moeten kijken naar versimpeling van procedures.

Vanuit die praktijk is het te verdedigen dat we gehoor geven aan de roep om een projectprocedure die inspeelt op de dynamiek in de samenleving, een kans te geven, maar op deze wijze zijn er wel wat praktische problemen. Ik noem er een paar. Ik zie graag dat de minister daarop ingaat. In de eerste plaats is er het gegeven dat een gegroeide planpraktijk wordt gelegitimeerd.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Mevrouw Van Dok heeft het nu over de dynamiek. Ik riep zojuist dat ik het hartstochtelijk met haar eens was toen het ging om de bestemmingsplannen en de rechtszekerheid van burgers. Ik denk dan met name aan burgers die een bepaald project voor hun deur krijgen, de natuur en het groene beleid dat mevrouw Van Dok net noemde. Kan zij mij vertellen hoe die de dynamiek moeten volgen nu een slechte praktijk, het te vaak gebruik maken van de artikel 19-procedure, in wezen omgezet wordt in beleid? De cruciale vraag is natuurlijk wat dat gaat betekenen voor de door haar ook zo gewenste actuele bestemmingsplannen.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): In de eerste plaats gaf ik al

aan dat ik die ruimtelijke onderbouwing ook graag gevormd wil zien door beleidsuitspraken die daarmee verwant zijn, bijvoorbeeld zo'n uitspraak over groen en milieu. Ik kom straks nog even terug op de rol van burgers en hun inspraakmogelijkheden in dit geheel. Het hoofdmenu is wat mij betreft het geldige bestemmingsplan. Ik ben van plan om daar aan het eind van mijn betoog een amendement over aan te kondigen.

Eerst iets over de legalisering. Terecht wordt de vrees geuit dat de mogelijkheid om een zelfstandige planprocedure te volgen de prikkel wegneemt om het bestemmingsplan tijdig te herzien, of zelfs om een bestemmingsplan vast te stellen. Vooral de natuur- en milieubeweging heeft gewaarschuwd voor een praktijk van ad-hocplanologie die kan ontstaan. Ik vraag de minister om op dit punt nader in te gaan en daarbij ook iets te zeggen over het criterium van een goede ruimtelijke onderbouwing in al zijn facetten, zoals ik dat aangaf en waar mevrouw Van Gent zojuist nog de nadruk op legde.

Dat een goede ruimtelijke onderbouwing ten grondslag moet liggen aan de vergunningverlening voor een project, vind ik in het wetsvoorstel onvoldoende uitgewerkt. In de praktijk betekent het dat allerlei voorstellen van geringe en van grote planologische betekenis onder het begrip kunnen vallen, uitgezonderd dan plannen van nationale betekenis, maar daar spreek ik nu niet over. Het gaat dus om hele woonwijken, maar ook om kleinschalige zaken. Ook is er onduidelijkheid over de rechtsbescherming van de burger. Zo is er in de huidige situatie bij de vaststelling van een bestemmingsplan een inspraakmogelijkheid voor iedereen, maar dat geldt niet bij een zelfstandige planprocedure, want daar komt het begrip "belanghebbende" om de hoek kijken. Van diverse zijden is dan ook opgemerkt dat er sprake moet zijn van afstemming van rechtsbeschermingsprocedures, en ook dit komt, naar ik hoop, zeer binnenkort aan de orde.

De vrijstellingsprocedure van artikel 19 loopt via de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3:5 Algemene wet bestuursrecht). Tegen het vrijstellingsbesluit kan beroep worden aangetekend bij de rechtbank en in hoger beroep bij de

Van Dok-van Weele

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en behoeft niet eerst een bezwaarschriftenprocedure te worden gevolgd. De verlening van een bouwvergunning is echter wél onderworpen aan een bezwaar- en beroepsprocedure, maar is voorbehouden aan belanghebbenden. Dit schept, zo vind ik, onduidelijkheid naar de burgers toe. Ook tegen de concrete beleidsbeslissing staat beroep open. Tegen ruimtelijke plannen die daarop zijn gebaseerd, zoals bestemmingsplannen, echter weer niet. Artikel 24 sluit dubbel beroep uit. Dat betekent dat burgers tegen alle concrete beleidsbeslissingen moeten protesteren, wil hun protest in een latere fase, bij de totstandkoming van ruimtelijke plannen van andere bestuursorganen die daarop gebaseerd zijn, ontvanke-lijk worden verklaard.

U zult begrijpen, voorzitter, dat ik moeite heb met het lezen en het uitspreken van deze zinnen. Wat moet een burger daar dan mee aan? Die moet wel van goede huize komen om het te kunnen lezen, laat staan te weten.

Bovendien vind ik dat ook bij de afkeuring van iets in het kader van een zelfstandige planprocedure een goede ruimtelijke onderbouwing geleverd moet worden voor het motiveren van die afkeuring, net zoals voor goedkeuring van iets een goede onderbouwing geleverd moet worden. Ik denk dat dit in de rechtsgang een rol kan gaan spelen. Ik vind dat in het geheel een onduidelijk punt.

Het allerbelangrijkste – ik kom bij het hoofdmenu – vind ik de positie en de functie van het bestemmingsplan. Ook al zou het in de toekomst slechts een gebruiks- en beheersinstrument worden, dan nog moet er sprake zijn van rechtsbescherming, van geldigheid en van regelmatige herziening. Uit de commentaren op het wetsvoorstel valt op te maken dat velen vrezen voor het verdwijnen van de prikkel tot actualisering van bestemmingsplannen, nu gemeenten legitiem veel kunnen bewerkstelligen via een zelfstandige planprocedure. Er wordt daarbij gepleit voor bijvoorbeeld het moderniseren en flexibiliseren van bestemmingsplannen. Ook de commissie-Van Buuren wees in haar rapport in 1994 op het gevaar van uitholling van het primaat van het bestemmingsplan en deed daarbij talloze voorstellen om die uitholling tegen te gaan. De

minister is echter van mening dat het bestemmingsplan niet zo'n vreselijk gevaar loopt. De aanbevelingen van de commissie-Van Buuren zijn dan ook niet helemaal overgenomen. Wel wordt veel verwacht van de stimulans van artikel 19 op de rol van het structuurplan binnen het ruimtelijk beleid als basis voor de zogenoemde goede ruimtelijke onderbouwing. Ik heb aangegeven waarom ik vind dat die twee niet met elkaar te vergelijken zijn.

In de nota naar aanleiding van het verslag worden nog een aantal opmerkingen gemaakt over het stimuleren van de gemeenten om tijdig bestemmingsplannen te actualiseren, bijvoorbeeld door het vereenvoudigen van de standaardvoorschriften. Die vereenvoudiging zal aan de orde moeten komen bij het debat over de fundamentele herziening van de WRO. De allerbeste prikkel om gemeentebesturen te stimuleren datgene te doen wat wettelijk is vereist en datgene te doen wat naar mijn mening niet mag ontbreken in een druk bevolkt en bebouwd Nederland, is het vaststellen van een bestemmingsplan. Ik vind dat de enige prikkel die daartoe kan worden gegeven, de verplichting is om het te doen. Het amendement van mevrouw Ravestein en mij beoogt te komen tot de verplichting een geldig bestemmingsplan te hebben om een zelfstandige projectprocedure te mogen voeren.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Terecht wijst u erop dat het actuele bestemmingsplan het belangrijkste is en dat wij zoiets op een betere manier moeten regelen. Wat ik daarom niet begrijp, is waarom de voorstellen die er nu liggen, doorgevoerd moeten worden. Wij kunnen beter koersen op dat goede bestemmingsplan en bij de algehele herziening van de wet bezien wat wij met dit soort dingen moeten. Ik vind het vreemd het misbruik, zoals ik het zie, van artikel 19 te formaliseren, terwijl wij willen koersen op het actualiseren van het bestemmingsplan.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Voorzitter! Ik heb in mijn inleiding aangegeven dat ik niet geloof dat, hoe wij ook met Internet en allerlei andere nieuwe communicatiemiddelen aan de slag gaan, wij in staat zullen zijn een bestemmingsplanprocedure te

ontwikkelen die hoort bij de noodzaak tot het snel nemen van een aantal beslissingen. Dat zijn niet altijd beslissingen ten nadele van de groep burgers die ik eerder noemde. Er zijn veel voorbeelden van goede voorzieningen die gebouwd zijn op basis van artikel 19 en die niet op tijd en adequaat tot stand waren gekomen als de hele bestemmingsplanprocedure had moeten worden gevolgd. Waarom het mij gaat, is dat er een referentiekader is op basis waarvan een gemeentebestuur handelt, op basis waarvan de bevolking het gemeentebestuur kan controleren en op basis waarvan herzieningen, ook al gaat het om een zelfstandige projectprocedure, kunnen worden beoordeeld op hun waarde. Daaraan kan worden toegevoegd de beoordeling aan de hand van wat genoemd is een goede ruimtelijke onderbouwing in de vorm van een structuurvisie, een groennota en dergelijke. Mij gaat het vooral om het handhaven van de beschermingswaarde die een bestemmingsplan heeft, ook al wordt toegestaan uit de noodzaak die voortkomt uit de maatschappij – ik erken dit uit mijn eigen praktijk volmondig – dat een zelfstandige planprocedure wordt gevolgd.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): U zult het met mij eens zijn dat "dynamiek" vaak een heel subjectief begrip is. U wilt de zeggenschap van de burgers vergroten. De burgers hebben er alle baat bij dat er objectieve regelgeving is, althans regelgeving waarmee zij in de inspraak iets kunnen. Waar blijft de burger als er sprake is van een subjectieve dynamiek?

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Voorzitter! Ik heb in mijn inleiding gesproken over het veelkoppige monster. Een gemeentebestuur is meer dan alleen de handhaver van wat er is. Een gemeentebestuur heeft ook tot taak te zorgen voor een adequaat antwoord op veranderingen. Een gemeentebestuur moet ervoor zorgen dat, wanneer er in de gemeente sprake van is dat jongeren vragen om een bepaalde voorziening, die voorziening op een zodanig tijdstip wordt gerealiseerd dat die jongeren nog haar op het hoofd hebben en niet al kaal zijn. Dat is de consequentie van het helemaal teruggaan naar de letterlijke leer. Dat



Mevrouw Ravestein (D66)

betekent in feite dat je helemaal niets meer via een versnelde procedure kunt doen. Ook uit maatschappelijk en progressief oogpunt vind ik dat niet aanvaardbaar, zeker niet voor groepen die gebaat zijn bij sociale voorzieningen, publieke voorzieningen en dergelijke. Heel vaak moet daarvoor een artikel 19-procedure worden toegepast, omdat niet tien jaar van tevoren in een bestemmingsplan precies is aan te geven wat waar moet worden gerealiseerd.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Als u spreekt over dynamiek, gaat het u dus om speciale voorzieningen voor bepaalde doelgroepen. Dat begrijp ik toch goed? Met die voorbeelden komt u namelijk. Mijn hart begint dan natuurlijk meteen sneller te kloppen. Het gaat u natuurlijk ook – dat zei u zo-even namelijk – om economische noodzaak. Dan wordt het wel een stuk ingewikkelder.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Jawel, dan doel ik op het grotestedenbeleid, op de ontwikkelingen in binnensteden die dringend toe zijn aan veranderingen die meer activiteiten voor andere doelgroepen mogelijk maken. Daardoor kan werkgelegenheid ontstaan. Dat vind ik een heel mooi voorbeeld. Het gaat dan wel via het bedrijfsleven, maar het dient een duidelijk politiek doel.

Dat vind ik heel legitieme zaken. Ook klantgerichtheid is voor mij een reden om dit te bepleiten. Gemeenten moeten klantgericht kunnen werken, moeten op tijd kunnen voldoen aan reële verzoeken. Dat vind ik ook een argument. Ik heb al aangegeven dat de dominanties nog wel eens wisselen, maar dat is ter beoordeling aan de politiek. Een politiek oordeel kan alleen worden waargemaakt door een referentiekader te scheppen.

Voorzitter! Dit brengt mij bij de rol van de provincie. De provincie heeft in dit geheel een wat mistige positie. Gedeputeerde staten hebben de bevoegdheid om een verklaring van geen bezwaar af te geven. Ze zijn echter niet verplicht dit te doen. Dit is ook niet gekoppeld aan de omvang van het project waarvoor vrijstelling is gevraagd. Dit vind ik niet juist, omdat het kan leiden tot ongewenste discrepanties tussen provincies. Omdat het hier vrijstellingen van vigerend beleid betreft, lijkt het mij goed als gedeputeerde staten als toezichthoudend orgaan alle aanvragen daaromtrent toetst. Dit is ook zeker in het belang van derden, burgers, die bedenkingen hebben ingebracht.

De Vereniging van Nederlandse gemeenten heeft in haar reactie op het wetsvoorstel een aantal opmerkingen gemaakt over de afstemming tussen de WRO en de

Woningwet. Ik onderschrijf hetgeen mevrouw Verbugt hierover naar voren bracht. Een kleine wijziging op dit punt zie ik graag tegemoet. Dat vind ik een heel goede manier om de klantvriendelijkheid wat meer tot haar recht te laten komen.

Gezien het feit dat recht moet worden gedaan aan de dynamiek in de ruimtelijke ordening, vind ik dat moet worden ingestemd met de voorgestelde wijziging. Echter – en dan kom ik bij mijn tweede amendement – de planprocedure moet wel overeenkomen met de bedoelingen van inspraak. Een eerdere suggestie om een geheel nieuw inspraakartikel in de wet op te nemen, werd becommentarieerd met de opmerking dat dit in strijd was met – of de doublure was van – artikel 150 van de Gemeentewet. Als het gaat om de gehele wet, kan dit zo zijn, maar als het alleen gaat om artikel 19, ligt het anders. Immers, met deze planprocedure geeft men op een andere manier invulling aan de praktijk. Gemeentebesturen moeten in hun inspraakverordening bewust aandacht besteden aan de wijze waarop zij artikel 19 in hun beleid inpassen. Samen met mevrouw Ravestein heb ik op dit punt een amendement ingediend.

Voorzitter! Ik sluit af. Ik vind dat heel zorgvuldig moet worden gekeken naar de rol die provincies spelen in de interactie met het Rijk. Het Rijk heeft nu de mogelijkheid om in te grijpen in beslissingen die afwijken van het standpunt van de inspecteurs. Dat gaat wel heel ver, zeker als dit alleen wordt gemotiveerd vanuit strijdigheid met het nationale beleid. Ik krijg dan graag een wat betere omschrijving van het begrip "nationaal beleid". Niet alleen ontstaat hiermee het gevaar dat de invloed van de inspecteurs erg groot wordt, maar ook vrees ik dat heel spoedig zeer veel moet worden geïnvesteerd in personeelsuitbreiding.

□

De heer **Van der Staaij** (SGP): Mevrouw de voorzitter! Reparatie en lokaal niveau, dat zijn twee trefwoorden die wij tegenkomen in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel. Als je daarnaar kijkt, wekt het enige verbazing dat het zó lang heeft geduurd voordat dit wetsvoorstel plenair behandeld wordt. Als je de stukken goed leest,

Van der Staaij

zijn er echter ook vraagtekens gerechtvaardigd bij die trefwoorden reparatie en lokaal niveau. Ik hoop dat in mijn bijdrage duidelijk te maken.

Allereerst wil ik stilstaan bij de invoering van de zelfstandige projectprocedure en de gevolgen daarvan voor het bestemmingsplan. Daarna zal ik ingaan op de concrete beleidsbeslissingen en op enkele aspecten van de rechtsbescherming.

Het ruimtelijk beleid heeft zich altijd gekenmerkt door een planmatige aanpak. De laatste jaren lijkt er een kentering plaats te vinden in de richting van een meer projectmatige aanpak. De kentering komt tot uitdrukking in het voorzien in efficiënte procedures voor het realiseren van ruimtelijke investeringsprojecten op de verschillende bestuurlijke niveaus. Hierbij valt te denken aan de Tracéwet, de Wet op de waterkering, de Nimby-regeling, etc.

Het voorliggende wetsvoorstel past in die trend. De voorgestelde, zelfstandige projectprocedure, die bij deze wijziging centraal staat, biedt gemeenteraden de mogelijkheid om teneinde een project te kunnen realiseren, vrijstelling te verlenen van het geldende bestemmingsplan, mits het project voorzien is van een deugdelijke ruimtelijke onderbouwing en er door GS vooraf een verklaring van geen bezwaar is verleend.

Artikel 19 van de WRO biedt nu ook al de mogelijkheid vrijstelling van het bestemmingsplan te verlenen. Dan gaat het echter om een anticipatieprocedure. Er wordt vooruitgelopen op het toekomstige bestemmingsplan. In de praktijk heeft het zogenaamde oneigenlijke besluit een hoge vlucht genomen. Daarmee wordt bedoeld op de praktijk dat in veel gevallen een voorbereidingsbesluit slechts wordt genomen om de grondslag te scheppen voor een artikel 19-procedure, doch niet echt de bereidheid bestaat om op afzienbare termijn het bestemmingsplan te herzien. Dit oneigenlijke gebruik wordt door het wetsvoorstel geformaliseerd. Een voorbereidingsbesluit of een plan in procedure zijn niet langer vereist om gebruik te kunnen maken van artikel 19. De tournure die nu wordt voorgesteld, is in die zin toch wel scherp, dat de band met het bestemmingsplan wordt doorgesneden. Een artikel

19-vrijstelling is daarmee toch wel behoorlijk van karakter veranderd. In dat opzicht is méér aan de hand dan alleen een reparatie.

Het is duidelijk dat een lokale zelfstandige projectprocedure voorziet in een behoefte. Dat is ook gebleken in de praktijk. In dit licht bezien, is deze wetswijziging begrijpelijk. Het grote gevaar van die procedure is echter een verdere uitholling van het bestemmingsplan, dat toch als integratiekader van een veelheid aan ruimtelijke belangen een cruciale rol speelt in het geldende planologische stelsel. De pretentie van plancoördinatie wordt hiermee gedeeltelijk losgelaten, terwijl de functie van het bestemmingsplan als instrument voor beleidssturing sterk wordt vermindert. Daarbij komt dat het bestemmingsplan een doorwerking kent naar de medeoverheden, zoals onder meer de waterschappen als het gaat om het buitengebied. Deze doorwerking onderstreept het grote belang van een volwaardig bestemmingsplan. Is de vrees niet gerechtvaardigd dat het karakter van dat plan als integratiekader tenietgaat of in ieder geval ernstig bedreigd wordt door die zelfstandige projectprocedure? Zal als gevolg daarvan niet in toenemende mate sprake zijn van incidentenplanologie?

Het wetsvoorstel brengt flexibiliteit, maar zal de rechtszekerheid voor burgers, bedrijven en medeoverheden zeker niet vergroten. De voorspelbaarheid en consistentie van het ruimtelijk beleid lijken op het spel te komen staan. Om die bezwaren te ondervangen, lijkt het mij noodzakelijk in het wetsvoorstel een prikkel in te bouwen voor de gemeenten om de bestemmingsplannen te actualiseren en de verleende vrijstellingen daarin te verwerken. Het blijkt dat in veel gevallen gemeenten nu niet voldoen aan de verplichting om ten minste elke tien jaar voor het buitengebied een adequaat bestemmingsplan vast te stellen. Als de koppeling met het bestemmingsplan ontbreekt, valt dan ook te vrezen dat de zelfstandige projectprocedure die nalatigheid nog verder zal versterken. Het valt te betreuren dat hiervoor geen adequate oplossing is geboden in het wetsvoorstel. Het zou winst zijn indien zou worden voorzien in extra stimulansen richting gemeente om het bestemmingsplan tijdig te herijken. In verschillende amende-

menten zijn hier al goede suggesties voor gedaan.

Om gelegenheidsplanologie te voorkomen, is het tevens van belang dat het zelfstandige vrijstellingsbeleid past in het door de gemeente voorgestane ruimtelijk beleid. Het valt echter te betwijfelen of het voorgestelde criterium voor het projectbesluit, namelijk een goede ruimtelijke onderbouwing, daar voldoende waarborgen voor biedt. Om prof. Lubach te citeren: wat een goede ruimtelijke ordening is, weet niemand precies. Ik ben bang dat hij daarin voor een groot deel het gelijk aan zijn zijde heeft en dat het ontbreken van een nadere invulling er in de praktijk toe leidt dat in de rechtspraak meer duidelijkheid moet worden gegeven. Het is duidelijk dat de open formulering een bepaalde flexibiliteit creëert. Als je de woorden "een goede ruimtelijke onderbouwing" evenwel op je laat inwerken, kun je je afvragen of er nu meer wordt gezegd dan datgene wat altijd geldt volgens de Algemene wet bestuursrecht, namelijk dat een besluit een deugdelijke motivering moet kennen. Ik vind "motivering" overigens een mooier woord dan "onderbouwing". Dat die goed moet zijn, spreekt voor zichzelf. Dat die ruimtelijk moet zijn, is al ingegeven door de aard van het besluit. Kortom, wat wordt er nu eigenlijk gezegd? Wat zou er anders zijn, als deze woorden zouden ontbreken? Voorstelbaar is dat het structuurplan in het kader van het gebruik van het nieuwe artikel 19 nieuw leven wordt ingeblazen en dat op die manier aan deze problematiek wordt tegemoetgekomen. Daar zitten echter ook haken en ogen aan. In de discussie zal hier nog verder aandacht aan worden besteed.

Een ander begrip dat centraal staat bij deze procedure, is het begrip "zelfstandig project". Ook daarvan wordt gezegd dat het moeilijk is om hier een nadere invulling aan te geven. Je kunt je evenwel afvragen of niet elk bouwplan dat wordt voorgelegd, met die woorden kan worden aangeduid. Is het voorstelbaar dat er ooit een vrijstelling voor een bepaald plan wordt geweigerd, omdat het geen project is in de zin van de wet?

In het verlengde van de voorgaande opmerkingen vraag ik mij af of het nieuwe artikel 19 niet tot een toename van de gemeentelijke bestuurslasten zal leiden. De

Van der Staaij

weigering van een verzoek tot vrijstelling zal immers ook een goede ruimtelijke onderbouwing moeten hebben. In dit verband wijs ik ook op de problematiek van de illegale bouwwerken. Volgens de huidige jurisprudentie moeten gemeentebesturen, als zij actie willen ondernemen tegen een illegaal bouwwerk, eerst verifiëren of het bouwwerk te legaliseren valt. Is het bouwwerk strijdig met het bestemmingsplan, maar geldt geen voorbereidingsbesluit en is evenmin een bestemmingsplan ter inzage gelegd, dan kunnen burgemeester en wethouders nu eenvoudigweg op die grond aanvoeren dat er geen legalisering in het verschiet ligt. En dat wordt in de rechtspraak geaccepteerd. Hoe zal die situatie echter zijn na invoering van de zelfstandige projectprocedure? Is dan telkens in elk besluit een inhoudelijke motivering noodzakelijk waarom geen legalisering via een zelfstandig projectbesluit zal plaatsvinden? Dan kan men immers niet meer simpelweg verwijzen naar het ontbreken van de formele vereisten voor de toepassing van de anticipatieprocedures, zoals die nu gelden. Als dit het geval zou zijn en als er dus inderdaad in elk handhavingsbesluit een duidelijke inhoudelijke motivering moet staan waarom legalisering via een zelfstandige projectprocedure niet in het verschiet ligt, dan is er echt sprake van een verzwaring van de bestuurslast ten opzichte van de bestaande praktijk. Bovendien kun je je afvragen of het illegaal bouwen hier niet door wordt aangemoedigd. Misschien kun je dan namelijk wel sneller dan anders een oordeel krijgen over de kansrijkheid van je bouwsels.

Mevrouw de voorzitter! Het onderhavige wetsvoorstel scheidt meer duidelijkheid over beroepbare onderdelen in planologische kernbeslissingen en streekplannen. Bij de inwerkingtreding van de Algemene wet bestuursrecht is tegen onderdelen van besluiten in onder meer PKB's en structuurplannen beroep opengesteld. In de praktijk bleek echter onduidelijk wanneer een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht aanwezig was. De oplossing wordt thans gevonden door het beroep te beperken tot als zodanig aangemerkte concrete beleidsbeslissingen. Wel valt in de toelichting op dat het accent is verschoven van de mogelijkheid om

rechtsbescherming te bieden, naar de bevoegdheid om bindende besluiten te nemen. In de memorie van toelichting staat dat het draait om een besluit waarmee de knoop wordt doorgehakt voor de ruimtelijke ordening van een bepaald gebied. De PKB, of een streekplan, wordt op de betreffende onderdelen bindend voor de decentrale overheden. Welke onderdelen zijn aan te merken als concrete beleidsbeslissingen, wordt bepaald door het verantwoordelijk bestuursorgaan. Het bestuursorgaan krijgt op dit punt een blanco cheque. Uiteraard dienen ruimtelijke plannen doorwerking te kennen richting decentrale overheden. Ik begrijp echter uit de stukken dat de hogere bestuursorganen uitdrukkelijk de bevoegdheid krijgen ten aanzien van lagere bestuursorganen juridisch bindende besluiten te nemen. Of is in dit opzicht geen sprake van een verandering in de toekenning van bevoegdheden? Het blijft toch een onduidelijk punt en in zekere zin een verlegenheidsoplossing. Er wordt gezegd: wat nu een besluit is, is datgene wat als zodanig is aangemerkt. Maar een inhoudelijke beantwoording of definitie van wat de besluitonderdelen zijn in streekplannen en in PKB's, is onduidelijk gebleven. Ik vrees dat hier toch nog een vermenging aanwezig blijft van het politieke besluitbegrip in de zin van een knoop doorhakken, en het juridische besluitbegrip, zoals dat in de Algemene wet bestuursrecht (AWB) functioneert, en waarbij kenmerkend is dat sprake is van een directe rechtsbinding. Misschien wil de minister op dit punt ingaan. Hoe verhoudt zich nu eigenlijk zo'n concrete beleidsbeslissing met het besluitbegrip in de AWB? Is het niet wat merkwaardig dat een bestuursorgaan in de voorgestelde regeling door een bepaald etiket te plakken op een beslissing kan bepalen of sprake is van een besluit, waartegen rechtsbescherming openstaat en wat een belangrijke doorwerking heeft richting de andere overheden?

"Lokaal niveau" was een van de trefwoorden in het wetsvoorstel. Maar ook daar kun je vraagtekens bij zetten als je kijkt naar de interventiebevoegdheid van de minister van VROM in de zelfstandige projectprocedure. Verder denk ik aan de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van VROM bij concrete beleidsbeslissingen, die naar voren is

gehaald en is getransformeerd in een soort vervangingsbevoegdheid. Onder andere door de VNG zijn vraagtekens gezet bij de noodzaak van deze instrumenten. Graag nodig ik de minister uit daarop nog verder in te gaan.

Voorzitter! Ik kom toe aan de rechtsbescherming. Bij een gevolgde zelfstandige projectprocedure staat beroep bij de bestuursrechter open in twee instanties: beroep bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bij een bestemmingsplanprocedure is slechts beroep mogelijk bij één instantie: de Afdeling bestuursrechtspraak. Daarnaast heeft bij een bestemmingsplanprocedure thans nog eenieder de mogelijkheid in beroep te gaan, terwijl bij de zelfstandige projectprocedure slechts de belanghebbende toegang heeft tot de bestuursrechter. De beroepsmogelijkheden van een burger worden op deze wijze bepaald door de soms toch wat willekeurige keuze van het gemeentebestuur om te werken via de zelfstandige projectprocedure, dan wel via de bestemmingsplanprocedure. Is dit verschil in rechtsbescherming gerechtvaardigd?

Voorzitter! In het kader van diezelfde rechtsbescherming wijs ik er tevens op het niet begrijpelijk te achten dat tegen een besluit tot weigering van herziening van een bestemmingsplan geen beroep bij de bestuursrechter mogelijk is. De belangen van de burgers om een bestemmingsplan te herzien, kunnen immers toch even groot zijn als de belangen van hen die geen herziening wensen. Dient daarom niet voor beide groepen beroep bij de bestuursrechter mogelijk te zijn?

Voorzitter! De uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure uit afdeling 3:5 van de AWB is van toepassing op de vrijstellingsprocedure voor artikel 19. Dit brengt met zich dat geen bezwarenprocedure openstaat. Die staat echter wel open ten aanzien van een gelijktijdig met de vrijstelling verleende bouwvergunning, omdat deze vergunning doorgaans niet wordt verleend met gebruikmaking van afdeling 3:5 AWB. Verdient het geen aanbeveling voor beide besluiten gezamenlijk afdeling 3:5 te volgen, om op die wijze onnodige vertragingen en dergelijke te voorkomen? Ook daaraan is in de

Van der Staaij

amendementen al tegemoetgekomen.

Mevrouw de voorzitter! Concluderend stel ik vast dat de voorgestelde wijziging van de WRO, in het bijzonder de introductie van de zelfstandige projectprocedure, de realisatie van bouwprojecten op sommige punten vlotter kan doen verlopen, en hiermee tegemoetkomt aan wensen uit de praktijk. De projectprocedure kan echter wel leiden tot een verdere marginalisering van het bestemmingsplan en een bedreiging van de rechtszekerheid vormen voor burgers en bedrijven. Bovendien zijn uit een oogpunt van rechtsbescherming nog een aantal vraagtekens te plaatsen. Ten slotte mist de SGP-fractie in het wetsvoorstel stimulansen die bewerkstelligen dat het bestemmingsplan tijdig en adequaat wordt herzien. Dan zou aan allerlei vrijstellingsprocedures wellicht toch minder behoefte bestaan dan thans.

Mevrouw de voorzitter! Een laatste kanttekening. Het ruimtelijkeplanningsstelsel is reeds geruime tijd in beweging. De nu voorgestelde wijziging van de WRO voegt daar weer het nodige aan toe. Door opeenvolgende wijzigingen is een lappendeken van procedures ontstaan, waardoor het reeds gecompliceerde wettelijke ruimtelijkeordeningssysteem er niet eenvoudiger en zeker niet inzichtelijker op is geworden. Ik ben niet de eerste die vandaag deze verzuchting slaakt. Een algehele herziening van de WRO en daarbij als een bijzonder aandachtspunt ook een betere afstemming op de Algemene wet bestuursrecht acht de SGP-fractie dan ook dringend gewenst.

□

De heer **Van Middelkoop** (GPV):
Mevrouw de voorzitter! Ik spreek mede namens de RPF-fractie.

De voorgestelde wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening getuigt van een flinke dosis realiteitszin. Ruimtelijke ontwikkelingen vinden immers steeds meer ad hoc plaats. De tijd waarin de overheid het alleenrecht had in het ruimtelijk beleid lijkt voorbij. Daarvoor in de plaats is een complex beleidsproces gekomen, een spel met veel spelers. Die realiteitszin siert de ontwerpers van dit wetsvoorstel. De huidige wet, die steeds verder bezijden de werkelijkheid

staat, heeft immers op belangrijke onderdelen haar oorspronkelijke normatieve kracht verloren.

Als ik de memorie van toelichting en de daaropvolgende schriftelijke voorbereiding lees, constateer ik ook dat de consensus over hoe het niet moet groot is. Het veelvuldig gebruik van artikel 19 is onbevredigend en het ruimtelijkeplanningsstelsel is niet toegesneden op de dynamiek en complexiteit van ruimtelijke processen. Hoe het wel moet, wordt echter onvoldoende duidelijk. Die duidelijkheid zullen wij in dit debat moeten verschaffen. Het wetsvoorstel zou een verbetering kunnen betekenen, maar blijkens het aantal amendementen dat inmiddels is ingediend, is dat nog niet bij voorbaat gegarandeerd.

Mevrouw de voorzitter! Het zwaartepunt van de Nederlandse ruimtelijke ordening verschuift van "ruimtelijke planning" naar "ruimtelijke dynamiek". De nadruk ligt meer en meer op een project- en investeringsgerichte aanpak. Het zijn ontwikkelingen die in de planologische literatuur van de laatste jaren veelvuldig besproken zijn.

Onze fracties juichen toe dat in de ruimtelijkeordeningspraktijk wordt gezocht naar antwoorden op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Waar dat resulteert in een meer projectgerichte aanpak, past echter wel de kanttekening dat wij het kind niet met het badwater moeten weggoien. Het wezenskenmerk van de ruimtelijke ordening, namelijk een integrale afweging van ruimteclaims, mag niet op de achtergrond raken. Een goed afgewogen ruimtelijke ordening moet bijdragen aan een sterke maatschappij, zonder sociaal-ruimtelijke tweedelingen en in goede harmonie zijn met de zwakkere waarden van natuur en milieu. Ik zou daarom deze minister, die tenslotte niet de oorspronkelijke ontwerper is van het voorstel, de vraag willen voorleggen hoe hij dit wetsvoorstel eigenlijk ziet. Is dit voorstel een stap in de richting van een minder planmatige en meer projectmatige ruimtelijke ordening?

Dit is meer dan vragen naar de bekende weg aan een minister die natuurlijk de zaak voor zijn verantwoording heeft genomen. Zie ik het goed, dan is het wetsvoorstel meer dan een honorering van gegroeide jurisprudentie en de behoefte aan flexibilisering. Zit er ook geen ideologisch moment in het voorstel,

namelijk dat van de terugtrekkende overheid? Niet dat de overheid over minder bevoegdheden gaat beschikken, maar het nieuwe stelsel zal wel een aanzuigende werking hebben in die zin dat marktpartijen meer mogelijkheden krijgen hun ruimtelijke wensen, hoe afwijkend ook, ter tafel van gemeentebesturen te leggen. De rechtvaardiging van die besturen om eens geen medewerking aan een gevraagde toepassing van een zelfstandige projectprocedure te verlenen, zal steeds lastiger kunnen worden. Immers, waarom in het ene geval wel en in het andere geval niet? Kortom, zal de facto het effect van de belangrijkste wijziging van de WRO geen verzwakking betekenen van het sturend vermogen van de overheden. Dat is geenszins de bedoeling van de wetgever, maar ik poog een beeld te krijgen van wat mogelijkerwijs het effect is. Om die reden heb ik, ook om de minister enigszins te prikkelen, het begrip "ideologisch moment" gebruikt.

Mevrouw de voorzitter! De sterke kanten van een integraal ruimtelijk beleid en de rol van ruimtelijke plannen daarin zouden in de voorgestelde wetstekst beter tot uitdrukking moeten komen. De projectprocedure wordt gepresenteerd als vrijstellingsmaatregel en het vrijstellingsbesluit moet zijn voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Maar hoe zal de praktijk eruitzien? Wat een goede ruimtelijke onderbouwing inhoudt, wordt op geen enkele wijze uitgewerkt. Dat is ook niet de bedoeling. Zo'n onderbouwing kan dus alle vormen aannemen en kan zelfs door de aanvrager of opdrachtgever worden aangeleverd, zo meen ik begrepen te hebben uit het commentaar van de Raad van State. Dan gaan we toch wel erg ver!

In de praktijk kunnen we dus alle kanten op. De kwaliteit van veel opdrachtgevers is ongetwijfeld goed en de gemeenten zullen het ruimtelijkebeleidsproces niet zomaar uit handen geven. Waarom wordt dit volledig aan het vrije spel van maatschappelijke krachten overgelaten? Waarom wordt de rol van de gemeentelijke overheid niet wat actiever geformuleerd in de wetstekst? Immers, de verantwoordelijkheid voor de projecten zelf kan worden gedeeld, maar de overheid is primair verantwoordelijk dat het ruimtelijk eindresultaat meer is dan

Van Middelkoop

de som der projecten. De gemeente moet dus meer doen dan in de volgwagen gaan zitten om te kijken of het peloton projectontwikkelaars de goede kant opgaat. Ik zeg het nu recht voor zijn raap, maar dat bevordert de duidelijkheid.

Voorzitter! Ik sluit me daarom aan bij de al meer, zowel in de stukken als door voorgaande sprekers, geuite wens om aan de ruimtelijke onderbouwing enkele criteria te verbinden. Die onderbouwing zal op zijn minst moeten ingaan op de relatie met de vigerende ruimtelijke plannen. Hoe past een project in de bestaande ruimtelijke structuur en de beoogde ruimtelijke ontwikkelingen? Men moet het denkwerk dat eraan vooraf is gegaan, serieus willen nemen.

Ik merk tegelijk op dat een verwijzing naar die plannen in veel gevallen niet zal voldoen. Het feit dat structuurplannen doorgaans vrij abstract zijn en bestemmingsplannen steeds globaler worden, betekent dat de ruimtelijke onderbouwing onvoldoende uit de verf komt wanneer wordt volstaan met een verwijzing naar die plannen, nog afgezien van de volstreekte veroudering van een heleboel bestemmingsplannen. Het lijkt erop dat het amendementen van mevrouw Versnel op oorspronkelijk stuk nr. 15, maar nu stuk nr. 27 van mevrouw Ravestein en mevrouw Van Dok, en stuk nr. 22 van collega Meijer dat de heer Van Wijmen voor zijn rekening zal nemen, aan dat gegeven voorbijgaan. De strekking van beide amendementen is mij sympathiek, maar ik betwijfel of deze niet rigide zullen gaan uitwerken in de praktijk. Misschien krijgen wij over een en ander nog een nadere verklaring. In die amendementen is sprake van een ruimtelijke onderbouwing "in de vorm van" een structuurplan. Zo geformuleerd is dat een bijzonder star vormvereiste. Ik vraag me ook af of de consequentie van de gekozen formulering, namelijk dat dit per saldo een nieuwe planverplichting betekent – ik verwijs naar bladzijde 12 van de nota naar aanleiding van het verslag – altijd de meest adequate oplossing is. De verwijzing naar het bestemmingsplan in plaats van naar een structuurplan zal in bepaalde gevallen immers ook een goede optie zijn. Ik ben er dus niet van overtuigd dat een verplichte vaststelling van een structuurplan in alle gevallen voldoende meerwaarde

heeft. En ik heb het dan nog niet eens over het draagvlak onder gemeentebestuurders, als het gaat om een zwaardere bestuurslast.

Deze problemen zijn mijns inziens – ik moet mij voorzichtig uitdrukken, omdat wij allen een beetje naar het ei van Columbus zoeken – te ondervangen door de formulering van een minimumvereiste, dat erop neerkomt dat in de ruimtelijke onderbouwing in ieder geval wordt ingegaan op de inhoudelijke relatie tussen het project en de wettelijke gemeentelijke of intergemeentelijke plannen die op dat moment voor het betreffende gebied gelden. Met deze formulering bestaat er, naast de noodzakelijke vormvereisten, voldoende ruimte voor een eigen invulling per gemeente. Ik heb op dit punt een amendement ingediend. Het mag duidelijk zijn dat dat amendement enigszins een compromiskarakter heeft tussen het wetsvoorstel en de wat rigide amendementen die er liggen.

Mevrouw Van Dok-van Wee (PvdA): Ik wil u bevragen over het woord "rigide". Uw betoog was mij niet helemaal helder. U heeft het over een bestemmingsplan dat "rigide" werkt. Ik heb het gewoon over een wettelijk vereiste dat al bestaat, namelijk het hebben van een geldig bestemmingsplan en ik breid dat nog wat uit. Waarom vindt u dat "rigide"? Of heb ik u misverstaan en bent u het met mij eens, maar vindt u dat het aanscherpen van een structuurvisie op legalistische wijze een extra last en beperking inhoudt?

De heer Van Middelkoop (GPV): Dat is natuurlijk het geval. Er zijn situaties zonder structuurplannen en situaties met verouderde structuurplannen.

Mevrouw Van Dok-van Wee (PvdA): Sorry, maar u haalt mijns inziens structuurplan en bestemmingsplan door elkaar. Het bestemmingsplan kan verouderd zijn, maar het structuurplan in juridische zin niet. Zo'n voorstel ligt er op dit moment ook niet.

De heer Van Middelkoop (GPV): Hoe dan ook, ik geef er op dit moment de voorkeur aan, de gemeenten niet te veel te binden, omdat ik hier allerlei nadelen aan zie, behalve dan het zichzelf serieus nemen. Ik wil hier echter graag de

minister nog over horen. De strekking van mijn amendement is het nadrukkelijk motiveren in geval van het accepteren van de vrijstelling in termen van wat de gemeente zelf al aan allerlei plannen beschikbaar heeft en waar zij normaal mee werkt. Het is een voorzichtige poging. U moet niet al te zwaar tillen aan de kritiek die ik ook een beetje ter introductie van mijn amendement, formuleer op voorliggende amendementen. Als daarmee gewerkt kan worden, is dat prima. Wij zijn het er in ieder geval over eens dat een en ander nu wel erg gemakkelijk gaat ten aanzien van motivering en ruimtelijke onderbouwing.

Mevrouw Van Dok-van Wee (PvdA): Er zijn nu twee interpretaties: mijn onderbouwing met als basis een geldig bestemmingsplan voor het überhaupt mogen voeren van een zelfstandige projectprocedure en de onderbouwing om dit te mogen doen op basis van ruimtelijk beleid. U mixt deze twee interpretaties en gebruikt als argumentatie de ruimtelijke onderbouwing. Daar zit wel iets in, maar ik heb deze zaken duidelijk gescheiden. Kunt u nog even de puntjes op de i zetten? Er ontstaat anders een Babylonische spraakverwarring.

De heer Van Middelkoop (GPV): Ik moet wat voorzichtig zijn, want ik heb op dit moment niet alle puntjes voor mij liggen, laat staan dat ik deze – om uw beeldspraak te gebruiken – op de i kan zetten. Mijn poging om zelf met iets te komen, heeft te maken met mijn gevoel dat in uw amendement bijvoorbeeld een koppeling wordt aangebracht met, voor een deel hopeloos verouderde, bestemmingsplannen. De sympathie ervan ontgaat mij niet, maar ik ben bang dat daardoor het nieuwe instrument ontkracht wordt. Het werkt dan niet of op een verkeerde manier.

Mevrouw Verbugt (VVD): Is mijn interpretatie van uw amendement juist, dat het een nadere specifieke betekent van een goede ruimtelijke onderbouwing, zonder koppeling aan een planfiguur?

De heer Van Middelkoop (GPV): Het is iets meer, want daarvoor hoeft geen amendement ingediend te worden. In de formulering is opgenomen dat moet worden

Van Middelkoop

ingegaan op de relatie tussen het project en het geldend structuur- of bestemmingsplan. Het voegt vermoedelijk niet zoveel toe aan hetgeen er gebeurt als het aan de orde zijnde wetsvoorstel in zijn huidige vorm wordt aangenomen. Met mijn amendement beoog ik gemeenten wettelijk te verplichten om bestaande structuur- en bestemmingsplannen ten minste serieus te nemen en te betrekken bij de afweging inzake het verlenen van vrijstelling. Als wij gezamenlijk iets verder kunnen komen, op basis van welk amendement dan ook, vind ik dat prima. Uit de stukken blijkt echter dat de suggesties die thans in de vorm van een amendement zijn neergelegd, worden afgewezen. Ik vind dat onbevredigend. Vandaar dat ik heb gepoogd een bijdrage te leveren. Ik ben de eerste die toegeeft dat het allemaal nogal dun is, maar het is iets dikker dan hetgeen in de wetstekst is opgenomen. Het voorstel laat het nieuwe vrijstellingsinstrument – wij zijn daar allemaal toch wel voor – zoveel mogelijk onverlet.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Ik vraag u duidelijk onderscheid te maken tussen het structuurplan en het bestemmingsplan. Dat zijn twee wezenlijk andere zaken, gezien de bestaande wettelijke verplichting. Ik vraag u tevens goed te kijken naar de twee verschillende amendementen. Het ene betreft de structuurvisie en het andere het bestemmingsplan.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Doorgaans ontgaat mij het verschil tussen amendementen die door verschillende fracties worden ingediend niet, maar ik zal in dit geval nog beter opletten. Wij proberen allemaal op een eigen manier iets toe te voegen aan hetgeen in eerste aanleg goed in het wetsvoorstel is opgenomen, maar door ons iets te mager wordt gevonden. Ik verzoek u dan ook om op die wijze mijn amendement te wegen.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Als er geen geldig bestemmingsplan, dus een bestemmingsplan ouder dan tien jaar, is en er ligt geen structuurplan voor, mag de vrijstelling dan verleend worden?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ja,

dan is de uitwerking gelijk aan die van het wetsvoorstel.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Dan voegt het amendement niet veel toe.

De **voorzitter**: Dit lijkt wel een wetgevingsoverleg. Soms is dat nodig, maar dan is het verstandig dat de minister eerst reageert. In tweede termijn kan een en ander dan opnieuw aan de orde komen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik herinner mij uit een vroeger leven van u dat u met grote gretigheid dit soort wetgevingsdebatten aanging.

De **voorzitter**: Het was wel mijn gewoonte om het in tweede termijn te doen. Ik vind het helemaal niet erg, want het moet ook gebeuren. Natuurlijk moeten zij naast elkaar worden gelegd. Omdat ik de indruk had dat het allemaal nog een keer goed bekeken moet worden, dacht ik dat wij wat meer tijd moesten nemen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik voel mij zeer gecoeffeerd door alle parlementaire belangstelling voor mijn amendement!

In de praktijk zal veel afhangen van de wijze waarop gemeenten met artikel 19 omspringen. Wanneer een gemeente nog werkt met te gedetailleerde of sterk verouderde bestemmingsplannen en de investeringsdrang van wethouders en projectontwikkelaars ongeremd groot is, verwordt een goede ruimtelijke ordening van een maatschappelijk waarde tot een vervelende norm.

Dat brengt mij op het volgende punt: het gebrek aan actualiteit van bestemmingsplannen. Of wij nu over het oude of het nieuwe artikel 19 spreken: de veroudering van bestemmingsplannen blijft een punt van zorg. De Nederlandse bestemmingsplannen vormen langzamerhand een museumcollectie. Het gebruik van artikel 19 is meer regel dan uitzondering en ik verwacht niet dat het voorliggende wetsvoorstel daar veel verandering in brengt. Het is daarom niet denkbeeldig dat de relatie tussen plan en project steeds verder te zoeken zal zijn.

Een directe koppeling van het gebruik van artikel 19 aan de actualiteit van het bestemmingsplan lijkt daarom zinvol. Collega Meijer heeft hiervoor een amendement

ingediend op stuk nr. 21. Ook collega Verbugt onderstreept met haar amendement op stuk nr. 19 het belang van actuele bestemmingsplannen. Vanwege dat belang hebben deze amendementen onze sympathie. Ik zie echter ook in dat aanscherping van de wetstekst een vrij harde maatregel is om de actualiteit van bestemmingsplannen te bevorderen, maar dat zullen de indieners zich ongetwijfeld hebben gerealiseerd. Als bijdrage aan de discussie zijn deze amendementen sowieso waardevol. Als zij bij de minister op bezwaren stuiten, wil hij dan aangeven op welke wijze hij de actualiteit van bestemmingsplannen wil bevorderen? De noodzaak hiervan is evident. Wat doet hij bijvoorbeeld met de handreikingen van de VNG?

Mevrouw de voorzitter! Tot slot nog twee kleine onderwerpen. Op bladzijde 18 van de nota wordt ingegaan op de kostentoe rekening bij toepassing van artikel 19. Mij is uit de tekst niet duidelijk geworden wanneer wel of niet leges moeten worden betaald door de aanvrager van een vrijstelling. Enerzijds lees ik dat moet worden betaald voor de inspanningen die gemeenten zich moeten getroosten om een verzoek te beoordelen en eventueel te honoreren. Anderzijds staat een paar regels verder dat er niet hoeft te worden betaald wanneer in een vrijstelling wordt bewilligd en er al bestaande of te wijzigen plannen beschikbaar zijn. Het is mij niet duidelijk. Omdat het hier om een element van rechtszekerheid gaat, vraag ik de minister helder aan te geven wanneer wel of niet leges moeten worden betaald, voor welke kosten en op grond van welke wettelijke verplichting.

Ik kom bij mijn laatste vraag. Binnen acht weken na de aanvraag voor een project moet er al een ontwerpbesluit liggen, inclusief een goede ruimtelijke onderbouwing. Is die termijn in alle gevallen genoeg of is het verstandiger om gemeenten een verdagingsmogelijkheid te bieden?

Veel gemeentebesturen zullen met spanning wachten op de uitkomsten van dit debat, ook al zouden zij een deel van die tijd kunnen gebruiken om hun bestemmingsplannen te moderniseren. De resultaten zijn medebepalend voor het aanzien van Nederland in de komende tijd. Het voorliggende wetsvoorstel biedt nog

Van Middelkoop

niet voldoende garanties voor een zorgvuldig, consistent en toekomstgericht ruimtelijk beleid. De balans tussen een snelle, projectmatige benadering en een integrale afweging van ruimteclaims is nog niet helemaal gevonden. Daarom is het goed dat wij dit debat voeren.

□

De heer **Van Wijmen** (CDA):
Mevrouw de voorzitter! Onze fractie heeft zich in het verslag nogal kritisch getoond over het wetsvoorstel, met name over de zelfstandige projectprocedure en de rechtsbescherming. Wij vinden dat de minister ons in de nota niet genoeg tegemoetkomt en daarom achten wij amendering nodig.

Je kunt de vraag stellen of het wetsvoorstel wel verder behandeld moet worden. Ik verwijs naar de brief van de minister bij het rapport van prof. Lubach. Wij hebben donderdag een AO over de vraag of er wel of niet een fundamentele herziening moet komen. Er is eigenlijk sprake van een omgekeerde volgorde. Dit wetsvoorstel grijpt zo fundamenteel in op het stelsel, dat het ingepast had moeten zijn in die nadere vraagstelling, maar wij staan hier nu eenmaal. Het motto zou kunnen zijn dat de ruimtelijke ordening in plaats van sturend steeds meer volgend wordt. De heer Van der Staaij zei het heel mooi: in plaats van voor een planmatige aanpak wordt nu gekozen voor een projectmatige aanpak. De vraag is of je dat wel wilt. Je krijgt dan reparatieneigingen. Bijna iedereen heeft gezegd, zelf doe ik dat ook, dat het bestemmingsplan intact moet blijven en gevraagd hoe het met de herzieningen zal gaan. De WRO wordt een broddellap. Willen wij zo wel verdergaan met het stelsel?

Wij hebben met de WRO een goede koers gevaren sinds de jaren 1965-1970. Nu verkwanselen wij de ruimtelijke ordening, althans wij offeren haar op aan incidentenplanologie. Dat woord komt voor in het verslag. Het doel was te kappen met de te vaak gebruikte oude procedure van artikel 19. Het middel is misschien erger dan de kwaal, hoewel er een goede ruimtelijke onderbouwing wordt geëist. Mijn observatie is dat door invoering van de zelfstandige projectprocedure het accent in het ruimtelijk beleid verschuift van het bedrijven van

gebiedsgerichte planologie in een bredere samenhang naar het voeren van een ruimtelijk beleid per project. Dat kan incidenteel zijn. Wederom is een goede ruimtelijke onderbouwing de voorwaarde, maar in de nota naar aanleiding van het verslag blijft het een tamelijk vaag begrip. Dat is vanmiddag al vaker gezegd.

Mijn suggestie is dan ook het structuurplan als verplichte ruimtelijke onderbouwing op te nemen. De minister wijst dat voorstel af in de nota, maar die afwijzing vinden wij niet acceptabel. Burgers en bedrijven hebben recht op zekerheid over de bestemming van bepaalde gronden, over de inpassing van die projecten en over de verbinding naar het bestemmingsplan. Om die reden hebben wij op stuk nr. 22 een amendement ingediend. Wij hopen dat dit amendement de steun van de Kamer krijgt. Anders kan het misschien ingepast worden in andere amendementen, waardoor wij het gebrek dat door velen vandaag wordt gevoeld, kunnen helen. De behoefte aan meer flexibiliteit kan worden gerealiseerd door het maken van globale bestemmingsplannen. Daarmee wordt al volop gewerkt. Een andere mogelijkheid is bepaalde gebieden een flexibele bestemming te geven.

Een ander onderwerp dat voortdurend rondzingt, is de actualisatie. Wij kennen artikel 33. Ik duik even in de historie, mevrouw de voorzitter. Tijdens het kabinet-Den Uyl zijn daarover al Kamervragen gesteld. Deze zijn door de heer Gruyters destijds beantwoord. Over artikel 33 is gezegd dat het geen waarborgnorm is, maar een bepaling van orde. De burger kan daaraan geen rechtswaarborgen ontnemen. Daarmee werd artikel 33 wat het was en bleef: een wassen neus. Je kunt er uiteindelijk geen aanspraak op doen. De gemeenten moeten er wel gevolg aan geven, maar hoewel zij het moeten doen, staat er geen enkele sanctie op.

Dat stelsel kan onzes inziens worden verbeterd. De dwarsverbanden van het stelsel kunnen worden versterkt. Je kunt een sanctie stellen op het niet tijdig actualiseren van bestemmingsplannen. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de mogelijkheid gebruik te maken van de nieuwe artikel 19-procedure. Op stuk nr. 21 is met dat doel een amendement ingediend. Kortheidshalve houdt dit in dat artikel 19 nieuw niet gebruikt

mag worden als er geen geactualiseerd bestemmingsplan aan ten grondslag ligt. Een eenvoudiger door de gemeenteraad in te voeren actualisatie zou, zoals mevrouw Verbugt heeft aangegeven, een aardige constructie kunnen zijn. Op dat punt bemerk ik een verlangen naar constructieve dwarsverbanden in de wet. Wij zullen er straks wel meer van horen van de minister. Misschien kunnen wij de koppen bij elkaar steken om na te gaan hoe bepaalde lijnen kunnen samengaan om voldoende steun te verwerven. Die behoefte blijkt tamelijk algemeen te zijn in deze Kamer.

De twijfel over de zelfstandige projectprocedure wordt versterkt omdat het begrip project zo ruim kan worden uitgelegd. Volgens de nota kan daaronder zelfs het realiseren van grote woningbouwlocaties met duizenden woningen worden verstaan. Je kunt natuurlijk zeggen dat alles een project is. Maar in de huidige opzet is de vrees gerechtvaardigd dat het nieuwe artikel 19 de fundamenten van het planningsstelsel in wezen aantast of op zijn minst dat het bestemmingsplan wordt uitgehold. Daarover is ten principale geen discussie gevoerd. De gemeenten willen het heel graag. De provincies zijn nu weer aan bod volgens de brief die wij donderdag zullen bespreken. Ik denk dat dit, gezien de recente ontwikkelingen in het denken over het planningsstelsel, niet wenselijk is. Wij moeten niet zo makkelijk zeggen dat die wet niet normatief is. Wij hoeven niet zo bang te zijn voor normen.

Er zijn dus allerlei voorstellen. Er is vanmiddag ook even gesproken over de wetgeving inzake de grote projecten. Verder noem ik het WRR-rapport Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek. Voorts hebben wij het debat van aanstaande donderdag. Kortom, het gaat nu een beetje hapsnap.

Mevrouw de voorzitter! Ik heb nog een paar losse puntjes. Ook mijn directe voorganger heeft gesproken over de leges. De regering blijft van mening dat de kosten geheel op de aanvrager van de vrijstelling moeten drukken. Wij hebben al eerder naar voren gebracht dat wij van mening zijn dat er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid. Die gedeelde verantwoordelijkheid zou je ook kunnen uitdrukken door de kosten te verdelen tussen de belanghebbende en de gemeente.

Van Wijmen

Hiertoe is het amendement op stuk nr. 23 ingediend.

Ik wil verder nog iets zeggen over de beroepsmogelijkheid met betrekking tot de weigering om het bestemmingsplan vast te stellen. Wij hebben in het verslag gevraagd waarom tegen die weigering geen beroep kan worden ingesteld, terwijl dat wel het geval is met betrekking tot de weigering om een voorbereidingsbesluit te nemen. De regering huldigt het standpunt dat de procedure van de totstandkoming van een bestemmingsplan voldoende waarborgen bevat ten behoeve van de belangen van de betrokken burgers. Dat is op zichzelf zeker waar, maar waarom wordt er dan geen parallel getrokken met de weigering. Immers, dan is het juist het niet ingaan van de procedure. De jurist zegt heel makkelijk: doen of nalaten, waarbij nalaten in technische zin met doen gelijk wordt gesteld. Ook de AWB is van dit beginsel doortrokken. De regering zegt dat zij hecht aan de beleidsvrijheid van de gemeenten op dit punt. Die opvatting delen wij niet. Wij vinden dat het anders zou moeten. Wij zullen het amendement van mevrouw Versnel op dat punt derhalve steunen.

De vervangingsbevoegdheid van de minister is ook alweer zoiets. Dat is weer iets van hogerhand in de plansfeer. Och, dat is systematisch misschien niet eens het gekste. Wij hebben ook die concrete beleidsbeslissingen die van bovenaf kunnen indalen. Ik kom daar dadelijk nog even op terug. Wij hebben voorgesteld om die bevoegdheid niet afhankelijk te laten zijn van het al dan niet adequaat reageren van de inspecteur. De regering wil daaraan vasthouden. Het is natuurlijk geen punt van leven en dood. De argumentatie is dat het niet aangaat om de betrokkenen onverhoeds te overvallen met een voor hen nadelige ministeriële interventie. Zij hebben dan van tevoren al een signaal van de inspecteur gehad. De inspecteur heeft dus al iets gedaan. Wij zijn niet helemaal overtuigd. Als het echt belangrijk is en de inspecteur heeft bijvoorbeeld een steek laten vallen, dan zit je wel mooi scheef met je situatie. Dan worden concrete beleidsbeslissingen misschien niet opgevolgd en kan de minister niet meer tot vervanging overgaan.

Mevrouw de voorzitter! Ik ben toe aan het laatste punt. De gemeente moet haar bestemmingsplannen aanpassen aan zo'n concrete beleidsbeslissing. Dat vind ik juist. Dat is consistent. Als je van hogerhand in een PKB of in een streekplan aangeeft wat een concrete beleidsbeslissing is, dan moet die ook doorwerken in de planhiërarchie. Dat is een verbetering in het stelsel. Er wordt een verticale verbinding gelegd. Maar ten aanzien van een vrijstelling op grond van artikel 19 ontbreekt het verbod om af te wijken van zo'n concrete beleidsbeslissing. Dat mag natuurlijk niet, maar het staat er niet. Er wordt gezegd dat de minister zo'n besluit kan vervangen indien zich een reden voor zulk een afwijking voordoet. Ja, dank je de koekoek! Je zegt aan de ene kant dat correcte beleidsbeslissingen rechtstreeks moeten doorwerken naar de bestemmingsplannen, dat die daarin vertaald moeten worden. Zij moeten in ieder geval bij die herziening worden meegenomen. Dan krijg je een concrete afwijking met een zelfstandige project-procedure en dan mag je dus ook niet afwijken van een concrete beleidsbeslissing. Het stelsel wordt echter niet dichtgemaakt. Waarom niet? Het zijn zulke eenvoudige dingen!

Ik ben vakjurist. Ik heb tientallen malen bij de Raad van State gestaan omdat er dergelijke gaten in de wet zaten. Maak het hier dus even dicht! Wij hebben dan ook niet voor niets een amendement op dit punt in voorbereiding. Wij willen dus dat er ook bij artikel 19-procedures niet mag worden afgeweken van een concrete beleidsbeslissing. Wij zijn het daar volgens mij over eens. Dat zetten wij dan ook even in de wet.

□

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Voor de GroenLinks-fractie is dit eigenlijk de eerste keer dat wij over dit voorstel spreken. Ik heb vanmiddag heel goed geluisterd en wat mij opviel, was dat iedereen dit onderwerp liever naar donderdag had willen verplaatsen. Wij hadden liever dan de principiële discussie gevoerd over de vraag hoe wij eventueel de Wet op de ruimtelijke ordening willen wijzigen.

De **voorzitter**: Mevrouw Van Gent, ik zeg het nog één keer. De vaste

commissie heeft mij gemeld dat het gereed was voor behandeling en niemand heeft mij een verzoek gedaan om deze behandeling uit te stellen. Ik vind dus dat u echt moet ophouden met dat te zeggen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Dat kan wel kloppen, maar ik ga nu toch in op wat andere fracties hier vanmiddag hebben ingebracht over dit punt.

De **voorzitter**: Dan was het slimmer geweest als u dat in de procedurevergadering van de vaste commissie had gezegd dan wel dat in overleg met de andere fracties bij de regeling had voorgesteld. Ik vind het niet zo prettig om iedere keer geconfronteerd te worden met het feit dat ik een behandeling heb doorgezet waar een Kamermeerderheid erg tegen was, terwijl dat verzoek mij nooit bereikt heeft.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Ik begrijp best dat mijn opmerking de druppel is die de emmer doet overlopen, maar ik denk dat ik wel de vrijheid heb om even in te gaan op wat anderen daarover gezegd hebben, bijvoorbeeld mevrouw Van Dok en mevrouw Ravestein.

De **voorzitter**: Mevrouw Van Gent, u hebt mij nog steeds niet goed begrepen. Ik vind dit buiten de orde. Wij zijn dit wetsvoorstel aan het behandelen. Als u vindt dat dit niet behandeld had moeten worden, dan had u bij de regeling van werkzaamheden of in de vaste commissie moeten zeggen dat het niet rijp was voor behandeling. Ik doe dus een dringend beroep op u. Dit is niet de tijd om dit ordedebat te voeren. Wij behandelen nu de inhoud van het wetsvoorstel.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Ik ben ook helemaal niet uit op een ordedebat. Het was mij gewoon opgevallen in het debat tot nu toe.

Voorzitter! Vandaag bespreken wij inderdaad de wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening en ook de GroenLinks-fractie vindt het nodig om daar een aantal opmerkingen over te maken. In de vele stukken die hierover zijn verschenen, valt een aantal dingen op. Ik wil er vooral op wijzen dat velen gezegd hebben dat een oneigenlijk gebruik van de artikel 19-procedure, waardoor allerlei vrijstellingen mogelijk zijn, nu tot

Van Gent

praktijk wordt verheven. Aan het begin mijn bijdrage moet het mij van het hart dat de GroenLinks-fractie absoluut niet staat te juichen om deze in onze ogen slechte praktijk formeel om te zetten in beleid. Ik zal daar dadelijk nog op terugkomen.

Er wordt ook voorgesteld – daarover zijn diverse amendementen ingediend – om de inspraakmogelijkheden van burgers en andere belanghebbenden te verkorten en te beperken. Naar ons idee is dat niet acceptabel. Er werd zojuist al gewezen op een discussie die bij het grotestedenbeleid plaatsvindt, waarbij gekeken wordt naar de integrale aanpak. Ook bij de bestuurlijke vernieuwing en het groene poldermodel – wij hebben het er vanmiddag nog even over gehad – wordt steeds aangegeven hoe belangrijk het is dat burgers op een heldere en goede manier inspraak kunnen plegen op duidelijke regelgeving. Wij zijn toch bang dat dit met deze voorstellen wordt ingeperkt. Bij het grotestedenbeleid is met name aan de orde geweest dat het uitermate belangrijk is om de inspraak van burgers te organiseren. Daarvoor is het ook nodig dat er rechtszekerheid is en dat men weet bij welke plannen en procedures inspraak kan plaatsvinden.

Mevrouw Van Dok had het over de dynamiek van de procedures. Zij zei dat het bestemmingsplan soms een veelkoppig monster is en dat er situaties denkbaar zijn dat je van het bestemmingsplan moet afwijken. Je zou natuurlijk ook gebruik kunnen maken van artikel 19, zoals dat nu functioneert, als er actuele bestemmingsplannen zijn. Ik denk alleen niet dat wij dat een goede gang van zaken vinden. Als wij het zo regelen, gaan er allerlei subjectieve elementen meespelen. Wanneer moeten wij dan de dynamische beslissing nemen om van het bestemmingsplan af te wijken? Ik koppel dat dan aan de rechtszekerheid en de inspraakmogelijkheden voor burgers. Dan wordt het toch zo langzamerhand wel heel ondoordringend voor dezelfde burgers. Het wordt dan moeilijker om te participeren en, wat misschien nog wel belangrijker is, te anticiperen. Ik wil de minister dan ook vragen of hij dit ziet als een goede gang van zaken en of hij dit de manier vindt om de ruimtelijke ordening in Nederland te regelen.

Ik wil dit ook koppelen aan de schets die wij vrijdag van Internet

hebben kunnen plukken, wat wij ook hebben gedaan, waarin zaken worden genoemd als een restrictiever beleid en een veel meer integrale aanpak van de ruimtelijke inrichting van Nederland. Hoe past dit in de voorstellen die vandaag voor ons liggen? Het komt bij mij toch over als een soort gewiebel tussen economische en soms andere belangen, om een gegroeide slechte praktijk nu in wetgeving om te zetten. De collega van het CDA noemt het hapsnap-beleid en ik wil dat onderschrijven, zeker nu ons stukken bereiken waarin staat dat het uitermate belangrijk is om echt werk te maken van een integrale aanpak van het ruimtelijke-orderingsbeleid. Ik ben dat ook van harte met de minister eens, want wij hebben al vaker gesproken over de "witte schimmel", het ontstaan van onduidelijke corridors en bouwprojecten waar wij eigenlijk heel weinig sturingsmogelijkheden bij hebben. Hoe verhouden die stukken zich dan tot dit wetsvoorstel?

Ik zal niet ingaan op allerlei ingewikkelde artikelen. Gelukkig zijn er bij dit in onze ogen slechte voorstel een heleboel amendementen ingediend, waarmee verschillende fracties willen proberen om verbetering te brengen in de regels voor rechtszekerheid en een integrale aanpak. Ik vind het jammer dat de Kamer niet in staat is om bij de verschillende onderdelen die spelen, zelf te komen met een integrale visie en een integrale aanpak.

Ik kom op het bestemmingsplan, mevrouw de voorzitter. Daar is al veel over gezegd. Ik heb daar vroeger, als gemeenteraadslid, veel mee te maken gehad. Daarbij viel het mij steeds op dat het vaak een zeer moeizame politieke discussie vergde om tot een goede actualisering van bestemmingsplannen te komen. Soms had men er meer belang bij om met behulp van uitzonderingsprocedures ad-hocbeleid te voeren. Vindt de minister dat een goede gang van zaken? Is het wel een goede oplossing om een uitzonderingsregel die af en toe nogal misbruikt werd, nu tot staande praktijk te verheffen? Daarmee wordt de wereld toch enigszins op z'n kop gezet.

Er is een grote meerderheid in de Kamer die vindt dat er meer instrumenten zouden moeten zijn om andere overheden erop aan te spreken dat zij hun bestemmingsplannen op tijd moeten herzien en

rekening moeten houden met actuele ontwikkelingen. Ik zou bij een bestemmingsplan niet direct willen spreken van een "veelkoppig monster". Als ik mevrouw Van Dok hoor, lijkt het meer op een veelkoppige krokodil met evenzovele tranen. Als je niet oppast, zijn er toch allerlei uitzonderingsmogelijkheden. Mevrouw Van Dok geeft terecht aan dat er voor mensen allerlei consequenties kunnen zitten aan veranderingen in het bestemmingsplan. Zij heeft daarbij een aantal mooie voorbeelden genoemd, maar het kan ook een kantoorgebouw zijn van weet ik veel hoe hoog, dat voor je huis wordt neergezet. Ik vraag de minister hoe wij met dat soort dynamische elementen om moeten gaan, ook afgezet tegen de inspraakmogelijkheden en de rechtszekerheid van insprekers die iedereen ook van groot belang vindt.

Een bestemmingsplan is volgens ons niet alleen een plan om dingen te handhaven. In een bestemmingsplan moeten ook de orderings- en planningsinstrumenten worden geregeld. Het is uitermate belangrijk om zaken als ruimte, scheiding tussen stad en platteland en natuur- en milieuwaarden op een goede manier te regelen. Wij maken ons grote zorgen dat door de vele vrijstellingen, een beetje de praktijk van de afgelopen jaren, dat soort functies van het bestemmingsplan te veel aan inflatie onderhevig zijn. In zijn brief van 22 december jl. geeft de minister aan dat hij het uitermate belangrijk vindt dat het toezicht op de naleving van de Wet op de ruimtelijke ordening goed wordt geregeld. Ik heb begrepen dat de Rekenkamer in het voorjaar van dit jaar met een rapport daarover komt. Hoe verhoudt dat soort onderzoek zich met wat wij vandaag vaststellen?

GroenLinks heeft grote angst dat ruimtelijke planning zal worden uitgeoefend op basis van projecten, waarbij de nadruk erg sterk kan komen te liggen – laat ik het voorzichtig zeggen – op economische belangen die ongewenste ontwikkelingen in gang kunnen zetten. Veel beter is het dat er een integrale visie komt op zaken als mobiliteit, natuurbehoud en concentratiebeleid. Actuele bestemmingsplannen kunnen daaraan een bijdrage leveren. Terecht is echter door Van Buuren gesteld dat het helemaal de vraag is of gemeenten, als zij nog

Van Gent

meer mogelijkheden krijgen tot het geven van vrijstelling of tot de zogenaamde ZPP, dan nog wel zoveel energie steken in het actualiseren van hun bestemmingsplannen. De heer Van Wijmen sprak in dit kader van hapsnapbeleid. Ik denk meer aan een stuurlaas beleid ten gunste van ontwikkelingen die niet op een integrale manier worden bekeken, iets wat ik ten zeerste betreurt.

De wet noemt als voorwaarde voor goedkeuring van een zelfstandige projectprocedure een goede ruimtelijke onderbouwing. GroenLinks heeft geconstateerd dat dit een erg subjectief begrip is. Het lijkt ons noodzakelijk dat dit geobjectiveerd wordt door de minister. Ik geef als voorbeeld een onderbouwing die is gebaseerd op nationaal, provinciaal of regionaal ruimtelijk beleid, zoals een structuurplan of een regiovisie. Ook anderen hebben daarover al gesproken. Gelukkig is een amendement voorgesteld, beogende dit soort zaken beter te regelen. Daarnaast liggen de verplichting en de noodzaak tot een regelmatige herziening van het gemeentelijke bestemmingsplan, zoals ik al eerder aangaf. Vindt de minister dit gewenst, of zegt hij: het bestemmingsplan is eigenlijk de start van de hele procedure? Mevrouw Van Dok heeft hieromtrent een amendement ingediend.

Mevrouw de voorzitter! Ik kom tot de vrijstellingen. Over de voorgestelde wijziging van artikel 19, neergelegd in de eerste nota van wijziging, zijn wij niet erg enthousiast. Artikel 19, lid 2, geeft de provincies de bevoegdheid een negatieve lijst, zoals dat heet, samen te stellen en de gemeenten in vrijheid te laten beslissen over vrijstelling van de daarin genoemde projecten. Wij kunnen ons voorstellen dat provincies met verwijzing naar vermindering van de bestuurlijke lasten hieraan ruime invulling geven. Wil de minister aangeven hoe hij dit interpreteert?

Onze bezwaren hiertegen zijn dat controle en sturing van het nationale ruimtelijk beleid volledig worden ontdaan van de nodige checks en balances en dat de verschillen in ruimtelijk beleid tussen provincies heel divers en wellicht zelfs heel groot kunnen worden. Hoe denkt de minister aan de bezwaren die ik noemde tegemoet te komen? Is hij voornemens deze provinciale negatieve lijsten te monitoren en

eventueel in overleg met de Kamer daarop terug te komen, zodat de Kamer werkelijk inzicht krijgt in de manier waarop dat gaat werken?

Artikel 19, lid 3, betreft de negatieve lijst die door de minister wordt vastgesteld. Naar ik heb begrepen, zou het hierbij gaan om kruimelwerk. Waarom laat de minister deze kwalificatie niet over aan het oordeel van de Kamer? Wat verstaat hij onder kruimelwerk? Is dat een kas van 100 vierkante meter of een klein schuurtje; hoe moet ik mij dat voorstellen? De minister weet net zo goed als ik dat vele kruimels heel wat "witteschimmelbeschuitjes" kunnen veroorzaken. Dat lijkt mij niet echt de bedoeling te zijn. Ik overweeg op deze punten moties in te dienen, maar eerst wacht ik graag het antwoord van de minister af.

Ik kom dan te spreken over het handhavingsprobleem. GroenLinks heeft op verschillende momenten geconstateerd dat men in Nederland soms te maken heeft met een handhavingsprobleem. Een voorbeeld is de gemeente Lienden, die woningen bouwde in een landelijk gebied waarop het restrictief beleid van toepassing was en waarop volgens het bestemmingsplan de bestemming "recreatie" rustte. In antwoord op desbetreffende Kamervragen van GroenLinks erkende de minister dat er in dezen een handhavingsprobleem was. Vreest de minister niet dat een zelfstandige projectprocedure ertoe zal leiden dat dit soort gedochten vaker optreedt en dat het handhavingsprobleem groter wordt? Een ander voorbeeld is de Vinac. Ook in dat kader heeft GroenLinks aangegeven dat het huidige handhavingsinstrumentarium vaak tekortschiet. De minister was dit met GroenLinks eens en heeft inmiddels ook een inventarisatie toegezegd. Is het dan niet logisch om die af te wachten alvorens in de vorm van het onderhavige wetsvoorstel te besluiten tot een grotere vrijheid?

Dan de rechtsbescherming. Inspraaktermijnen voor rechthebbenden worden ingekort. Gelukkig ondervangen enkele amendementen deze beperking. Echter, nu ruimtelijk beleid zal worden bedreven via zelfstandige projectprocedures, is het vreemd dat rechthebbenden wel kunnen inspreken op een bestemmingsplan, maar niet op een zelfstandig projectbesluit. Graag hoor ik daar meer over.

Tot slot, mevrouw de voorzitter. Gezien de grote mate van ingrijpendheid van het voorliggende wetsvoorstel, gezien de geluiden die in eerste termijn in de Kamer zijn opgeklonken en gezien de vele amendementen die er liggen, bepleit ik om deze wet – en dan met name de werking van de zelfstandige projectprocedure en de vrijstellingen ex artikel 19 – op korte termijn te evalueren. Ook moet dan worden bezien hoe het bij de gemeenten gaat met bestemmingsplannen. Een amendement van deze strekking heb ik ingediend. De evaluatietermijn zou ik willen stellen op drie jaar. Zoals ik al zei, bevat dit wetsvoorstel zeer ingewikkelde regelgeving. Ik kan mij voorstellen dat regelgeving wordt vereenvoudigd om ze toegankelijker te maken. Voor de fractie van GroenLinks betekent dat niet dat de teugels in het ruimtelijk beleid moeten worden gevierd. Als men niet oppast, moet worden gevreesd – en dat geldt zeker voor dit voorstel – dat de dynamiek die zo nodig moet worden gebracht in de procedures, verwordt tot dynamiet.

De vergadering wordt van 18.35 uur tot 19.10 uur geschorst.

□

Minister **Pronk**: Mevrouw de voorzitter! Ik stel de door de Kamer in eerste termijn gemaakte opmerkingen zeer op prijs. Ook waardeer ik het dat wij dit wetsvoorstel vandaag kunnen bespreken.

Toen ik mij enkele maanden geleden voor het eerst boog over dit wetsvoorstel, heb ik gearzeld of ik het in dezelfde vorm zou moeten voorzetten. Er vond immers tegelijkertijd een discussie plaats over de vraag of een fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening gewenst is.

Om vertraging te voorkomen op een traject dat al gestart was in 1994 – inmiddels ongeveer vijf jaar geleden – heb ik na ampele overwegingen besloten de discussie over dit wetsvoorstel met de Kamer aan te gaan. Het is per slot van rekening niet nieuw. Er zijn nogal wat discussies hierover gevoerd. Er is ook een seminar met deskundigen geweest, georganiseerd door de vaste commissie. Er heeft een uitgebreide schriftelijke behandeling plaatsgevonden. Op een gegeven moment moet je dan proberen om

Pronk

samen plenair spijkers met koppen te slaan. Ik stel mij voor dat plenaire gesprek zo open mogelijk te voeren. Het is niet mijn intentie om exact het voorgestelde te verdedigen. Ik heb natuurlijk geconstateerd dat er zeer vele opmerkingen zijn gemaakt en amendementen zijn ingediend. Ik hoop echt dat wij er deze ronde samen uit kunnen komen.

Mijn tweede overweging om door te gaan met dit wetsvoorstel was gelegen in het feit dat je uit de discussie kunt afleiden dat het een uitermate fundamentele aangelegenheid betreft die gekoppeld moet worden aan een fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening, zo je dat zou willen. Ik heb overigens goed begrepen dat zeer veel geachte afgevaardigden, in afwachting van een discussie die nog zal worden gevoerd in een ander kader, zich hebben uitgesproken ten gunste van een meer fundamentele herziening. Dat was mij uit eerdere discussies nooit zo geworden.

Los daarvan is dit een aangelegenheid die je heel sterk beperkt kunt zien en die ook zo is geprojecteerd door het vorige kabinet. Naar aanleiding van de desbetreffende opmerking van de heer Van Middelkoop zal ik straks iets zeggen over de ideologie die hieruit al dan niet zou kunnen worden afgeleid.

Het is uitdrukkelijk gezien als reparatiewetgeving en in generlei opzicht als een fundamentele wijziging op zichzelf. Het is louter een reparatiewetgeving op basis van een gedegen evaluatie van de praktijk van de uitvoering van de wet en het besluit op de ruimtelijke ordening. Die evaluatie die meer dan tien jaar geleden is gepleegd, heeft tot een aantal concrete aanbevelingen geleid. Deze hadden met name betrekking op het feit dat wij het oneigenlijke gebruik van artikel 19 ondanks vele discussies, in de praktijk niet hadden kunnen terugbrengen. Reeds in 1994-1995 is voorgesteld om te komen tot een zelfstandige projectprocedure door artikel 19 in die richting uit te bouwen en de WRO beter af te stemmen op de AWB. Wij kunnen nu vaststellen dat het overleg tussen de Kamer en mijn ambtsvoorganger heeft geresulteerd in overeenstemming over het inslaan van een wetgevingstraject dat zou uitmonden in een zelfstandige projectprocedure. Na alle kanttekeningen die hier

vandaag bij geplaatst zijn te hebben beluisterd en de amendementen die hierop betrekking hebben te hebben gelezen, heb ik niet de indruk dat een meerderheid van de Kamer van mening is dat moet worden teruggekomen op de oorspronkelijke gedachte dat het wenselijk is om te komen tot een zelfstandige projectprocedure, ook op gemeentelijk niveau. Veel is echter afhankelijk van de wijze waarop hier vorm aan wordt gegeven in onze voorstellen.

Ik ga nu niet in op alle belendende voorstellen die reeds in het kader van de verschillende wijzigingen van de Wet op de ruimtelijke ordening zijn besproken en geaccordeerd, en de zaken die verder nog op stapel staan. Daar kunnen wij aanstaande donderdag in commissieverband verder over spreken. Ik wil nu wel het volgende zeggen. De Kamer heeft een brief ontvangen waarin ik heb aangekondigd dat ik ook na lezing van de tekst van het regeerakkoord – daarin wordt ook niet gezegd dat wij zouden moeten mikken op een fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening – niet van mening was dat wij dat zouden moeten doen. Na vandaag de reacties op het onderhavige wetsvoorstel gehoord te hebben, kan ik mij evenwel goed voorstellen dat wij gezamenlijk wellicht tot een ander beleid komen. De afgelopen maanden heb ik wel de vrees gehad dat beslissingen om te komen tot een fundamentele herziening, zeer vertragend zouden kunnen werken. Dat leidt tot de noodzaak van het vinden van een goed evenwicht tussen aan de ene kant effectieve aanpassingen om de praktijk in overeenstemming te brengen met datgene wat wij gezamenlijk willen, en aan de andere kant een gedegen en fundamentele heroriëntatie. Ik vind in ieder geval dat wij niet vanaf punt nul moeten beginnen met een zeer langdurig nieuw traject, omdat er dan in de tussentijd heel weinig zou kunnen gebeuren. En dat zou ik betreuren. Dergelijke overwegingen zullen evenwel nog ter discussie komen te staan. Zij hebben er wel toe geleid dat ik het op prijs stel dat wij het resultaat van het overleg van de afgelopen jaren tussen kabinet en Kamer vandaag kunnen bespreken.

Ik beschouw het onderhavige wetsvoorstel niet als een fundamentele wijziging, maar als een reparatie om te komen tot een praktijk die meer in overeenstemming is met de

bedoeling die de Wet op de ruimtelijke ordening zelf ooit heeft gehad. Hoofdpunt in eerste instantie is dan ook de reparatie gericht op de totstandkoming van zelfstandiging in artikel 19. Later zal ik nog iets zeggen over een aantal andere punten. Ik begin met een paar algemene opmerkingen over artikel 19 en alles wat daarmee samenhangt. Dan zal ik ingaan op een aantal vragen die daarover zijn gesteld. Vervolgens hoop ik op systematische wijze in te gaan op de diverse amendementen, die op diverse wijzen pogen op een andere manier inhoud te geven aan de reparatie, bijvoorbeeld door het anders formuleren van de onderbouwing. Ik doe dit juist ook om aan te geven wat ik precies wel en niet voorsta.

Voorzitter! Ik begin met een fundamentele vraag, gesteld door de heer Van Middelkoop. Hij vroeg mij iets over het ideologische moment van dit wetsvoorstel. Hoe kijk ik er zelf tegenaan, los van het feit dat ik stap in de voetstappen die ikzelf mee heb gemaakt in het vorige kabinet. Wij zijn het allemaal eens over de constatering dat deze systematiek, als gevolg van wat door sommigen de dynamiek van de huidige situatie wordt genoemd, meer nadruk legt op een projectmatige, dan op een planmatige, geïntegreerde aanpak. Daarom heet dit ook een zelfstandige projectprocedure op gemeentelijk niveau. De vraag van de heer Van Middelkoop is of dit ook de wens van de overheid inhoudt om terug te treden. Zo ja, dan zou ik mij niet achter dit wetsvoorstel hebben willen stellen. Ik doel dan op terugtreden ten behoeve van marktpartijen die graag bepaalde projecten verwezenlijkt zouden zien en zich niet erg belemmerd zouden willen achten door algemene visies met betrekking tot de bestemming van het gebied, waarbinnen het project ter realisatie wordt voorgesteld. Dat zou ik bepaald niet de geest achten te zijn van dit wetsvoorstel; zo is het naar mijn stellige indruk ook niet bedoeld. Een projectmatige aanpak betekent niet terugtreding. Een projectmatige aanpak is een andere methode, maar niet een andere filosofie. Eigenlijk zou je als kern van dit voorstel de constatering kunnen beschouwen dat er een verplichting lag en ligt op de gemeentelijke overheid om een voorgesteld project te toetsen aan een algemene visie met betrekking

Pronk

tot het desbetreffende gebied, het bestemmingsplan. Het vervolg van die constatering is dat dit, zoals door alle sprekers in beeldende termen is weergegeven, in de praktijk aanzienlijk is uitgehold. Ik wil niet zeggen dat men er een potje van heeft gemaakt, maar de ontwikkelingen zijn van dien aard dat het wellicht nauwelijks mogelijk bleek te zijn. Het gaat om 11.000 tot 12.000 beslissingen die jaarlijks genomen moeten worden naar aanleiding van de "erosie" van de artikel 19-procedure. De gemeentelijke overheid behoeft alleen maar aan te geven bezig te zijn met de voorbereiding van een ander bestemmingsplan en dan wordt dit geaccepteerd. Dat betekent dat de gemeentelijke overheid geen inhoudelijke argumenten meer behoeft aan te voeren om een beslissing te rechtvaardigen. Dat is de terugtrekkende overheid; een overheid die zich kan verschuilen achter een formaliteit, die geen inhoudelijke argumentatie behoeft te hanteren wanneer strijdigheid wordt geconstateerd tussen een projectmatig voorstel en het algemene kader waarbinnen dat voorstel zou moeten worden opgenomen. Als je niet meer de moeite hoeft te nemen om te beargmenteren dat je iets wilt doen ondanks het feit dat het in strijd is met het kader dat eerder is uitgezet, dan treed je terug als overheid. Daar heeft mijn voorganger – en het kabinet waar ik ook van deel heb uitgemaakt – een einde aan willen maken.

Hiermee wordt wederom de verplichting op de schouders van de overheid gelegd om inhoudelijke argumenten te geven en in discussie met betrokkenen te verdedigen met betrekking tot projectmatige voorstellen die in strijd zijn met een visie die in het verleden was geaccordeerd. Het is dus het tegenovergestelde van de terugtrekkende overheid. Het is het versterken van de verantwoordelijke overheid. Gekozen is voor een zelfstandige projectprocedure, waarbij een aantal belangrijke waarborgen overeind dienen te worden gehouden. Uitgangspunt is dat het nemen van beslissingen beargumenteerd moet kunnen worden. Sinds 1985 zijn verschillende methodes uitgeprobeerd, zoals het versnellen van bestemmingsplanprocedures en het aanbrengen van meer flexibiliteit en globaliteit. Die methodes waren niet succesvol. In

de praktijk werden die methodes op creatieve wijze voortdurend ontdoken. Daarom nu een ander voorstel: wel zelfstandig, maar gebaseerd op een inhoudelijke argumentatie.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): U zegt dat de overheid gedwongen moet worden inhoudelijke argumenten te geven en u heeft het dan over het versterken van de verantwoordelijke overheid. Bent u het met mij eens dat dit betekent dat er integrale plannen zullen moeten komen en dat men op basis daarvan verdergaat? Ik vrees namelijk dat uw voorstel zal leiden tot meer ad-hocbeleid dan wenselijk is. Dat zou beter geregeld moeten worden, want het lijkt mij toch een fundamentele wijziging.

Minister **Pronk**: Het is een zelfstandige individuele projectprocedure, wat niet betekent dat het een identificatie met een ad-hocbenadering is. In de huidige praktijk is sprake van ad-hocbeleid, omdat iedere keer ad hoc kan worden afgeweken. Dat is geen uitzondering, dat gebeurt in 50% van alle gevallen. Als er in meer dan de helft van alle gevallen ad hoc kan worden afgeweken van een algemeen kader, is dat ad-hocplanologie, omdat dat de meerderheid van alle gevallen is. Je kunt dan zeggen: vooruit, laat maar lopen. Dat hebben we dus nooit gedaan. We hebben altijd geprobeerd om toch tot een stroomlijning te komen. De methoden die tot nu toe zijn geprobeerd, zijn mislukt. We zoeken dus naar iets anders. We sluiten aan bij de methodiek, namelijk individuele projecten individueel beoordelen tegen hun achtergrond. Dat betekent dan vooral een inhoudelijke achtergrond, die niet exact hetzelfde is als een document, een stuk papier, een eenmaal vastgelegd verhaal. Die inhoudelijke achtergrond zal moeten worden beargumenteerd, gemotiveerd, uitgewerkt en verdedigd. Dit zal met elkaar worden vergeleken. Je kunt dus best zeggen dat je, zoals in de huidige situatie het geval is, bezig bent met iets anders. Wanneer je echter niet hoeft te zeggen waar je naartoe werkt, kun je totaal verschillende projectvoorstellen accorderen in hetzelfde gebied, ook wanneer ze qua visie haaks op elkaar staan. Wanneer je echter project A ruimtelijk geordend moet beargu-

menteren en project B komt binnen afzienbare tijd binnen in hetzelfde gebied, dan kun je niet ineens een andere ruimtelijke ordeningsonderbouwing geven voor project B die haaks staat op die van project A. Je hebt met deze methode een instrument in handen om beter dan in de huidige situatie te komen tot een systematische algemene visie. Op grond daarvan kunnen dan afzonderlijke projectmatige beslissingen worden genomen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): U zet nu uiteen hoe u tegen het ad-hocbeleid aankijkt. Ik ben het daarop zich mee eens. Maar hoe interpreteert u dan de grote kritiek die op deze voorstellen is gekomen als het erom gaat de slecht gegroeide praktijk van de artikel 19-procedures om te zetten in beleid? Je zou ook een andere kant kunnen kiezen door de bestemmingsplanprocedures pittiger aan te pakken. Ik wil daar graag uw reactie op horen.

Minister **Pronk**: Ik heb alleen te maken met kritiek uit de Kamer. De opmerking die ik momenteel van uw kant heb gehoord, is dat het kabinet voorstelt om illegaliteit te legaliseren, om strijdigheid met de wet te formaliseren. Dat is niet wat ik voorstel. Ik heb dat zo-even gezegd en ik herhaal dat. Wij proberen als kabinet iets anders uit te werken. Wij proberen niet een verkeerde praktijk te accepteren, maar een andere praktijk uit te denken, uit te werken en in de wet vast te leggen. Dat is iets anders dan wat momenteel in de praktijk gebeurt. Er hoeft momenteel geen enkele inhoudelijke argumentatie te worden gegeven, uitgewerkt of verdedigd. Dat is het grote verschil. In het nieuwe wetsvoorstel bestaat iedere keer de verplichting om een inhoudelijke onderbouwing te geven, hetzij door een verwijzing naar de inhoudelijke onderbouwing die beschikbaar is, hetzij door deze te maken als zij niet beschikbaar is. Het verschil is dat dit in de huidige situatie niet nodig is. Dit houdt geen nieuwe, systematisch afgestemde projectmatige onderbouwing in. Je kunt niet iedere keer ad hoc een RO-onderbouwing geven voor verschillende projecten in hetzelfde gebied. Het bestemmingsplan wordt niet – deze kritiek heb ik ook vernomen – terzijde geschoven. Als in 50% van de gevallen beslissingen

Pronk

kunnen worden genomen in afwijking van het bestemmingsplan omdat er – iedereen weet dat dit de grote leugen wordt genoemd – een nieuw bestemmingsplan wordt opgesteld, is dat de doodsteek voor het bestemmingsplan. Het gaat om de beslissing iets te doen in het desbetreffende gebied.

Sommige gemeenten zijn van mening dat de voorstellen van het kabinet efficiënt zijn en een goede nieuwe praktijk mogelijk maken. Zij willen dat bestemmingsplannen een belangrijke rol hebben en houden. Ik wil dat ook. Men heeft mij gevraagd wat mijn mening is over het bestemmingsplan als sturingsinstrument in het kader van de ruimtelijke ordening. Ik ben van mening dat het een belangrijk sturingsinstrument dient te zijn en blijven. Het mag geen schijninstrument worden of blijven, omdat in een groot aantal gevallen beslissingen kunnen worden genomen op basis van het terzijde schuiven ervan. Zij zijn en blijven noodzakelijk voor een samenhangende visie op de ruimtelijke ordening van het desbetreffende gebied. De juridische basis is noodzakelijk voor het creëren van duidelijkheid voor het bestuur, de lokale overheid, burgers en het bedrijfsleven. Het moet duidelijk zijn wat wel en wat niet mag, zodanig dat het niet terzijde kan worden geschoven.

Je kunt ijzer niet met handen breken. Wij hebben dertien jaar geprobeerd op een andere wijze inhoud te geven aan de huidige praktijk. Dat is niet gelukt. Dat betekent nog niet dat het bestemmingsplan terzijde mag worden geschoven ten aanzien van de andere functies die het dient te hebben, in de eerste plaats het bindend incorporeren van een visie op de ontwikkeling van het desbetreffende gebied. Als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal ook daarna de gemeente alle bouwvoorstellen moeten blijven toetsen aan het bestemmingsplan. Als het bouwplan in overeenstemming is met het bestemmingsplan, moet de bouwvergunning worden verleend. Er ontstaat een probleem als het bouwplan afwijkt van het bestemmingsplan. In dat geval kan een vrijstellingsprocedure op basis van het nieuw vormgegeven artikel 19 van de WRO worden gestart. Omdat er eerst een toetsing moet plaatsvinden

aan het bestemmingsplan, is de interpretatie dat dit wetsvoorstel de band tussen bestemmingsplan en bouwvergunning doorsnijdt, een brug te ver. Dat is niet het geval. Eerst vindt toetsing plaats.

Mevrouw Van Dok-van Weele (PvdA): U zegt dat de band tussen het bestemmingsplan en de bouwvoorraag gehandhaafd moet blijven. U constateert zelf de grote leugen uit het verleden, dat er sprake was van een zogenaamd voorbereidingsbesluit. Ik heb niet uit het voorstel kunnen halen hoe je de link met het bestemmingsplan verstevigt door een zelfstandige projectprocedure, want deze sanctioneert in feite het bestaan van de leugen en maakt deze waar. Zij neemt de onderliggende oorzaak niet weg. Hoe denkt u het bestemmingsplan weer te relateren aan deze verzelfstandigde procedure?

Minister Pronk: De leugen wordt niet gesanctioneerd en zij wordt ook niet waargemaakt, maar er wordt een andere discussie gestart. De leugen is dat wij bezig zijn met iets waar wij niet mee bezig zijn en dat wij niets hoeven te zeggen of te beargumenteren. Dat is de leugen. Wij hoeven niets te beargumenteren, want wij zijn toch iets straks aan het uitwerken en dat doen wij dus nooit.

Daarvoor komt een totaal andere procedure, waarbij een verhaal moet worden uitgewerkt en een argumentatie moet worden opgebouwd. Die argumentatie moet kloppen. Zij moet goed en verantwoord zijn. Zij kan niet zomaar ad hoc worden gekozen, maar zij moet sporen met een soortgelijke argumentatie over hetzelfde gebied als het gaat om een ander projectvoorstel in ongeveer dezelfde periode. Dan hoeft je niet meer te liegen en dan kun je niet meer liegen. Dan moet je met de billen bloot. Op het ogenblik hoeft de gemeentelijke overheid niet met de billen bloot, maar kan gewoon liegen. Dat is het verschil. Er moet een andere procedure worden gekozen, namelijk een zelfstandige projectprocedure met een inhoudelijk verhaal.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Staaij heeft gevraagd of het verhaal wel wat voorstelt dat er een goede ruimtelijke onderbouwning moet zijn. Wat is ruimtelijk, wat is goed en wat is een onderbouwning? Zijn stelling was dat er altijd wel een

goede ruimtelijke onderbouwning zal zijn, dus dat het eigenlijk weinig voorstelt. Een onderbouwning betekent dat er een argumentatie moet worden opgezet. In de huidige situatie hoeft je alleen maar te zeggen: ik zeg later wel eens wat; ik kom later, en dus nooit, met een ander verhaal. Nu moet er een inhoudelijk verhaal worden gegeven. Dat is nieuw.

De heer Van der Staaij zei dat de ruimtelijke onderbouwning ook niets nieuws is, want wij hebben het daar per slot van rekening over. Dat is niet waar, want je zou ook kunnen zeggen dat het een louter commerciële of economische argumentatie zou kunnen zijn, quod non. Er moet een ruimtelijke onderbouwning zijn. Uit de discussie tot nu toe en de stukken die tussen kabinet en Kamer zijn gewisseld, weten wij voldoende wat het verschil is tussen de ruimtelijke dimensie van investeringsbeslissingen en alle andere dimensies van investeringsbeslissingen.

Het gaat nu om een ruimtelijke argumentatie, ter onderscheiding van alle andere dimensies van de argumentatie die een rol spelen, wanneer bepaalde voorstellen aan de orde zijn. Deze zal dan ook goed moeten zijn: gedegen, niet slordig en niet terloops. Daarbij ontstaat ook een zekere praktijk en jurisprudentie of iets redelijkerwijze beschouwd kan worden goed te zijn. Je kunt meer vragen. Ik kom daar straks op terug bij de behandeling van de amendementen die zijn ingediend om een en ander met extra waarborgen te omkleden. Ik hoop dat de geachte afgevaardigden in ieder geval overtuigd zijn van de wens van het kabinet om met iets te komen. Het kabinet wil niet zomaar, oppervlakkig iets formuleren waaraan heel gemakkelijk inhoud kan worden gegeven. Er zal een goede, ruimtelijke onderbouwning dienen te zijn. Op het ogenblik is de praktijk niet goed. Die heeft met ruimtelijke ordening niets te maken en kan al helemaal niet worden vergeleken met een onderbouwning.

De heer Van Wijmen (CDA): Mevrouw de voorzitter! Ik zoek naar een poging tot ondersteuning. De minister benadrukt de ruimtelijke onderbouwning. Het gaat niet om sociale, culturele, economische of financiële argumenten, hoewel die ook een rol spelen. Maar de nadruk

Pronk

ligt op ruimtelijke argumenten. Mag ik een en ander interpreteren als een invulling van het specialiteitsbeginsel, zoals dat in de rechtskundige techniek heet? Als de minister op deze vraag ja zegt, ben ik met de interpretatie van zijn betoog een heel eind verder.

Minister **Pronk**: Ik heb geen idee. Ik zal daarover nadenken en op deze vraag misschien later een antwoord op geven als mijn juristen mij daarover hebben kunnen inseinen. Ik geef niet te gauw wat weg. Laten wij proberen politiek inhoudelijk op elkaar te reageren.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! Voor de duidelijkheid van het betoog hoor ik graag de mening van de minister over de huidige praktijk. Wordt niet te eenvoudig gesuggereerd dat het nu altijd voldoende is alleen maar te zeggen dat er een bestemmingsplan komt? Er is toch ook een praktijk van indringende toetsing, bijvoorbeeld door de bestuursrechter, zodat als er ingrijpende projecten zijn, soms gezegd wordt dat een voorbereidingsbesluit alleen niet genoeg is. Een ontwerpbestemmingsplan moet al echt ter inzage zijn gelegd. Moet er nu ook al geen echt inhoudelijke toetsing plaatsvinden, juist bij de meer omstreden projecten, terwijl straks misschien bij een project de onderbouwing er door de projectontwikkelaar bijgeleverd kan worden, zonder dat er inhoudelijk is gesproken over de toekomst van een bepaald gebied?

Minister **Pronk**: Voorbereidingsbesluiten worden al vaak volgens het boekje gebruikt. Wij proberen een praktijk te bestrijden die in toeneemende mate schering en inslag is geworden – daarover zijn wij allemaal ontevreden – waarin de voorbereidingsbesluiten zelf er slechts toe strekken om de huidige situatie te bevriezen tijdens de voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan dat heel erg op de lange baan wordt geschoven en er dus niet komt. Die praktijk moet beschouwd worden als een grote leugen. Die praktijk is reden geweest om te komen met voorstellen om die bestaande methoden te verbeteren. Zij hebben ondanks pogingen niet alleen van de rijksoverheid, maar ook van de provincies – bijvoorbeeld de

verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten – om het misbruik van artikel 19 in zijn huidige vorm terug te brengen, onvoldoende gewerkt. Om die reden hebben wij destijds gezamenlijk, Kamer en kabinet, gekozen voor een andere methode, namelijk de zelfstandige projectprocedure. Deze methode zal zo goed mogelijk vormgegeven moeten worden. Daarover zijn wij momenteel met elkaar in gesprek.

Wat ik probeerde aan te geven, is tweërlei. Er dient een inhoudelijke argumentatie te komen en dus geen argumentatie ad hoc. De huidige situatie is ad hoc. In de tweede plaats is dit voor mij geen methode die inhoudt dat het bestemmingsplan zelf verder geen functie zou hebben, integendeel. Ik heb een paar voorbeelden van de functie van een bestemmingsplan genoemd die ik hoog acht. Ik zou daaraan nog een paar willen toevoegen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Voorzitter! Ik had zelf ook opgeschreven dat het niet de bedoeling van de minister is om ad-hocbeleid te voeren. De minister spreekt over een goede ruimtelijke onderbouwing. Kan hij mij uitleggen hoe dat zich verhoudt met de dynamiek in de samenleving die eerder aan de orde kwam. De fractie van de Partij van de Arbeid heeft met name gezegd dat je wel eens moet afwijken als het gaat om de goede ruimtelijke onderbouwing. Hoe kijkt de minister daar tegenaan?

Minister **Pronk**: Voorzitter! Mevrouw Van Gent heeft in eerste termijn opgemerkt dat het voorstel in plaats van dynamiek eigenlijk dynamiet was. De huidige situatie is dynamiet. De huidige situatie is een goed bedoelde methodiek die ontploft. De huidige praktijk is dynamiet gebleken onder de bedoelingen die de wetgever – Kamer en kabinet gezamenlijk – hebben gehad. Dat moet worden gerepareerd. Dat kan naar mijn mening alleen maar worden gerepareerd op een verantwoorde wijze. De praktijk moet niet als legaal, als acceptabel, worden beschouwd, maar wij moeten met een nieuwe praktijk komen. De kern daarvan is een inhoudelijke argumentatie. Die hoeft momenteel niet echt te worden gegeven, maar in de nieuwe praktijk zal die moeten worden geleverd. Dat is de kern van alles.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): De minister zegt dat hij geen ad-hocbeleid wil voeren. Daar ben ik het op zichzelf mee eens. Ik ben zeker ook niet gelukkig met de bestaande praktijk. Een ondernemer kan zich melden met het voornemen om op een bepaalde plek te bouwen. Een projectontwikkeling kan bijvoorbeeld komen met het plan om ergens een torenhoge flat neer te zetten. Hoe moet je dat dan afchecken ten opzichte van de goede ruimtelijke onderbouwing? Hoe voorkom je dat het ad-hocbeleid is? Dat is de kern van mijn vraag.

Minister **Pronk**: Er wordt gezegd dat de bestemmingsplannen in de huidige situatie over het algemeen niet actueel genoeg zijn. Zij zijn al een poosje geleden opgesteld en reflecteren daarom onvoldoende de snelle veranderingen in de samenleving. De dynamiek staat daar dus haaks op. Dan wordt er bij strijdigheid eigenlijk voorrang gegeven aan de dynamiek boven de destijds ontwikkelde visie. Ik ben van mening dat die dynamiek op de een of andere manier dient te worden geaccepteerd en gehonoreerd, doch dat die in ieder geval niet zomaar kan worden geaccepteerd zonder dat er een argumentatie aan ten grondslag ligt. Dat is nieuw. Dynamiek is geen ruimtelijk begrip. Er zal dus een inhoudelijke ruimtelijke argumentatie moeten komen. Het is derhalve mogelijk dat die inhoudelijke ruimtelijke overwegingen zullen resulteren in de stelling dat die dynamiek maar geen kans moet krijgen. De dynamiek wint het niet automatisch van de destijds neergelegde visie. In de huidige situatie is dat wel het geval, want je hoeft niet na te denken. En nu heb je als gemeentelijke overheid weer de plicht om na te denken. Het gaat niet meer zo makkelijk.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Voorzitter! Ik wil nog even een poging wagen om een relatie te leggen naar het bestemmingsplan in de nieuwe situatie. Het is nu als volgt. Als een gemeentebestuur iets niet wil, dus als het niet wil dat een bepaald project wordt ontwikkeld, dan kan het als argumentatie hanteren dat het strijdig is met het bestemmingsplan.

Minister **Pronk**: En dat blijft zo. Het bestemmingsplan blijft het toetsings-

Pronk

criterium. Wanneer wordt geconstateerd dat er sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan, dan zal de gemeentelijke overheid het dus op die grond moeten afwijzen.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Voorzitter! Dat weet ik, maar mijn zin was nog niet af. Ik heb twee problemen. De eerste is de prikkel om geldige bestemmingsplannen te hebben als goed toetsingskader die uiteindelijk ook bij de rechter standhouden. De tweede is dat wanneer daarvan afgeweken wordt, de andere argumentatie regel kan worden. Dan moet je bij andere aanvragen een gelijke positie innemen. Mijn probleem is dus niet zozeer het vervullen van de dynamiek, maar is meer de weigeringsgrond en de rechtsgelijkheid van burgers.

Minister **Pronk**: Ik ben ook van mening dat het wenselijk is om gezamenlijk te streven naar zoveel mogelijk actualiteit van bestemmingsplannen. Of de voorstellen die zijn gedaan in de amendementen de beste methode zijn, is nog maar de vraag, maar ik zal straks nog wat zeggen over de amendementen. We hebben een gemeenschappelijk streven. Bestemmingsplannen zijn nuttig en dienen ook richtinggevend te zijn. Hun waarde mag niet worden uitgehold door een praktijk die er haaks op staat en ze zullen daarom ook zo actueel mogelijk moeten zijn. Dat is van groot belang voor al die andere functies van bestemmingsplannen. Ik vind bestemmingsplannen van belang in mijn capaciteit als minister van Milieubeheer, maar het bestemmingsplan is ook voor andere zaken van belang, zoals voor het lokale milieubeleid, voor de volkshuisvestingsfunctie, voor de vestiging van het gemeentelijk voorkeursrecht en voor het formuleren van onteigeningsgrondslagen, en zo zijn er nog meer voorbeelden te noemen. Daar heb je bestemmingsplannen voor nodig die goed doordacht en zo actueel mogelijk zijn. Ik zou het bestemmingsplan dan ook niet willen missen. Om die reden wil ik ook de waarde van het bestemmingsplan niet uitgehold zien door een praktijk die haaks staat op de bedoeling ervan.

Dan kom ik bij het tweede punt dat de geachte afgevaardigde, mevrouw Van Dok, naar voren bracht. Omdat de ruimtelijke

onderbouwning voor verschillende projecten, voorstellen en investeringsvoornemens in hetzelfde gebied moet sporen, is er meer dan in de huidige situatie een inhoudelijke reden om te zeggen dat de verschillende initiatiefnemers op dezelfde wijze zullen worden benaderd en behandeld door degene die uiteindelijk de beslissing moet nemen.

De bedoeling van de procedure van het nieuwe artikel 19 is dat wij de huidige situatie verbeteren. We doen dat door te blijven uitgaan van de huidige vrijstellingsconstructie en door het uitgangspunt dat de verplichting is dat de eerste toetsing plaatsvindt aan het geldende bestemmingsplan. Wanneer het past in het bestemmingsplan, moet de gevraagde vergunning overeenkomstig de Wet op de ruimtelijke ordening of de Woningwet worden verleend. De wetswijziging brengt daar geen enkele verandering in. Wanneer er strijdigheid is tussen het voorstel en het geldende bestemmingsplan en de gemeente toch haar medewerking wenst te verlenen, dan zal een goede ruimtelijke onderbouwning moeten plaatsvinden. Dat moet in de praktijk vorm en inhoud krijgen. Er moet een praktijk worden opgebouwd van wat dat precies betekent. In de tweede plaats zijn er verdere waarborgen, in die zin dat een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten vereist blijft. Bovendien is de minister van VROM, via zijn inspecteur, nog wat directer in de hele procedure betrokken dan op dit moment het geval is, want via de inspecteur kan de minister zelf de beslissing nemen om af te wijken van de verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten, en hoeft de minister daarvoor niet meer altijd naar de rechter te stappen. Het is een kleine wijziging, maar ik noem dit punt ter illustratie dat het als sluitstuk van het geheel door mij wenselijk wordt geacht om op de verschillende bestuurlijke niveaus echt een totaalvisie vorm te geven.

Nu gaat het om de vraag of de ruimtelijke onderbouwning die noodzakelijk is, zou moeten worden toegespitst met een aantal specifieke formele criteria. Daar zijn veel van de interventies vanmiddag over gegaan. Uit de schriftelijke gedachteswisseling zal duidelijk zijn dat het kabinet het wenselijk vindt dat de goede ruimtelijke onderbouwning zoveel mogelijk plaatsvindt op basis van

een ruimtelijk beleid dat is neergelegd in een bestaand of een nieuw document. Dat document kan bijvoorbeeld een gemeentelijk structuurplan zijn, maar het kabinet vindt niet dat moet worden voorgeschreven dat de goede ruimtelijke onderbouwning maar op één manier kan gebeuren, namelijk uitsluitend op basis van zo'n structuurplan. Daar zijn ook diverse argumenten voor aangevoerd. In de eerste plaats is betoogd dat het niet wenselijk is om nieuwe planverplichtingen op te leggen aan het lokale niveau. Dat zou in strijd zijn met de hele systematiek waarbij meer wordt gedereguleerd en meer aan het lokale niveau wordt overgelaten. Verder is er het gevaar dat, wanneer een structuurplan verplicht wordt gesteld voor een goede ruimtelijke onderbouwning, er ad-hocstructuurplannen komen die uitsluitend met het oog op het betreffende voorstel zijn opgesteld. Die ad-hocstructuurplannen zouden dan zelfs betrekking kunnen hebben op een zeer beperkt gebied. In de schriftelijke gedachteswisseling is ook de vrees uitgesproken dat het eisen van een structuurplan zou leiden tot een praktijk van "postzegelstructuurplannen": gedetailleerde mini-structuurplannen die de bedoeling van structuurplannen, namelijk het beschrijven van de toekomstige ontwikkeling van het gehele gemeentelijke grondgebied, volledig ondermijnen. Belangrijker is misschien nog de overweging die naar voren is gebracht, dat het gemeentelijk ruimtelijk beleid zou kunnen worden vastgelegd op verschillende manieren, dus niet alleen in de vorm van structuurplannen. Het kan ook gebeuren in de vorm van structuurschetsen, van structuurvisies en van alle mogelijke andere documenten. Het is wenselijk dat een en ander op papier wordt gezet. De kern van wat wij hebben voorgesteld, is dat een gemeente een ruimtelijke visie heeft. Die verplichting moet worden uitgewerkt, uitgeschreven en onderbouwd. De vorm waarin de ruimtelijke visie wordt neergelegd, is op zichzelf van minder belang, zoals wij voortdurend hebben volgehouden. Het feit van de visie is belangrijker dan de vorm van de visie. Het gaat om een goede ruimtelijke onderbouwning, waarbij vooral de inhoud wordt beoordeeld en niet de vorm.

Pronk

Vaak zijn er documenten die op de een of andere manier beschouwd kunnen worden als een structurele visie op de ruimtelijke ordening van het desbetreffende gebied. Wanneer die documenten niet bestaan, is er voor de desbetreffende gemeente werk aan de winkel. Dan zal een concreet voorstel moeten worden beoordeeld aan de hand van een te ontwerpen ruimtelijke visie. Deze zal moeten worden uitgewerkt en uitgeschreven in de uitgebreide toelichting op het vrijstellingsbesluit. Die toelichting op het vrijstellingsbesluit is dan een uitgebreide beschrijving van de ruimtelijke visie van de desbetreffende gemeente, staat op papier en zal moeten worden gebruikt bij verdergaande besluiten met betrekking tot hetzelfde gebied die volgen.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Mag het ook een leefmilieuverordening zijn, of een verkeerscirculatieplan, of een deelvisie op het groen in een bepaald gebied?

Minister **Pronk**: Ik heb een paar voorbeelden gegeven en die waren niet limitatief van karakter.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Mogen de zaken die ik noemde eronder vallen, zoals een verkeerscirculatieplan en een leefmilieuverordening?

Minister **Pronk**: Ik zou mij dat zeer wel kunnen voorstellen. Het hangt helemaal af van het type project waarom het uiteindelijk gaat. Wanneer een ruimtelijk project niets te maken heeft met de verkeerscirculatie, zal dat een onvoldoende ruimtelijke onderbouwning bieden. De zaken liggen niet bij voorbaat vast. Het gaat om een goede inhoud van de onderbouwning van de ruimtelijke visie – en dat is meer dan louter mobiliteit – die moet worden gehanteerd ter adstructie van de beslissing dat iets wordt toegestaan.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Heb ik het juist dat de minister het niet nodig vindt dat een dergelijk stuk er al ligt? Wij vinden het erg belangrijk dat er een beleidsvisie is waarvan de burger al kennis heeft kunnen nemen en die wordt gehanteerd in de motivering van de vrijstelling. Anders krijg je toch weer dat ad hoc omwille van de vrijstelling snel iets wordt opgeschreven.

Minister **Pronk**: Voor een goed begrip: ik beschrijf wat wij voorstellen. Ons voorstel houdt in dat er een visie is of wordt ontwikkeld – hoe dan ook: hij moet er zijn – ter adstructie van de beslissing om af te wijken, om iets toe te staan. Die visie hoeft er volgens ons voorstel dus nog niet te zijn. Van de diverse geachte afgevaardigden heb ik begrepen dat zij toch iets meer willen doen dan louter inhoud. Ik tracht nu echter alleen begrip te wekken voor de intentie achter dit voorstel: vorm is minder belangrijk dan inhoud; of iets er was, is minder belangrijk dan de vraag of er iets is op het moment dat iets wordt toegestaan. Dáár gaat het om.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Vindt u dan wel dat zo'n visie een groter gebied moet beslaan dan dat waarvoor vrijstelling wordt gevraagd?

Minister **Pronk**: Dat hangt natuurlijk mede af van de aard van het desbetreffende project. Alles kan als een project worden beschouwd. Het gaat om een beslissing om iets te doen. Dat kan een dakkapel betreffen of een hele woonwijk. Dat zijn twee totaal verschillende zaken. Uiteraard is er dan ook sprake van verschillen in schaal en in impact als het gaat om het totale gebied. De ruimtelijke onderbouwning, het gebied waar de visie betrekking op heeft, zal qua schaal groter moeten zijn naarmate het gaat om een grotere activiteit. Schaal is een uitermate belangrijk element in de dimensies van het begrip "ruimtelijke overwegingen".

Voorzitter! Wellicht is het goed om nu al in te gaan op een aantal amendementen, voorstellen die zijn gedaan ter verdere toespitsing van het begrip "goede ruimtelijke onderbouwning".

De heer **Van Middelkoop** (GPV): De amendementen die de minister nu wil gaan bespreken – wat ik overigens zeer waardeer – hebben alle tot oogmerk dat de voorgestelde wetstekst op het punt van de ruimtelijke onderbouwning te onbeschermd of te dun wordt bevonden. Voordat de minister ieder amendement op zijn eigen merites gaat afkraken...

Minister **Pronk**: Dat was ik niet van plan. Ik ben niet van plan om dingen af te kraken. Wel wil ik met u een

goede discussie over dit onderwerp voeren.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Uiteraard, excuus, maar ik kon zo snel geen ander woord vinden. Wil de minister voorafgaand aan de bespreking van deze amendementen, in het algemeen reageren op het feit dat kennelijk breed in de Kamer de gedachte leeft dat het zo geformuleerd, te dun en te weinig is? Als wij weten hoe hij daar tegenaan kijkt, kunnen wij een beetje toetsen wat zijn inzet is bij de bespreking van de amendementen. Ik kan mij heel goed voorstellen dat ieder amendement op zichzelf genomen negatieve kanten kent, dat het eind van het verhaal is dat ze individueel allemaal eigenlijk niet kunnen en dat wij met het onbehaaglijke gevoel blijven zitten dat het toch wat anders zou moeten. Daarom verneem ik graag wat de inzet van de minister is.

Minister **Pronk**: Ik ben daarmee bezig. Ik heb getracht uiteen te zetten wat de intentie achter mijn voorstellen is. Ook heb ik getracht zoveel mogelijk inhoud te geven aan het begrip "goede ruimtelijke onderbouwning". Het gaat mij daarbij om de inhoud en niet zozeer om de vorm. Ik herhaal dat hetgeen er was, minder belangrijk is dan hetgeen er komt op het moment dat de beslissing wordt genomen. Ik heb ook goed begrepen dat veel geachte afgevaardigden vinden dat er iets extra's zou moeten zijn. Ik heb geen principiële overwegingen om te zeggen dat alle extra's verkeerd zijn. Ik zou wel gaarne naar voren brengen dat het onwenselijk is de vorm belangrijker te achten dan de inhoud. Dat hebben wij immers al eens meegemaakt in het verleden. Bovendien is het onwenselijk met zodanige extra's te komen, dat er een praktijk ontstaat die als een soort nieuwe grote leugen kan worden gehanteerd. Een extra moet niet in de plaats komen van de inhoudelijke argumentatie zelf. Dat is mijn inzet. Ik heb begrepen dat niemand hier de vorm belangrijker vindt dan de inhoud. Het gaat vooral om het zo goed mogelijk vormgeven aan een echte inhoudelijke argumentatie.

Verschillende amendementen staan nogal haaks op elkaar. Ik heb begrepen dat sommige afgevaardigden samen willen nadenken over een amendement dat door de totale Kamer gedragen wordt en dat naar

Pronk

de mening van de regering strookt met de intentie een zo goed mogelijke, inhoudelijk argumentatie te hebben zonder dat die leidt tot het opzijschuiven van de nieuwe voorstellen.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Om alle misverstanden te voorkomen, ik vind inhoudelijke argumentatie belangrijk. De loosheid van de vroegere procedure zit mij echter het meest dwars, vanwege het loslaten van de verplichting van een bestemmingsplan. Als toch die zelfstandige projectprocedure gehanteerd wordt zonder dat voorbereidingsbesluit, zou naar mijn mening gesteld moeten worden dat het niet mag als er geen geldig bestemmingsplan is. Dat is wat anders dan de inhoudelijke onderbouwing op grond waarvan je het vervolgens doet. Het gaat mij om de rechtsbescherming, om het hebben van een geldig bestemmingsplan. Dat zou ik graag horen. De minister heeft nu de kans dat af te dwingen door het als voorwaarde te stellen voor het volgen van een zelfstandige projectprocedure.

Minister **Pronk**: Laat ik proberen een paar opmerkingen te maken over de verschillende suggesties die zijn gedaan. Mevrouw Ravestein heeft een gewijzigd amendement op stuk nr. 27 voorgesteld. Dat amendement was in eerste instantie ingediend door de geachte afgevaardigde mevrouw Versnel. De kern van dat amendement is dat de inhoudelijke argumentatie voor een goede onderbouwing in ruimtelijk opzicht moet plaatsvinden in de vorm van een gemeentelijk of intergemeentelijk structuurplan waarin bindende elementen kunnen worden opgenomen. Verder moet ingevolge dat amendement bij elke vrijstelling worden gemotiveerd waarom de gangbare bestemmingsplan-procedure niet wordt gevolgd. Het is een amendement dat redelijk ver strekt met betrekking tot de optiek die wij in het wetsvoorstel gekozen hebben. Eigenlijk ontdoet dat amendement het beoogde zelfstandige karakter van het nieuwe artikel 19 van zijn bodem. Wij hebben voorgesteld om de huidige koppeling tussen het verlenen van de vrijstelling van een geldend bestemmingsplan en het vooruitlopen op het in procedure brengen van een nieuw bestemmingsplan, los te laten. Je

zou kunnen zeggen dat wanneer de gemeente nalatig is in het actueel houden van een bestemmingsplan – de kern is dat dit actueel zou moeten zijn – de burger die een project wil realiseren, daar het slachtoffer van is. Het is dus de vraag wie je treft wanneer je die eis stelt.

Dit is een kenmerk dat ook aan een aantal andere amendementen kleeft. Je wilt dat er een bestemmingsplan of een structuurplan is, dat het actueel is en dat het nog geldt. In dit verband zijn er ook voorstellen gedaan met betrekking tot de termijn waarbinnen het herzien moet zijn. Wanneer dat niet het geval is, mag er geen vrijstelling worden verleend. De geachte afgevaardigde de heer Van Wijmen heeft gezegd dat je dit eigenlijk als sanctie moet beschouwen. Het is echter zeer de vraag wie daar de dupe van is: de desbetreffende gemeente of degene die een bepaald projectmatig voorstel geëffectueerd wil zien. Nog belangrijker vinden wij de algemene inhoudelijke argumentatie of iets wel of niet zou moeten gebeuren.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Voorzitter! Dit is de kern van de zaak. Vanaf 1 augustus 1970 moeten gemeenten voor het buitengebied een geldig bestemmingsplan hebben. Alle oude plannen werden via artikel 10 van de overgangswet omgeduid. Dikwijls was daarbij sprake van een heel groot gat. Mevrouw Van Dok heeft in dit verband net een heel gevoelige kern geraakt, namelijk dat die dingen geen gebruiksvoorschriften hadden. In wezen kon toen alles. Daar zit ook het gat dat de minister terecht aan de kaak stelt. Als wij deze discussie zo ingaan, vind ik de vraag wie je daarmee treft in wezen een onjuiste vraag. De ruimtelijke ordening is in dit segment namelijk een sector van het algemeen belang. Als een burger last heeft van een niet geactualiseerd bestemmingsplan, omdat die vrijstelling dan niet kan worden verleend, dan kan dat hoogstens een schadeclaim van die burger jegens de gemeente opleveren. Het is immers wel een verplichting voor de gemeente om het bestemmingsplan actueel te houden. Als je hierover doordent, kun je stellen dat de gemeenten zich eindelijk wel eens zullen wachten om artikel 33 in de wind te slaan. Daar zit de andere sluitsteen van het verhaal.

Minister **Pronk**: Ik zie die argumentatie zeer wel. Maar het gaat om het algemeen belang, inclusief de belangen van diegenen – natuurlijk hoort dat erbij – die bepaalde activiteiten wensen te realiseren. Zij hebben recht op een zo goed mogelijke beoordeling van hun voorstellen, tegen de achtergrond van een algemene visie die aanwezig dient te zijn. Die zo goed mogelijke beoordeling zal dan ook inhoudelijk moeten plaatsvinden. Ik zeg met nadruk "zal dan ook". Dat terzijde schuiven, omdat niet meer wordt voldaan aan een procedureel kenmerk – bijvoorbeeld het nog steeds geldig zijn van een bestaande visie – doet ook de betrokkene geen recht. Ook dat vind ik niet in overeenstemming met het algemeen belang. Er is maar één overweging van algemeen belang die kan gelden, namelijk een goede, inhoudelijke, gedegen toetsing.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Ik ben het daarmee eens. Ik voel uw zoeken naar het juist evenwicht ten gunste van degene die de vrijstelling vraagt. Maar er is theoretisch gezien misschien ook een waardecomponent, die de vrijstelling juist weerstreeft. Die component wordt nu, als u de ene component facilitair gezien het voortouw geeft, in de kou gelaten. Daarom zei ik dat beide componenten in de smeltkroes van de afweging terecht zijn gekomen.

Minister **Pronk**: Ook de derde, degene die het voorstel doet of degene die de eventuele gevolgen van een voorstel in externe zin ondergaat, is het meest gebaat bij een inhoudelijke visie, en niet bij een formele grond, op basis waarvan beslissingen worden genomen dan wel worden tegengegaan.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Is de rechtsbescherming van de burger die een bepaald project niet gerealiseerd wil zien, niet veel beter gewaarborgd middels een geldig bestemmingsplan?

Minister **Pronk**: Ook rechtsbescherming draagt natuurlijk geen louter formeel karakter. Rechtsbescherming zal echt gebaseerd moeten worden op een zo goed mogelijke inhoudelijke overweging van argumenten pro en contra. Die argumenten pro en contra zullen dan ook moeten worden gewogen in het kader van

Pronk

een inhoudelijke argumentatie, en niet alleen maar op grond van louter formele overwegingen. De kern blijft toch dat er in eerste instantie een inhoudelijke redenering moet worden opgezet, die past op het voorstel en op de effecten daarvan. Ook dat behoort tot je rechtsbescherming.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Nog één poging. Rechtsbescherming: bestemmingsplan versus inhoudelijke onderbouwing via een structuurvisie, zonder de juridische implicaties van een bestemmingsplan. Ik heb het steeds over bestemmingsplannen. Inhoudelijke onderbouwing is de motivatie om iets anders te doen. Mij gaat het om de rechtsbescherming, in een gemeente met 60.000 inwoners, maar ook in een straat waarin mensen wonen, die er helemaal geen baat bij hebben dat er een liberaal, klantgericht beleid is, met wat voor argumentatie dan ook. De meeste klachten tijdens mijn spreekuur als burgemeester kreeg ik niet zozeer over het niet voeren van een procedure, maar over de wildgroei voor mensen die de mogelijkheden niet hadden om zich daartegen teweer te stellen.

Minister **Pronk**: Ik kan mij dat zeer wel voorstellen. Op grond daarvan heeft u een amendement ingediend, gezamenlijk met mevrouw Ravestein, op stuk nr. 31. Dat probeert een relatie te leggen tussen het voorstel, de inhoudelijke onderbouwing en de aanwezigheid van een geldig en tijdig geactualiseerd bestemmingsplan. U heeft voorgesteld dat bij een verouderd bestemmingsplan vrijstelling alleen dan kan worden verleend, indien een verklaring is afgegeven door de gemeenteraad dat de herziening niet nodig wordt geacht, en dat het bestemmingsplan nog steeds voldoet aan de eisen die waren gesteld. Dat gaat een stap verder dan hetgeen wordt voorgesteld in het alternatieve amendement, ingediend door de heer Van Wijmen, omdat er dan een extra escape wordt geboden in de vorm van een verklaring dat het bestemmingsplan nog steeds actueel is. Dat spreekt mij meer aan dan de amendementen die louter vaststellen dat er een plan moet zijn. In het amendement van mevrouw Van Dok op stuk nr. 31 wordt voorgesteld dat de gemeenteraad de uitspraak doet

dat het plan nog steeds actueel is. Hiermee worden niet alle problemen opgelost, maar het betekent wel dat er een extra beslissing moet worden genomen. In een dergelijke richting zouden extra waarborgen kunnen worden gezocht. Ik probeer de verschillende waarborgen en opties tegen elkaar af te wegen, ervan uitgaand dat de inhoudelijke onderbouwing gegarandeerd is. In hetzelfde kader is een ander amendement ingediend, namelijk het amendement van de geachte afgevaardigde de heer Van Middelkoop op stuk nr. 26.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Als ik het amendement op stuk nr. 31 goed lees, heeft het alleen maar een geografische betekenis, te weten dat vrijstelling slechts mag worden verleend in gebieden waar een geldig en tijdig geactualiseerd bestemmingsplan wordt gehanteerd. Dat is iets heel anders dan enigerlei vorm van inhoudelijke afstemming. Dus als wij met elkaar proberen de notie van ruimtelijke onderbouwing meer handen en voeten te geven, dan zie ik eerlijk gezegd niet hoe dat met dit amendement gebeurt. Het zegt alleen maar dat vrijstelling mag worden verleend in een aantal gebieden, maar verder niets.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Het is en-en. Het gaat dus om rechtszekerheid en argumentatie. Collega Van Wijmen maakte mij er zojuist op attent dat dit een aanvulling is en dat het niet in de plaats komt van iets anders. De heer Van Middelkoop wil een structuurvisie om een verandering te kunnen inzetten als referentiekader. Dat is iets anders dan de rechtsbasis die te vinden is in een geldig bestemmingsplan. En dat is mijn vertrekpunt. Daarover verschillen wij van mening. Ik val zijn ideeën omtrent de invulling van ruimtelijke onderbouwing niet af, maar ik vind het belangrijk dat de basis in orde is. Daarom moeten wij nu eindelijk eens komen tot afspraken over geldigheid van bestemmingsplannen.

De **voorzitter**: Ik zie nu drie collega's met een papier in de hand naar de interruptiemicrofoon toe komen en ik neem aan dat zij de artikelsgewijze behandeling verder willen voortzetten. Ik wijs erop dat de minister met zijn beantwoording bezig is en het lijkt mij dat er nog

een wetgevingsoverleg nodig is om de verschillende amendementen te bespreken. Ook de minister zou daar rekening mee moeten houden. Die artikelsgewijze behandeling kan overigens ook aan het einde van de tweede termijn geschieden, maar ik denk niet dat wij er in deze termijn van de minister met elkaar uitkomen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik vind dat u een beetje snel bent met het wijzen naar een wetgevingsoverleg.

De **voorzitter**: U zag het niet, maar ik zag twee collega's, waarschijnlijk met hetzelfde papier naar de interruptiemicrofoon opstomen om over hetzelfde artikel hun zegje te doen. Ik denk ook dat dat nodig is. Daarom zei ik het.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Het lijkt me in ieder geval verstandig dat we in het plenaire debat een duidelijke reactie krijgen van de minister. Ik ben best bereid enige terughoudendheid te betrachten als het gaat om allerlei technische zaken. We moeten dan wel met elkaar kijken of we later niet nog een wetgevingsoverleg moeten houden. Het karakter van dit debat is nu eenmaal vrij technisch.

De **voorzitter**: Ik wil niet ouderwets lijken, maar we hadden wel eens de gewoonte de termijnen van de Kamer en de minister in hoofdzaak af te handelen en vervolgens als een soort derde termijn artikelsgewijs te kijken wat er nog overbleef, zodat iedereen daar zijn inbreng kon geven. Ik heb nu het gevoel dat sommige mensen denken: ik wacht maar even, en anderen het woord vragen. Dat is naar iedereen toe niet de goede behandeling van de verschillende amendementen. Ik probeer alleen maar te helpen.

Minister **Pronk**: Dank u wel, mevrouw de voorzitter! Ik ben niet van plan dwars door de hele behandeling heen uitgebreid alle mogelijke amendementen te bespreken, maar het gaat hier om het hart van het wetsvoorstel. Ik heb goed geluisterd naar het betoog van de verschillende geachte afgevaardigden. Het gaat om de vraag die wij zo-even uitvoerig hebben besproken. Is het voldoende om alleen te werken met een inhoudelijke ruimtelijke onderbouwing of moet er

Pronk

iets extra's aan worden toegevoegd? Er zijn niet zo gek veel betogen gehouden, maar er zijn direct voorstellen geformuleerd. Ik heb mijn betoog samengevat met de stelling: wat er straks is, is belangrijker dan wat er was en de inhoud is belangrijker dan de vorm. Ik wil dat aanvullen met de opmerking dat ik begrip heb voor de geachte afgevaardigden die hier graag nog iets aan willen toevoegen. Er zijn verschillende toevoegingen gedaan. Ik heb er een aantal genoemd, die mij haaks lijken te staan op de oorspronkelijke uitgangspunten, maar er zijn ook toevoegingen denkbaar die ik niet bij voorbaat wil verwerpen, al hoeft dat niet in overleg tijdens dit debat te resulteren. Ik zeg dat in antwoord op een opmerking van de geachte afgevaardigde de heer Van Middelkoop aan het begin, dat er niets overblijft als je van het begin af aan alles in mootjes gaat hakken. Ik probeer aan te geven dat ik in ben voor iets extra's op een zodanige wijze dat de intentie van het wetsvoorstel, namelijk een zelfstandige projectprocedure en inhoud is belangrijker dan vorm, overeind blijft.

Ik was toe aan het aangeven van een tweetal wegen waarlangs ik verder wil denken. De ene weg geeft aan dat het wenselijk is dat er iets actueels beschikbaar is. Als dat er niet is, dan betekent dat niet dat het dan schluss is, want dan gaat de vorm de inhoud overheersen. Er zal dan echter wel een extra verklaring moeten komen dat het nog steeds actueel is. Wij zijn bereid langs die weg van de escape, door te denken. De andere weg zou de weg kunnen zijn die is aangegeven door de geachte afgevaardigde de heer Van Middelkoop. Ik weet niet in hoeverre het mogelijk is om een en ander met elkaar in overeenstemming te brengen op politiek niveau. De heer Van Middelkoop zegt dat sprake moet zijn van een goede ruimtelijke onderbouwing. Dat is de kern, maar je zou daaraan ook nog extra inhoud kunnen geven. Wat is een goede ruimtelijke onderbouwing? De inhoud is van belang, maar kun je dat niet een beetje toespitsen? Er zou aangegeven kunnen worden dat bij het geven van een goede ruimtelijke onderbouwing in ieder geval moet worden ingegaan op de relatie tussen het project en de investeringssuggestie die wordt gedaan, en het geldende

bestemmings- of structuurplan. Die route staat niet haaks op mijn intentie. In dat geval prevaleert de inhoud, die alleen goed beargumenteerd kan worden weergegeven als niet wordt voorbijgegaan aan hetgeen reeds is neergelegd in een visie en ook wordt ingegaan op de overeenkomsten en de verschillen. Een dergelijke suggestie is wellicht zo vanzelfsprekend dat zij overbodig is. Ik kan mij echter ook goed voorstellen dat een en ander leidt tot een zekere mate van structurering van de inhoudelijke argumentatie.

Ik sluit dit deel van mijn betoog af met de opmerking dat inhoud belangrijker is dan vorm. Wat er is op het moment dat de beslissing wordt genomen, is belangrijker dan wat er was, maar als er wat was, mag dat niet terzijde worden geschoven. Dat is van belang als richtinggevend kader voor de argumentatie van het voorstel. Hieraan kan inhoud worden gegeven door er concreet aandacht aan te besteden en erop in te gaan of door formeel vast te stellen dat het nog steeds geldt. Op dat type voorstellen reageer ik graag positief en ik beschouw deze niet bij voorbaat als onaanvaardbaar. Het zijn op het punt van de wetstechniek geen destructieve amendementen.

Mevrouw Verbugt (VVD): Het amendement op stuk nr. 19 is minder verstrekkend dan het amendement-Van Dok-van Weele/Ravestein op stuk nr. 31. Bent u het met mij eens dat het interessante elementen bevat in relatie tot de door u geschetste route?

Minister Pronk: Met dit amendement, dat niet direct betrekking heeft op artikel 19, wordt beoogd zoveel mogelijk actuele bestemmingsplannen tot stand te brengen. In afwijking van artikel 33 kan de gemeenteraad volstaan met de verklaring dat een bestemmingsplan nog voldoende actualiteit heeft en niet wordt herzien, als uitgangspunt voor de beslissing op basis van artikel 19, waarin staat dat voor de totstandkoming van een bestemmingsplan een procedure dient te worden gevolgd die is voorgeschreven in de wet, met dezelfde rechtswaARBorgen voor de burger. Met het amendement wordt beoogd te voorkomen dat gemeenten een nog actueel bestemmingsplan ongewijzigd opnieuw moeten vaststellen. Op zichzelf is het

denkbaar dat kan worden volstaan met een verklaring. Dat past in mijn betoog over de inhoudelijke argumentatie.

Ik wijs erop dat een dergelijk amendement per saldo geen procedurewinst hoeft op te leveren. Wanneer wij dat zouden doen, zouden wij de bestemmingsplan-procedure gewoon moeten doorlopen, ook zonder dat zij leidt tot een nieuw bestemmingsplan. Ik weet niet of efficiency of verkorting van de procedures op zichzelf de achterliggende gedachte was. Er zijn ook andere voordelen. Het wordt goedkoper, want je hoeft geen onderzoekskosten te maken voor een nieuw bestemmingsplan. De suggestie past in de systematiek. Ik wil het amendement dan ook niet ontraden.

Mevrouw Verbugt (VVD): Er zit nog een andere dimensie aan, die verband houdt met het hart van de discussie. Het is bedoeld als een extra prikkel om gemeenten te houden aan actuele bestemmingsplannen en ze niet de vluchtweg te laten nemen van een zelfstandige projectprocedure die eenvoudiger of goedkoper is of waarbij de burger de kosten draagt. Wij willen de fundamentele positie van het bestemmingsplan overeind houden, met name van het actuele bestemmingsplan.

Minister Pronk: Ja, ik ben van mening dat het bestemmingsplan op zichzelf van belang is en blijft, omdat het meer functies heeft dan alleen bij het onderwerp waarover wij vandaag spreken. Om die reden is het wenselijk om zo actueel mogelijk te zijn. Ik heb aangegeven dat met dit wetsvoorstel niet wordt beoogd om de functie van bestemmingsplannen zelf fundamenteel ter discussie te stellen. Integendeel. Wij kunnen daarover eventueel spreken wanneer wij het hebben over een fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening. De belangrijke betekenis van bestemmingsplannen blijft mijn uitgangspunt. Daarbij passen instrumenten die effectief kunnen zijn om de actualiteit van die bestemmingsplannen te bevorderen. Dat doel wordt hiermee wellicht gediend, naast de andere instrumenten die ik wens te hanteren.

Voorzitter! Hiermee heb ik gereageerd op het hart van het voorstel. Het zijn geen definitieve

Pronk

gedachten. Ik kan mij zeer goed voorstellen dat hierover wordt doorgedacht. De kern van mijn reactie heb ik geprobeerd te omschrijven door te zeggen dat inhoud prevaleert boven vorm. Ik ben bereid door te denken over extra's die deze basisgedachte geen geweld aandoen. Ik heb begrepen dat enkele voorstellen aan die voorwaarde voldoen. Ik heb er twee genoemd.

Dan ga ik over op een aantal vragen over het wetsvoorstel die niet direct te maken hebben met het hart van het voorstel. Wij hebben het gehad over het project op zichzelf. In antwoord op een aantal vragen heb ik gezegd dat in beginsel alles beschouwd kan worden als een project. Ik voeg eraan toe het antwoord op de vraag van de geachte afgevaardigde de heer Van der Staaij. Aangezien alles een project kan zijn, dus een voorstel om een beslissing te nemen met ruimtelijke consequenties, is het niet voorstelbaar dat er ooit vrijstelling wordt verleend omdat iets geen project is in de zin van de wet. Deze formulering is zo algemeen, dat zij geen argument kan zijn om wel of niet vrijstelling te verlenen.

Mevrouw de voorzitter! Er is mij gevraagd in te gaan op de stand van zaken betreffende de procedure voor rijksprojecten en provinciale projecten. Het voorontwerp voor de rijksprojectenprocedure wordt deze week om advies gestuurd naar de Vereniging van Nederlandse gemeenten en het Interprovinciaal overleg. Ik verwacht dat zij een week of zes de tijd daarvoor zullen nemen. Op basis daarvan zal ik het wetsvoorstel medio april naar de Raad van State kunnen sturen. Wij hopen dat wij na ontvangst van het advies van de Raad van State het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in het najaar van 1999 kunnen indienen.

Ik heb december vorig jaar in antwoord op vragen van mevrouw Verbugt iets gezegd over de wenselijkheid van een onderzoek om te komen tot een provinciale projectenprocedure. Zij heeft waarschijnlijk gezien dat wij ons over die vraag gebogen hebben in het kader van de vaststelling van de nota Ruimte van Nederland. Zij heeft in die tekst eigenlijk min of meer in aansluiting op de discussie die wij in de Kamer hebben gehad in december, gezien dat het kabinet zich in beginsel positief uitspreekt over

de gedachte van een provinciale projectenprocedure. Het is onze intentie, uitgaande van die positieve houding ten opzichte van de gedachte van een provinciale projectenprocedure in aansluiting op een rijks- en een gemeentelijke projectenprocedure, deze inhoudelijk aan de orde te stellen in de dit jaar te schrijven vijfde nota ruimtelijke ordening.

Mevrouw Verbugt (VVD): Voorzitter! Waarom wil de minister de wenselijkheid van een provinciale projectenprocedure koppelen aan de vijfde nota? Het probleem waarvoor je de provinciale projectenprocedure zou willen inzetten, is een probleem dat al langjarig wordt gevoeld in het provinciale beleid. In dat opzicht zijn er enkele voorbeelden te noemen waardoor die wenselijkheid kan worden aangetoond. Waarom wil de minister niet terugvallen op ervaringen die er reeds zijn? Waarom wil hij dit onderwerp koppelen aan een nota die nog geschreven moet worden?

Minister Pronk: Die nota verschijnt heel binnenkort. De doorbraak is tot stand gebracht, nu mevrouw Verbugt voor het eerst van het kabinet heeft gehoord dat er een positieve grondhouding is. Er wordt niet slechts gesteld de voors en tegens te willen onderzoeken. In andere teksten kan zij die houding nog wel tegenkomen. Voorts heb ik van de Kamer de afgelopen maanden begrepen dat zij zoveel mogelijk wenst te zien in één algemeen afwegingskader. Dat ene algemene afwegingskader voor de ruimtelijke ordening is de vijfde nota ruimtelijke ordening. Dat is geen kwestie van op de lange baan schuiven. Die nota komt er binnenkort. Wij beginnen deze maand met het schrijven van die nota, nu de startnota is uitgebracht. Als je dan toch begint met schrijven, spreekt het vanzelf dat je dat onderwerp in de nota opneemt en het niet over het schrijven van de vijfde nota heen tilt. Het was voor mij een manier om aan te geven dat wij er snelheid mee willen betrachten en het niet willen uitstellen.

Mevrouw Verbugt (VVD): Voorzitter! Ik zie een provinciale projectenprocedure als een fundamenteel onderdeel van het planningsstelsel, van het hele systeem van procedures rond de ruimtelijke ordening. Ik vind

het dus eigenlijk iets wat veel meer past bij bijvoorbeeld het debat van aanstaande donderdag dan bij een inhoudelijke discussie over een ruimtelijke schets van Nederland.

Minister Pronk: Ik heb geen enkel probleem om aanstaande donderdag opnieuw te luisteren naar argumenten terzake. Ik hoop alleen dat de Kamer begrijpt dat het kabinet nu een positieve houding heeft ten opzichte van het voorstel om te komen tot een provinciale projectenprocedure. Dat is op zichzelf van belang.

Voorzitter! Mevrouw Verbugt heeft ook voorgesteld om de bestemmingsplanprocedure nog eens door te lichten. Wij hebben dat in 1985 uitgebreid gedaan. Ik stel vast dat de procedure in ieder geval veel sneller is dan de procedure die voor 1985 van kracht was. Ik ben graag bereid om nader te spreken over een eventuele verdergaande wijziging van de bestemmingsplanprocedure in het kader van een fundamentele herbezinning op de hele WRO. Wij kunnen daar binnen afzienbare tijd naar kijken. Ik denk overigens niet dat een versnelling van die bestemmingsplanprocedure gevolgen heeft voor het aantal toepassingen van artikel 19. Wij hebben op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren de indruk dat dit niet het geval is.

Voorzitter! Mevrouw Van Dok heeft in het kader van de procedures gewezen op de formulering in de wetstekst met betrekking tot het begrip "nationaal beleid". In artikel 19a staat dat de inspecteur van de ruimtelijke ordening kan ingrijpen in geval van een kennelijke strijd met het nationale ruimtelijk beleid. Diegenen die van mening zijn dat het wenselijk is om de situaties af te dichten en in overeenstemming te laten zijn met de totale ruimtelijke visie op het Nederlandse gebied, zullen het toejuichen dat er een sluitstuk is waarbij een en ander in die totale procedure ook kan worden getoetst aan het nationale beleid. Het woord "kennelijk" dat in de tekst van het wetsvoorstel is opgenomen, is een juridische term waarmee wordt aangegeven dat er sprake van een ernstige strijdigheid met het nationale beleid. De toetsing vindt namens de minister plaats door de inspecteur van de ruimtelijke ordening.

Pronk

De term "kennelijke strijd met het nationale ruimtelijk beleid" betekent dat die inspecteur van de ruimtelijke ordening de desbetreffende beslissingen niet op grond van alle mogelijke wiswasjes en kleinigheden kan aanvechten als zogenaamd in strijd met het nationale beleid. Het moet echt gaan om een flagrante conflictsituatie met het in PKB's of rijksnota's vastgelegde nationale ruimtelijk beleid. Ik denk bijvoorbeeld aan "Ruimte voor de rivier", aan dat type stukken. Er is dus geen sprake van een overmatige invloed van de inspecteur van de ruimtelijke ordening. Het gaat echt om de toespitsing op datgene wat te maken heeft met het nationale ruimtelijk beleid. Het gaat om een toetsing namens de minister. De minister is ook niet van mening dat hij zich met al te veel details zal moeten bezighouden. Dat geldt ook voor de inspecteurs die namens hem toetsen.

Voorzitter! De heer Van der Staaij heeft een vraag gesteld over de noodzaak van het vervangings-instrument van de minister van Ruimtelijke Ordening en hij heeft daarbij verwezen naar de reactie van de VNG. De interventiebevoegdheid van de minister van VROM zit in de bestemmingsplanprocedure. Je kunt nu kiezen voor een andere procedure. Dat is de procedure met betrekking tot de zelfstandige projecten. Die verzelfstandiging van artikel 19 moet leiden tot een interventiebevoegdheid voor de minister, maar dan in deze wet. Ook hier gaat het om vrijstellingen die flagrant in strijd zijn met het ruimtelijk beleid. Dezelfde vraag is ook gesteld door de geachte afgevaardigde, mevrouw Van Dok. Ik hecht daaraan, juist ook omdat het ruimtelijk beleid als een soort paraplu kan gelden voor die gebiedsgerichte invullingen. Ik kan mijn oordeel daarover op een directe wijze, uiteraard bij uitzondering, kenbaar maken en ik kan een beslissing nemen, die later bij de rechter kan worden aangevochten. Dan hoef ik als minister niet in eerste instantie naar de rechter te gaan. Het is een versterking van de positie van de minister van Ruimtelijke Ordening, die naar mijn mening past in de algemene optiek om de algehele systematiek zo sterk mogelijk te laten zijn en geen ad-hocplanologie te bevorderen.

Verschillende geachte afgevaardigden hebben gevraagd naar het

verschil in de rechtsbescherming thans en in de toekomst bij artikel 19. Uitgangspunt is dat het gewenst is om terzake van de rechtsbescherming zoveel mogelijk garanties overeind te houden, ook al is de methodiek van artikel 19 anders dan in de huidige wet. Op dit moment is de situatie als volgt. Een voorbereidingsbesluit of de ontwerpherziening van een bestemmingsplan wordt ter inzage gelegd. Daarna is de verklaring van geen bezwaar vereist van de kant van gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten dienen de inspecteur voor de ruimtelijke ordening te horen. Dan volgt de procedure op basis van artikel 19a van de Wet op de ruimtelijke ordening. Vervolgens is bezwaar en beroep mogelijk in twee instanties op grond van de Algemene wet bestuursrecht: eerst bij de rechtbank en daarna bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dat geldt zowel voor de initiatiefnemer van een project als voor een derde belanghebbende. Dat is de huidige procedure.

Dat brengt mij bij de nieuwe procedure, tenminste wanneer wetsvoorstel 25311 wordt aangenomen. Ik heb het dan vooral over het eerste lid van artikel 19, dat betrekking heeft op de zware vrijstelling. Op het tweede en derde lid van dit artikel kom ik straks nog. In de eerste plaats is in de nieuwe methodiek van het eerste lid van artikel 19 de goede ruimtelijke onderbouwing vereist. Voorts blijft de verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten vereist en wordt de inspecteur voor de ruimtelijke ordening gehoord. Op dat punt verandert de methodiek dus niet. Daarna volgt de uitgebreide voorbereidingsprocedure uit hoofde van artikel 3:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarbij kan geen bezwaar worden gemaakt – dat is dus een verschil – maar wel beroep in twee instanties worden ingesteld: bij de rechtbank en daarna bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook geldt dat die rechtsbescherming beschikbaar is voor zowel de initiatiefnemer als een derde belanghebbende. Ik vind dat geen wezenlijk verschil ten opzichte van de huidige procedure; de rechtsbescherming blijft in de nieuwe procedure van het eerste lid van artikel 19 overeind.

Ik kom nu, zoals aangekondigd, op het tweede en derde lid van artikel

19. Het tweede lid betreft de lichte vrijstelling, het derde lid de zogenaamde kruimellijst op basis van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985. Ik kan eerst in antwoord op desbetreffende vragen zeggen dat het de bedoeling is die kruimellijst enigszins uit te breiden. De Kamer wordt daar uiteraard van op de hoogte gesteld, want die uitbreiding vindt plaats door middel van een algemene maatregel van bestuur met een voorhangprocedure bij de Kamer, zodat ik daarop kan worden aangesproken. Men weet echter dat het bij die kruimellijst echt gaat om kleine dingen: dakkapellen en dergelijke. Het is ook niet de bedoeling om de huidige systematiek van de kruimellijst te doorbreken door daar ook zaken op te zetten die niet als details kunnen worden beschouwd.

Bij het tweede lid van artikel 19 geldt de procedure van de lichte vrijstelling conform de lijst van gedeputeerde staten, zo nodig zonder verklaring van geen bezwaar, in de categorieën en onder de omstandigheden zoals aangegeven door gedeputeerde staten zelf. Daarna is bezwaar en beroep in twee instanties mogelijk op grond van de Algemene wet bestuursrecht: wederom eerst de rechtbank en daarna de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook hier geldt dat dit mogelijk is voor zowel de initiatiefnemer als voor de derde belanghebbende.

Voor het derde lid van artikel 19 geldt hetzelfde. Ook daar is dus bezwaar en beroep in twee instanties mogelijk, wederom eveneens voor de initiatiefnemer en de derde belanghebbende. Dit is dan gebaseerd op artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): U zegt dat het bij het tweede lid van artikel 19 gaat om een lichte vrijstelling, waarbij gedeputeerde staten zelf de categorieën en de omstandigheden kunnen aangeven. Misschien kunt u wat duidelijker aangeven wat u onder een "lichte vrijstelling" verstaat. Verder heb ik in eerste termijn gezegd dat er hier verschillen (misschien grote verschillen) tussen provincies kunnen ontstaan. In dit verband wil ik ook nog iets zeggen over het derde lid van artikel 19: het kruimelwerk. U noemt als voorbeeld dakkapellen. Gaat het hierbij dus niet over een kas

Pronk

van bijvoorbeeld 100 vierkante meter? Het gaat alleen om verbouwing van bestaande gebouwen, niet om nieuwe gebouwen?

Minister Pronk: Mevrouw de voorzitter! In antwoord op de eerste vraag kan ik zeggen dat het in artikel 19, lid 2, gaat om vrijstellingen waarvan de provincie na overleg met de inspecteur van de ruimtelijke ordening heeft aangegeven dat gemeenten deze zonder bemoeienis van de provincie kunnen afhandelen. Dit betekent dat de wijze waarop met deze bepaling wordt omgegaan, kan verschillen per provincie. Het betekent ook dat de provincie tot een zekere mate van differentiatie kan overgaan binnen het eigen grondgebied, afhankelijk van de specifieke ruimtelijke omstandigheden ter plaatse. Ik vind dat zeer acceptabel. Differentiatie met betrekking tot dergelijke gedelegeerde aangelegenheden past in een ruimtelijke visie. Daarin hoeft niet alles uniform te zijn.

Wat artikel 19, lid 3, betreft merk ik nogmaals op dat de lijst wordt uitgebreid. Het is niet mijn bedoeling er mogelijke projectcategorieën op te plaatsen die qua karakter verschillen van die welke momenteel op die lijst staan. Men moet mij op mijn woord geloven dat het niet mijn intentie is om misbruik te maken van de mogelijkheid om deze lijst uit te breiden. Wanneer de Kamer van mening is dat bepaalde projectcategorieën erop komen te staan, waarvan zij de indruk heeft dat deze haaks staan op de systematiek van artikel 19, lid 3, ben ik voor de Kamer daarop aanspreekbaar. Ik kan het ook niet helemaal zelf doen. Daar is een procedure voor waarbij de Kamer betrokken is.

Mevrouw Van Gent (GroenLinks): Dat wilde ik vragen. Ik vind het prettig dat, wanneer uitbreiding van de lijst plaatsvindt, dit in overleg met de Kamer gebeurt.

Minister Pronk: Voorzitter! Dit brengt mij tot een ander aspect van de rechtsbescherming en dat heeft betrekking op de inspraak in het kader van artikel 19. Momenteel is er geen mogelijkheid van inspraak ex artikel 6a, voorafgaande aan de tervisielegging van een bepaald verzoek. Inspraak is uitsluitend mogelijk ex artikel 19a met betrekking tot schriftelijke bedenkingen en

dat geldt alleen voor belanghebbenden. In de nieuwe systematiek is dat anders. Ook daarin is inspraak niet mogelijk op grond van artikel 6a, maar wel een uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure, gebaseerd op afdeling 3:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Het belangrijkste verschil is dat dit niet alleen maar geldt voor belanghebbenden, maar geldt voor eenieder. Ik vind dat een verbetering van de rechtsbescherming.

Door enkele geachte afgevaardigden is voorgesteld een en ander toe te spitsen. Het amendement op stuk nr. 8 is vervangen door het amendement op stuk nr. 30, maar de inhoud is ongeveer hetzelfde gebleven. Voorgesteld wordt het bestaande inspraakartikel 6a te handhaven teneinde op die manier de verplichting voor de gemeenten, vooruitlopend op de terinzagelegging van een ruimtelijk plan, in te voeren om de belanghebbende natuurlijke en rechtspersonen bij de voorbereiding van het plan te betrekken. Mevrouw Ravestein is in haar toelichting op het amendement al vooruitgelopen op het te verwachten antwoord. De Gemeentewet bevat al de verplichting tot het hebben van een inspraakverordening. Eigenlijk zou het daarom overbodig moeten worden geacht om dit nog eens extra vast te leggen door artikel 6a te handhaven. Dit artikel ligt onder vuur, het wordt beschouwd als overregulering en als zijnde stroperig. Het is niet mijn intentie om inspraak te verminderen. Integendeel. Wel is het praktijk dat gemeenten gewend zijn om inspraak te organiseren, ook wanneer de Wet op de ruimtelijke ordening dat niet expliciet voorschrijft. Dan gaat het om ingrijpende aangelegenheden. Ik vind dit amendement overbodig, maar daarom wil ik de aanvaarding ervan nog niet ontraden. Ik wil graag bijdragen aan deregulering en mijn intentie is inspraakbevordering. Toch laat ik het uiteindelijke oordeel over dit amendement graag aan de Kamer over.

Mevrouw Van Dok-van Weele (PvdA): Gemeenten hebben uiteraard een inspraakverordening, maar daarin is niet voorzien in de wijziging van de artikel 19-procedure. Dit mede door mij ondertekende amendement richt zich met name daarop. Het gaat niet om het hebben van zo'n verordening, maar om het

toesnijden van een bestaande verordening op de nieuwe situatie.

Minister Pronk: Zoals ik al zei: niet voorzien en ook niet uitgesloten; het is dus mogelijk. Nogmaals, ik laat de beslissing over dit amendement graag aan de wijsheid van de Kamer over.

Voorzitter! Ik ben in mijn beantwoording ingegaan op het hart van het wetsvoorstel en op de systematiek ervan. Ook heb ik geantwoord op vragen die niet direct samenhangen met wijzigingsvoorstellen. Thans resteren mij nog enkele losse amendementen die ik nog niet heb besproken. Op stuk nr. 16 is een amendement ingediend betreffende de aanvraag voor een vrijstelling op basis van artikel 19. Volgens het wetsvoorstel zou die twee weken ter inzage moeten liggen. Het amendement strekt ertoe die periode te verlengen tot vier weken, niet zijnde schoolvakanties. Ik begrijp het doel hiervan: de rechtsbescherming vergt dat burgers een ruimere termijn wordt gegund om hun zienswijze kenbaar te maken.

Mevrouw de voorzitter! Twee weken is een beetje kort. Ik wil best meedenken over een wat langere periode. Omdat de periodes waarin schoolvakanties vallen per regio verschillen, is het misschien verstandig nog eens na te denken over dit amendement en de periode uniform te verlengen, onafhankelijk van de schoolvakanties. Die periode zou wat mij betreft best drie à vier weken kunnen zijn. Het gaat er uiteindelijk om dat er sprake is van een redelijk lange termijn voor het ter inzage leggen van de aanvragen.

Mevrouw Ravestein (D66): Ik ben al heel blij dat de minister bereid is te denken aan een termijn van vier weken. Ik heb inmiddels begrepen dat veel gemeenten reeds het fatsoen hebben rekening te houden met schoolvakanties bij het ter inzage leggen van een plan. Ik ben bereid die zinsnede uit het amendement te schrappen.

Minister Pronk: Het amendement op stuk nr. 17 van mevrouw Verbugt heeft zeer sterk te maken met het onderwerp dat ik zo-even besprak terzake van de rechtsbescherming. Het amendement sterkt ertoe voor alle vrijstellingen op basis van artikel 19 de gewone voorbereidingsprocedure van afdeling 3:4 te doen

Pronk

gelden. Dit zou kunnen voorzien in een betere aansluiting op de bouwvergunningsprocedure. In de praktijk worden de bouwvergunnings- en de vrijstellingsprocedure vaak tegelijkertijd doorlopen. Er kan zowel tegen de ene als tegen de andere vergunning bezwaar en beroep aangetekend worden. Wellicht kan een en ander beter gekoppeld worden.

Ik vind het een sympathiek idee mede met het oog op de opmerkingen van andere leden van de Kamer, dat een en ander transparanter kan worden door het beter op elkaar te laten aansluiten en te stroomlijnen. Misschien kan ik het kortsluiten met de opmerking dat ik het oordeel over dit amendement gaarne overlaat aan de Kamer.

Mevrouw Verbugt heeft nog een amendement ingediend op stuk nr. 18. Dat strekt ertoe de verleende vrijstellingen te registreren en op te nemen als bijlage bij het bestemmingsplan. Op die manier wordt het meer toegankelijk, wordt de inzichtelijkheid voor de burger bevorderd en hoeven niet allerlei verschillende bronnen te worden geraadpleegd. Uit mijn intonatie begrijpt u, mevrouw de voorzitter, dat ik dit een zinvol voorstel vind. Wij hebben dit niet zelf geregeld in het wetsvoorstel, maar ik geloof inderdaad dat dit nuttig is. Ik aarzelde eerst, want het betekent inderdaad een belasting voor de gemeenten, een nieuwe plicht. Je zou natuurlijk kunnen zeggen dat hier eerst maar eens met anderen over gepraat moet worden, zoals de VNG en het kadaster. In de spirit van het bevorderen van de inzichtelijkheid en de vereenvoudiging van procedures voor met name burgers en belanghebbenden denk ik evenwel dat wij dit maar moeten doen. Dat betekent overigens niet dat ik het amendement overneem. Ik laat het oordeel daarover aan de Kamer over.

Voorzitter! De geachte afgevaardigde de heer Van Wijmen heeft op stuk nr. 35 een amendement ingediend ter vervanging van het amendement van de heer Meijer op stuk nr. 23. Dit amendement heeft betrekking op vergoeding van de kosten die gemaakt worden bij de verlening van een vrijstelling ingevolge artikel 19. De heer Van Wijmen stelt voor dat de gemeente de aanvrager een vergoeding van maximaal de helft van de kosten die

voor de gemeente zijn verbonden aan de uitvoering van die vrijstelling, in rekening kan brengen. Ik heb begrepen dat het daarbij niet gaat om de administratiekosten. Deze slaan neer in de vorm van leges. Het gaat de heer Van Wijmen om alle kosten verbonden aan de verlening van de vrijstelling ingevolge artikel 19. De aanvrager zou dan maximaal de helft van de kosten van de procedure dragen en de gemeente de rest. Ik vind dit niet zo'n aardig amendement. Wij weten natuurlijk dat gemeenten bevoegd zijn om voor verstrekte diensten rechten te heffen en dat daarvoor legesverordeningen gelden. Daarbij gaat het om de feitelijke administratiekosten. De leges mogen niet hoger zijn dan de administratieve uitgaven die daarvoor noodzakelijk zijn. Als er andere uitgaven moeten worden gedaan, moeten die volgens mij door de gemeente zelf worden gedragen en moeten die niet, zoals voorgesteld, geheel of gedeeltelijk worden overgeheveld naar de aanvrager. Ik wil de aanvaarding dit amendement dan ook ontraden.

Als ik het wel heb en als mijn systeem mij niet in de steek heeft gelaten, heb ik inmiddels alle amendementen besproken. Dat geldt alleen niet voor het amendement van mevrouw Van Gent dat volgens mij betrekking heeft op een reeds ingetrokken nota van wijziging. Wellicht kan mevrouw Van Gent mij even helpen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Het gaat om het amendement op stuk nr. 28. Dit betreft de evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel binnen drie jaar.

Minister **Pronk**: Mijn verontschuldigingen! Dat amendement is mij zeer sympathiek. Mede in het kader van de discussie, zoals die tot nu toe heeft plaatsgevonden over de pro's en contra's van de in het wetsvoorstel voorgestelde andere procedure en de daar wellicht aan toe te voegen nader uit te werken plus, lijkt het mij zeer zinvol om een evaluatietermijn op te nemen. Ik kan mij voorstellen dat dit gebeurt op de wijze zoals voorgesteld in het amendement op stuk nr. 28. Het oordeel daarover laat ik gaarne aan de Kamer over.

De heer **Van Wijmen** (CDA): Voorzitter! De minister is ook niet

ingegaan op het amendement dat ik vandaag heb ingediend en dat nu eigenlijk alweer achterhaald is. Ik heb daarin gesteld dat gemeenten niet in strijd met een concrete beleidsbeslissing mogen vrijstellen. In de vierde nota van wijziging heeft de minister hier echter in voorzien. Ik trek mijn amendement op stuk nr. 36 dan ook in.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Van Wijmen (stuk nr. 36) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Voorzitter! Ik geloof dat de minister ook nog niet heeft gereageerd op het amendement op stuk nr. 9, over de archeologische vindplaatsen.

De **voorzitter**: Dit had ik eigenlijk willen voorkomen. Ik ben een beetje onderhevig aan uw orde, in plaats van u aan de mijne, heb ik allang geconstateerd! U kunt natuurlijk in tweede termijn ook vragen aan de minister om nog ergens op in te gaan. Anders krijgen we nu een soort tussentermijn.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Dat komt omdat de minister zei dat hij klaar was!

Minister **Pronk**: Voorzitter! Ik heb mijn betoeg afgerond. Ik heb dat betoeg beëindigd, door een oordeel te geven over alle overgebleven amendementen. Ik heb inderdaad geconstateerd dat ik een à twee amendementen over het hoofd heb gezien. Het is een feit dat dit komt door de door mij gekozen systematiek om een aantal amendementen mee te nemen in de algemene discussie. Er is ook een amendement ingediend over artikel 33, waarbij werd voorgesteld om niet alleen maar te spreken over beschermde dorpsgezichten, maar ook over archeologische vindplaatsen. Ik heb daar even over nagedacht en mijn medewerkers daarover geraadpleegd. Ik kan mij voorstellen dat wordt gezegd dat de zaak niet te veel moet worden toegespitst, want alles wat je opneemt, betekent dat andere dingen niet zijn opgenomen. Aan de andere kant heb ik goed begrepen dat dit vooruitloopt op beslissingen die toch zullen moeten worden genomen, wanneer in de Nederlandse wetspraktijk aangegane

Pronk

internationale verplichtingen worden opgenomen, waarbij ik in dit geval denk aan het Verdrag van Malta. In Nederland zijn wij daarmee, vooral als het gaat om archeologische internationale verdragen, nogal traag. Toen ik lid van dit huis was, heb ik daartegen vaak geageerd. Ik kan het daarom niet over mijn hart verkrijgen om dit amendement, ook al past het niet helemaal in de systematiek, te ontraden. Daarom laat ik het gaarne over aan het oordeel van dit huis.

Voorzitter! Dat brengt mij aan het eind van mijn betoog in eerste termijn. Ik heb de indruk dat ik alle vragen heb beantwoord en ook op alle amendementen ben ingegaan. Ik hoop dat ik dat op een zodanige wijze heb gedaan, dat zeker in eerste termijn van een goede inhoudelijke dialoog sprake is geweest.

De **voorzitter**: Ik zie dat er behoefte is aan een tweede termijn.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Mevrouw **Ravestein** (D66): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik ben hem ook erkentelijk dat hij over het algemeen gematigd positief heeft gereageerd op onze amendementen. Zeker weet ik dat mijn voorgangster mevrouw Versnel buitengewoon gelukkig zal zijn met de steun van de minister aan het amendement over de archeologische vindplaatsen, omdat zij zich daar altijd sterk voor gemaakt heeft.

Het is mij opgevallen dat men het af en toe over een structuurplan heeft als men een bestemmingsplan bedoelt. Een structuurplan is veel abstracter en globaler dan een bestemmingsplan. Wij pleiten er nu juist voor dat er een structuurplan als onderbouwning moet liggen. Het moet niet zo zijn dat men ad-hoconderbouwingen gaat verzinnen om een bepaald project door te laten gaan. Dat zou ik ontzettend betreuren, want dan zijn wij uiteindelijk niet zo gek veel opgeschoten met deze wijziging. Het lijkt mij verstandig als de minister dat gevaar onderkent en ik verzoek hem het idee van een structuurplan als goede ruimtelijke onderbouwning in overweging te nemen.

□

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitvoerige en heldere antwoord. Dat maakt dat mijn inbreng in tweede termijn niet zo lang hoeft te zijn. De minister heeft zichzelf de interessante vraag gesteld of hij het wetsvoorstel in deze vorm wil handhaven, ook in verband met de discussie over een meer fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening. Ik ben blij dat de minister tot de conclusie is gekomen dat het niet verstandig is om vertraging in te bouwen in een traject dat al in 1994 is ingezet en dat voorziet in het meer in lijn brengen van het stelsel van de ruimtelijke ordening met de praktijk. De minister spreekt van reparatiewetgeving. In eerste termijn heb ik al toegelicht dat wij dit voorstel graag in dit licht willen zien.

De minister heeft onlangs een brief aan de Kamer gestuurd met zijn beleidsvoornemens ten aanzien van het stelsel van de ruimtelijke ordening. Die brief geeft geen blijk van een hoog ambitieniveau met betrekking tot de fundamentele herziening van dat stelsel. Dat vond mijn fractie jammer. Wij zijn dan ook tevreden met het feit dat de minister het debat over een meer fundamentele herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening en het planningsstelsel niet uit de weg wil gaan. Als het debat daaraan heeft bijgedragen, vinden wij dat winst. Wij hebben evenwel niet de illusie dat die fundamentele herziening op korte termijn tot resultaten kan leiden. Daarom staan wij open voor wat de minister reparatiewetgeving noemt.

De overwegingen die voor de VVD-fractie een rol hebben gespeeld bij dit wetsvoorstel, heb ik al in eerste termijn toegelicht. Verder vinden wij het belangrijk dat er voor een goede ruimtelijke onderbouwning geen vormvoorschriften worden voorgeschreven. Wij zijn het met de minister eens dat de inhoud wat dit betreft moet prevaleren boven de vorm.

Verder zijn wij blij met de positieve houding van de minister ten aanzien van de provinciale projectprocedure. Wij nodigen de minister graag uit om de wettelijke regeling voor een provinciale projectprocedure te betrekken bij de voorbereiding van de rijksproject-

procedure of bij een tweede tranche van de Tracéwet die ook in wijziging is.

Voorzitter! Ik kom bij de amendementen. Ik heb het voornemen om het amendement op stuk nr. 24 om de Wet op de ruimtelijke ordening eensluidend te maken met artikel 50 van de Woningwet, te wijzigen. Ik wil het in eerste termijn signaleerde hiaat verhelpen om er op die manier voor te zorgen dat met dit voorstel recht wordt gedaan aan een goede afstemming met het provinciale en het nationale beleid. Ik wil daarvoor een kleine aanpassing doen bij artikel 1, lid 6, en artikel 50, lid 4. Ik zal die wijzigingen doen rondgaan. Het amendement zal dan ook ondersteund worden door de collega's Van Dok en Ravestein.

Voorzitter! Er liggen ontzettend veel amendementen voor. De minister heeft zijn best gedaan deze zo goed mogelijk toe te lichten. Ik vind dat hij daarin een heel eind geslaagd is. Het is voor ons echter van belang dat wij straks een handzamer voorstel vanuit de Kamer kunnen voorleggen, waardoor amendementen waarschijnlijk nog in elkaar geschoven moeten worden. Ik vraag de minister of hij bereid is de amendementen zoals die er nu liggen, nog eens schriftelijk van commentaar te voorzien, zodat wij meer houvast hebben bij ons eindoordeel en onze afweging.

De **voorzitter**: Mevrouw Verbugt, ik onderbreek u even. Ik kan me voorstellen dat, als er nog amendementen niet behandeld zijn, daar nog schriftelijk op in wordt gegaan. We zijn echter nog midden in de mondelinge beraadslaging. Als u niet voldoende weet, kunt u dat nu nog aan de minister vragen.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): De minister heeft de amendementen heel behoorlijk toegelicht. Het is alleen wat versnipperd gebeurd. Dat maakt het straks voor ons wat moeilijk. Dit is een praktische vraag in de richting van de minister.

De **voorzitter**: Nee, mevrouw Verbugt, de minister is er niet voor de werkwijze van de Kamer. Als de minister niet op alle amendementen gereageerd heeft, moet u dat alsnog vragen. Voorzover hij dat wel gedaan heeft, kunt u dat binnen nu en ongeveer een uur opvragen. U kunt dan nalezen wat u nog mist. Het is

Verbugt

heel raar om tijdens een mondelinge behandeling ineens een schriftelijke behandeling te gaan invoeren.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik wil u bijvallen, mevrouw de voorzitter! De minister heeft elk amendement van een oordeel voorzien. In elkaar schuiven lijkt me sowieso lastig. Ik vind het niet nodig dat de minister schriftelijk commentaar geeft. Ik wil mevrouw Verbugt zelfs uit puur eigenbelang adviseren dat niet te vragen. Veel amendementen hebben een positief oordeel gekregen. Wie weet wat er allemaal fout gaat als de minister teruggaat naar zijn departement.

De **voorzitter**: Dat laatste is een merkwaardige opmerking.

Mevrouw Verbugt, u krijgt daarvoor dus noch van mij noch van de heer Van Middelkoop steun. We moeten dat niet doen. Het zou een heel rare werkwijze zijn.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Wel een praktische, maar laten we dat even in het midden laten.

De vierde nota van wijziging die de minister heeft rondgedeeld, roept bij mij enige vragen op. Deze nota is niet eensluitend met de tweede nota van wijziging als het gaat om de verlenging voor de PKB's. Misschien kan de minister ons in tweede termijn op dat punt enige opheldering geven.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Het gaat hier niet om een reparatiewet, een kleinigheid, maar om het instrumentarium in een land met straks 18 miljoen inwoners en een beperkte ruimte. Ik heb daarom af en toe met nadruk gereageerd op de discussies als structuurplannen en bestemmingsplannen door elkaar werden gegooid. Ik breng een strikte scheiding aan tussen structuurvisie/structuurplan en het juridische kader voor de rechtsbescherming. Ik ben dan ook erg blij met de uitvoerige reactie van de minister op het amendement inzake het aanbrengen van een koppeling tussen de rechtsbescherming en de vrijheid van projectprocedures.

Voorzitter! Ik kom nog even terug op de rol van de inspecteur. Het feit dat ik zo streng ben op het punt van de bestemmingsplannen, wil nog

niet zeggen dat ik dictatoriale neigingen heb, maar wetten kunnen het beste op de daarvoor aangewezen plaats worden geregeld. Ik heb subsidiariteit hoog in het vaandel staan. De rol van de inspecteur komt mij wat vreemd voor, gezien de mogelijkheden van de minister om in te grijpen in vastgesteld, erkend ruimtelijk beleid. Het op indringende wijze toevoegen van deze rol aan de artikel 19-procedure, zonder nationale kenmerken, brengt een vreemd element in de discussie.

Van meer belang is het dat de minister zich heel open heeft getoond ten aanzien van de fundamentele discussie die binnenkort gevoerd zal worden over de WRO in het algemeen. Ik kan mij voorstellen dat in dat kader de afstemming van de rol van de provincies, het Rijk en de gemeenten nadrukkelijk aan de orde komt, zeker in het licht van de voorlopige houtskoolschets en het rapport van de WRR.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Er is met name gesproken over de zelfstandige projectprocedure, het opvallendste onderdeel van het wetsvoorstel. De minister is uitvoerig ingegaan op het einde aan de grote leugen, namelijk dat er te weinig inhoudelijk werd gemotiveerd. Ik vraag mij echter af of in dit geval de grote leugen wellicht ook niet de halve waarheid is, in die zin dat in veel gevallen vrijstellingen op basis van artikel 19 de eindstreep niet halen, omdat de inhoudelijke motivering door de rechter onvoldoende wordt geacht en op de koninklijke weg van de planherziening wordt gewezen. Het is dan niet zonder betekenis dat de gemeenten nu een wapen wordt ontnomen, omdat de formele eisen ten aanzien van een voorbereidingsbesluit of een ontwerpplan ter inzage niet meer gelden. Ik ben blij dat de minister in is voor het aanbrengen van iets extra's, naast de eis van een goede ruimtelijke onderbouwing, ook al is de vorm daarvan nog niet helemaal duidelijk. Ook voor ons geldt dat de inhoud boven de vorm gaat.

Ik ben ook blij dat de minister met dit wetsvoorstel niet het afscheid van het bestemmingsplan wil inluiden en

de planmatige benadering beklemtoont. Hij wil de uitholling van het bestemmingsplan voorkomen. Dat uitgangspunt is goed, maar het blijft de vraag op welke wijze gestimuleerd kan worden dat daadwerkelijk tot planherziening wordt overgegaan. De amendementen bieden daarvoor bruikbare handvatten.

Ik verzoek de minister nog in te gaan op de bestuurslasten van de gemeenten, met name de eventuele gevolgen van het optreden tegen illegale bouwwerken. Heeft dit wetsvoorstel geen verzwaring van de motiveringsplicht van de besluiten om op te treden tot gevolg, omdat tevens de vraag moet worden beantwoord of legalisering kan geschieden via een zelfstandige projectprocedure?

Naar ik meen heeft de minister in eerste termijn niet over concrete beleidsbeslissingen gesproken. Ik heb gevraagd of hij die veranderingen kort wil toelichten. Het gaat mij vooral om de vraag hoe concrete beleidsbeslissingen zich verhouden met het besluitbegrip in de AWB. Zijn zij altijd besluiten in zin van de Algemene wet bestuursrecht? Wat is de directe rechtsbinding ervan?

Tot slot heb ik een antwoord gemist over een van de rechtsbeschermingsaspecten van dit wetsvoorstel. Waarom is de minister niet bereid om de weigering om tot herziening van een bestemmingsplan over te gaan, van de zogenaamde negatieve lijst van de AWB te halen?

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Mevrouw de voorzitter! Ik dank de minister voor zijn bijdrage aan een debat, dat ik als vruchtbaar beschouw, en niet alleen omdat hij welwillend heeft gereageerd op een aantal amendementen.

Ik heb de minister welbewust willen prikkelen door het begrip "ideologisch moment" te introduceren. Hij heeft, kennelijk geprikkeld, daar zeer uitvoerig antwoord op gegeven. Ik stel dat op prijs. Ik ben best bereid om het begrip "terug-tredende overheid" in te trekken en te vervangen door een wat verzwakte overheid die in het defensief kan geraken bij het wetsvoorstel zoals het oorspronkelijk was. Kennelijk heeft de minister dat ook zo begrepen, zij het meer impliciet dan expliciet, vandaar zijn positieve reactie op een aantal amendemen-

Van Middelkoop

ten. Ik doel in het bijzonder op het amendement van mevrouw Van Dok en mevrouw Ravestein op stuk nr. 31 en mijn amendement op stuk nr. 26. Dat is een deel van de vruchtbaarheid van dit debat wat mij betreft.

Eerder op deze dag is de tweede nota van wijziging politiek ingetrokken. Dat is later formeel gebeurd bij de vierde nota van wijziging. Door de jaren heb ik heel wat met wetgeving te maken gehad, maar eerlijk gezegd begreep ik er op het eerste gezicht niets van, maar ik moet constateren dat dit aan mij ligt. Ik heb het voortreffelijke Bureau wetgeving van de Kamer geraadpleegd en dat heeft uitgelegd dat het wel goed in elkaar steekt, op één punt na. De minister is bij voorbaat verontschuldigd als hij deze vraag nu niet kan beantwoorden, maar ik zeg voor ons bureau en voor de meeluisterende ambtenaren dat ik nog niet heb kunnen achterhalen waar het belangrijkste artikel, te weten artikel 2b uit de tweede nota van wijziging, is vervallen. Dat moet echt wel gebeuren, want daarover waren wij vanmorgen licht verontwaardigd. Als ik niets hoor, ga ik ervan uit dat dit ook geschrap is. Is er kennelijk toch iets fout gegaan, dan horen wij dat nog wel.

Op mijn vragen over de leges heb ik nog geen antwoord gekregen. Ik heb mijn tekst aan de ambtenaren van de minister gegeven, voorzover hij daar niet beschikbaar was, dus ik hoef deze niet te herhalen. Ik krijg wel graag antwoord op de vraag wanneer wel of niet leges moeten worden betaald, voor welke kosten en op grond van welke verplichting. Na lezing van bladzijde 18 van de nota is mij niet duidelijk geworden hoe het met de leges stond.

□

De heer **Van Wijmen** (CDA): Mevrouw de voorzitter! Ik heb alle waardering voor de buitengewoon gedegen en indrukwekkende beantwoording van de minister. Ik heb nog een paar losse opmerkingen die misschien wat verheldering kunnen brengen.

Er zijn drie criteria voor een goede ruimtelijke onderbouwing. "Goede" staat voor kwaliteit. "Onderbouwing" staat voor argumentatie of motivering. De minister heeft dit eigenlijk als toetsbaarheid ingestoken. Het begrip "ruimtelijk" is ook uitvoerig toegelicht, in die zin dat er geen andere criteria zijn. Er zijn wel

sociale, culturele of financiële criteria, maar zij horen hier niet thuis.

Ik vroeg aan de minister of dit een verbijzondering is van wat wij in het algemeen het specialiteitsbeginsel noemen. Hij zei: val mij daar niet mee lastig, want dat wil ik met de vakjuristen op mijn departement toetsen. Ik kan dit als volgt toelichten. Dat beginsel beoogt te stellen dat geen andere waarden en belangen in het toetsingskader terecht mogen komen dan die welke deze wet beoogt te beschermen. Als de minister zegt dat het gaat om de ruimtelijke aspecten, zijn wij bij het hart van de zaak. Ik hoor wel van de minister of hij deze nadere verklaring overneemt. Het zal namelijk deel gaan uitmaken van het interpretatiekader. Er zullen straks mensen zeggen dat het culturele aspect niet onderkend is. Zij gaan dan naar de rechter, maar de rechter zal aanvoeren dat het culturele aspect niet in de beoordeling thuishoort. De rechter zal dat aspect uitdrukkelijk buiten het toetsingskader houden.

Mevrouw de voorzitter! Ik wil kort ingaan op het begrip "postzegelstructuurplannen". Dat kan niet, want dan zijn het geen structuurplannen meer. Het is een contradictio in terminis. Een structuurplan gaat niet over één straat, maar over de samenhang tussen de verschillende straten en de wijk. Het gaat om de structuur van de stad.

Van een opmerking ben ik geschrokken, maar ik heb de minister waarschijnlijk verkeerd begrepen. Hij zei namelijk dat in beginsel alles als een project kan worden beschouwd. Laten wij echter het begrip project verbijzonderen tot ingrepen in de fysieke ruimte. Het kan daarbij gaan om graven, bouwen, ontgraven, slopen of ophogen. Het betreft echter geen project om allochtonen tewerk te stellen. Je hebt daar misschien wel een gebouw voor nodig, maar dan is dat gebouw het project. Ik hoop dat de minister wil bevestigen dat zijn uitspraak dat alles een project kan zijn, in deze context projecten van ruimtelijke aard betreft.

De vergelijking inzake de rechtsbescherming tussen de situatie bij artikel 19 oud en artikel 19 nieuw door de minister vond ik zeer interessant. De vergelijking is adequaat, hoewel ik er toch een kanttekening bij plaats. Ik ben met hem eens dat hij staande houdt dat

in dit verband de rechtsbescherming voor iedereen toegankelijk is dan wel wordt. Er komt echter een andere stroming op gang die daarin beperkingen wil aanbrengen. Die stroming moeten wij in de gaten houden. Zij heeft niets met dit ontwerp te maken.

Mijn laatste opmerking betreft een technisch puntje. Het gaat om de reactie van de minister op het amendement op stuk nr. 17 van mevrouw Verbugt. Dit amendement strekt ertoe de voorbereidingsprocedure voor een bouwvergunning gelijk te trekken met artikel 19 projectvoorbereidingsprocedure en afdeling 3:4 AWB toe te passen. Systematisch gezien is het prachtig, maar ik plaats wel een kanttekening. Met de projectprocedure, waarvoor de minister afdeling 3:5 AWB voorstelt, introduceer je tegelijkertijd de bezwaarprocedure. De vraag is of wij dat willen. Je krijgt dan weer een drietrapsraket: bezwaarprocedure, sector bestuursrecht van de rechtbank, Afdeling bestuursrecht-spraak. De winst van de projectprocedure van artikel 19 nieuw door afdeling 3:5 AWB voor te schrijven in het voorbereidingstraject – dat is een uitgebreide, openbare voorbereidingsprocedure – is dat wij straks de bezwaarprocedure kwijt zijn. Men wil artikel 19 nieuw op die manier behandelen. Wij moeten dit technische puntje wel even in de gaten houden.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Mevrouw de voorzitter! De heer Van Wijmen noemt misschien wel terecht dit argument bij de afweging tussen afdeling 3:4 of 3:5 AWB. Hij zal moeten erkennen dat als je kiest voor de mogelijkheid van 3:5 op straffe van verval van beroepsmogelijkheid bij de vrijstelling, noodgedwongen eerst bezwaar tegen de bouwvergunning gemaakt moet worden, omdat anders de beroepstermijn tegen de vrijstelling nooit begint te lopen. Dat is een heel vervelend probleem, waardoor ik denk dat het in de praktijk allemaal ontzettend lastig wordt. Hoe oordeelt de heer Van Wijmen daarover?

De heer **Van Wijmen** (CDA): Ik kan er nu niet in detail op ingaan. Dit probleem kan misschien worden opgevangen door een bepaling die reeds voorkomt bij de vrijstelling volgens artikel 19 klassiek. De verklaring van geen bezwaar door

Van Wijmen

gedeputeerde staten wordt aldaar gelijkgeschakeld met de vergunningverlening, zodat je niet twee keer bezwaar hoeft aan te tekenen of twee rechtsgangen nodig hebt. Het gaat om de keuze die je maakt: voor beide geldt óf afdeling 3:4 AWB óf 3:5. Als voor beide afdeling 3:4 AWB geldt, komt er wel een bezwaarprocedure. Met een brugbepaling kun je misschien vaststellen dat de beroepsmogelijkheden of de rechtsbeschermingsmogelijkheden bij de bouwvergunningverlening gelijk worden geschakeld aan het projectvoorstel. De bezwarenlijnen worden dan naar elkaar gebracht. Het probleem kan op die manier worden opgevangen. De vakmensen op het ministerie kunnen daaraan op die manier gestalte geven. Dat probleem ben je dan kwijt. Wat mevrouw Verbugt aanvoerde, is inderdaad een probleem.

□

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Ook ik wil de minister uiteraard bedanken voor zijn zeer uitgebreide beantwoording. In die beantwoording zijn mij een aantal dingen opgevallen. Hij heeft aangegeven dat hij ook wel gearzeld heeft om dit nu voort te zetten. Hij heeft gezegd: wij zijn er in 1994 mee gestart en het is goed om het resultaat van jarenlang overleg hier te bespreken. Het is dan natuurlijk wel opvallend dat het jarenlange overleg het nog steeds noodzakelijk maakt om hier een vrij uitgebreide discussie te voeren met een heel bombardement aan amendementen. De minister heeft minstens vijftien keer gezegd dat het hier geen fundamentele wijziging betreft, terwijl bijvoorbeeld de woordvoester van de PvdA-fractie en ik het geen kleinigheidje hebben genoemd. Er is dus sprake van enorme interpretatieverschillen. Met het oog daarop zie ik nog wel de nodige problemen. Ook de uitgebreide beantwoording heeft dat gevoel niet weggenomen.

Er wordt gesproken over de verantwoordelijke overheid. Er wordt verder gezegd dat een inhoudelijke onderbouwing essentieel is om tot een afwijking te komen en dat het zeker niet de bedoeling is om ad-hocbeleid te gaan voeren. Het is mij nog steeds niet helemaal duidelijk. Immers, die inhoudelijke onderbouwing en het voornemen om

geen ad-hocbeleid te voeren, betekenen toch dat je het eigenlijk in een integrale samenhang met elkaar zou moeten bekijken. Dat is zeker het geval als je daaraan het streven koppelt dat op verschillende niveaus aan bestuurlijke totaalvisies wordt vormgegeven. De minister zegt dat hij daartoe aanzetten wil geven.

Ik denk dat het goed is om zo'n totaalvisie vorm te geven, maar ik vind het vreemd om nu dan toch een vrij fundamentele wijziging te bespreken. Natuurlijk is dat al vanaf 1994 ingezet, maar soms komen mensen nog wel eens tot voortschrijdend inzicht en zeggen zij dat het wellicht beter is om dat in z'n totaliteit te gaan bekijken. Wij zouden ons zelfs de theoretische en daarmee weer zeer ingewikkelde situatie kunnen voorstellen dat wij straks wel beslissen tot die fundamentele wijziging en dat het punt dat wij hier nu bespreken, toch ook weer op de een of andere manier aan de orde zal komen, omdat een aantal uitwerkingen nog niet helemaal helder zijn.

Voorzitter! Ik ben het uiteraard met de minister eens dat de inhoud belangrijker is dan de vorm. Maar je zou ook kunnen zeggen dat die elkaar juist moeten versterken. Inhoud kan een subjectief begrip zijn en ook de onderbouwing van zaken kan een subjectief begrip zijn dat heel verschillend bij de diverse partijen kan liggen.

Ik wil nog het volgende zeggen over de rechtszekerheid van mensen om in te spreken op dit soort zaken. Het moet vooraf helder zijn waar die mensen, wat de inhoud betreft, aan toe zijn en op welke manier zij daar bezwaar tegen kunnen maken of juichend mee kunnen instemmen. Ik vind dat dit nog niet tot op de punt en de komma geregeld is. Wellicht kan dat ook niet. Maar aan de andere kant vindt iedereen het toch uitermate belangrijk om zaken ook op een juridisch goede manier te onderbouwen. Dat is immers met name in bezwaarschriftenprocedures uitermate belangrijk.

Wij zullen de vele amendementen die daarover zijn ingediend nog eens bekijken in het kader van het voorliggende voorstel in z'n totaliteit. Zoals het er nu naar uitziet, moet ik helaas constateren dat wij nog steeds grote twijfels hebben om de bestaande slechte praktijk om te zetten in een wet met alle onzekerheden van dien. De minister heeft uitgelegd hoe nu wordt omgegaan

met artikel 19 en ik ben het helemaal eens met zijn woorden over die slechte praktijk. Natuurlijk moeten overheden beter uitleggen waar zij mee bezig zijn. Dat is in de huidige voorstellen echter nog niet adequaat geregeld. Het is ook een beetje de vraag of een hele leugen geen halve waarheid wordt. Ook in die insteek kan ik mij vinden.

Ik ben wel erg blij – je moet tenslotte ook iets positiefs zeggen aan het eind van je betoog en dat kan ik gelukkig ook – dat de minister zeer positief heeft gereageerd om mijn amendement op stuk nr. 28. Hij is het, ook gezien de discussie van vandaag, met mij eens dat het noodzakelijk is om binnen niet al te lange termijn te evalueren hoe dit soort voorstellen in de praktijk uitwerkt. Natuurlijk horen de inhoudelijke toets, de onderbouwing en de bestemmingsplanprocedure daarbij.

Tot slot wil ik nog iets zeggen over artikel 19, lid 2. De minister zegt dat verschillen per provincie moeten kunnen. Hij kan zich wel degelijk iets voorstellen bij een zekere mate van differentiatie. Dat ben ik op zichzelf wel met hem eens, maar ik zou het toch prettig vinden om er zicht op te houden en te kijken waar de verschillen zitten. Misschien heeft het te maken met een teveel aan ruimte of misschien met heel andere dingen. Om dat wat meer te waarborgen, wil ik de volgende motie indienen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende, dat artikel 19 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zal worden gewijzigd;

overwegende, dat de wijze waarop gedeputeerde staten invulling geven aan artikel 19, lid 2, grote gevolgen kan hebben voor de uitvoering en handhaving van het gemeentelijk ruimtelijk beleid;

voorts overwegende, dat verschillen in invulling van genoemde bepaling door afzonderlijke provincies kan leiden tot grote en ongewenste verschillen in de rechtspositie van burgers;

Voorzitter

verzoekt de regering tweejaarlijks te onderzoeken op welke wijze door de provincies invulling wordt gegeven aan artikel 19, lid 2, WRO en de bevindingen van dit onderzoek aan de Kamer te doen toekomen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Van Gent. Naar mij blijkt, wordt zij voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 38 (25311).

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik heb een vraag over de ratio van deze motie. Mevrouw Van Gent heeft ook een amendement ingediend waarin wordt gevraagd om binnen drie jaar na inwerkingtreding van de wet te komen met een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wijziging in de praktijk. Wat is erop tegen om het door mevrouw Van Gent genoemde punt in het verslag te laten opnemen?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Dat zou op zichzelf wel kunnen.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): In de motie heeft mevrouw Van Gent het over een termijn van twee jaar. Dat vind ik eerlijk gezegd wat rommelig.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Als de minister bereid is om een en ander te integreren, dan valt er met mij wel over te praten, maar dat wacht ik dan wel even af.

De **voorzitter**: Misschien mag ik u ook nog wat vragen. Wij zijn op dit moment bezig met het wijzigen van de wet en dit lijkt mij bij uitstek iets wat u in uw amendement had kunnen opnemen als punt dat sowieso ter toetsing moet worden meegenomen. Je hoeft niet apart een motie in te dienen. Dat kun je bij amendement doen.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Dat neem ik graag aan. Als ik dat bij amendement kan regelen, dan ben ik daar graag toe bereid. Wellicht kan de minister zeggen of hij het amendement ook zo interpreteert. Als dat zo is, dan trek ik meteen de motie in.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik denk dat het nog gemakkelijker is als de minister gewoon toezegt dat hij

het punt waar mevrouw Van Gent zich nu zorgen over maakt, meeneemt in het verslag waar het amendement van mevrouw Van Gent om vraagt.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Dat heb ik ook gezegd. Wij zijn het eens.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Dan hoeft mevrouw Van Gent ook niets meer te doen met haar amendement.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Ik wacht het antwoord van de minister af en dan ga ik daarna over tot actie.

□

Minister **Pronk**: Voorzitter! Wat het laatste betreft, zeg ik bij dezen toe dat ik dat zal doen. Eerlijk gezegd had ik gedacht dat alle punten die tijdens dit debat aan de orde komen, belangrijke elementen kunnen zijn in de evaluatie over drie jaar. Daar hoort dit punt ook bij. Ik acht die evaluatie zeer zinvol, gegeven dit debat. Daarna wordt er wel weer geëvalueerd, maar daar kunnen we over drie jaar aan de hand van de evaluatie toe beslissen. Wij zullen dan ingaan op de wijze waarop de provincies in de praktijk omgaan – verschillend of niet zo verschillend – met de in artikel 19, lid 2, van de WRO gegeven mogelijkheid.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks): Dat is precies wat ik beoogde. Wij zullen dit maar afdoen als een amateuristisch foutje van mijn kant, maar uiteindelijk krijg ik toch mijn zin. Ik trek de motie in.

De **voorzitter**: Met grote inhoudelijke gevolgen, mevrouw Van Gent! Aangezien de motie-Van Gent (25311, nr. 38) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

Minister **Pronk**: Voorzitter! Ik ga door met de overige opmerkingen van mevrouw Van Gent. Inderdaad: dit wetsvoorstel is door een vrij groot aantal afgevaardigden zeker niet als een kleinigheid omschreven. Ook wat het kabinet betreft is het geen kleinigheid. Het kan ook geen kleinigheid zijn als er vijf jaar overleg over wordt pleegd en evaluaties over plaatsvinden. Dan moet het behoorlijk doordacht en doorgespro-

ken zijn. Wat mij betreft is het dus een belangrijk wetsvoorstel. Het probleem is groot en wij hebben een poging gedaan om dat grote probleem aan te pakken, op een betere manier dan de afgelopen jaren is gedaan. De pogingen die wij toen hebben ondernomen, hebben immers onvoldoende effect gesorteerd.

Anderzijds is het wetsvoorstel geen fundamentele wijziging in de filosofie die ik zou willen hanteren met betrekking tot het ruimtelijke ordeningsbeleid en sturingsmechanismen. Ik ben bereid om het gesprek over het al dan niet fundamenteel wijzigen van de Wet op de ruimtelijke ordening open in te gaan. Ik zal dat ook aanstaande donderdag herhalen. Dan zal misschien mijnerzijds wat anders worden gezegd dan ikzelf heb opgeschreven in mijn brief, maar ik heb ook in mijn eerste contact met dit huis, toen ik de begroting voor 1999 verdedigde, gezegd dat ik graag het ruimtelijke orderings- en milieubeleid zoveel mogelijk politiek vorm en inhoud wil geven, in overleg met dit huis. Ik ben meer politicus dan bestuurder, ik luister goed en ik probeer er samen uit te komen, zowel wanneer het gaat om dit wetsvoorstel (ik hoop daar blijk van te hebben gegeven) als wanneer het gaat om andere aangelegenheden, zoals het onderwerp van aanstaande donderdag.

Dit, voorzitter, in reactie op de opmerkingen en de zorgen van mevrouw Van Gent. Wij hebben niet alle punten en komma's geregeld met dit wetsvoorstel; er blijven ongetwijfeld vragen en twijfels. Ik denk echter dat wij er gezamenlijk uit kunnen komen en te zijner tijd kan op basis van de evaluatie een en ander wellicht nog verder worden verbeterd.

Mevrouw Verbugt is eerst ingegaan op het punt dat ik zojuist heb besproken, namelijk de hoogte van het ambitieniveau. Ik ben daarop ingegaan door de bereidheid uit te spreken om gezamenlijk ambities te formuleren. Ik voeg er nu nog aan toe dat ik graag dingen afmaak. Als wij beslissen tot iets ingrijpends, hoop ik dat het ook binnen één kabinetsperiode gestalte kan krijgen. Mijn ervaring in de korte periode dat ik deze functie vervul, is dat het echt belemmerend werkt om bezig te zijn met onderwerpen die al jaren geleden zijn gestart door vorige

Pronk

bewindspersonen, in overleg met een huis dat inmiddels anders is samengesteld. Ik meen dan ook dat het goed is om als eenmaal een bepaalde ambitie is geformuleerd, die ook binnen één kabinetsperiode af te ronden. Dan help je elkaar en help je ook de samenleving. Er is immers natuurlijk enige onzekerheid bij bedrijven, burgers en lokale overheden wanneer wij zeer lang bezig zijn met de voorbereiding van een wetsvoorstel en iedere keer weer een nieuwe studie opzetten of een nieuw overleg voeren, waardoor het over een kabinetsformatie wordt heen getild. Daarmee creëer je eerder onzekerheden dan duurzaamheden.

Voorzitter! De geachte afgevaardigde mevrouw Verbugt heeft, net als de geachte afgevaardigde mevrouw Ravestein, gezegd de wijze waarop ik heb gereageerd op een groot aantal opmerkingen en kanttekeningen positief te beoordelen. Mijn intentie is er gezamenlijk uit te komen en tot een afronding te komen. Mevrouw Verbugt heeft gesproken over de wettelijke regeling van de provinciale projectenprocedure. Ik ben gaarne bereid niet de filosofie te negeren die aan de orde zou moeten komen wanneer wij straks spreken over de rijksprojectenprocedure. Je kunt niet nu over een gemeentelijke projectenprocedure spreken, straks over een rijksprojectenprocedure en later, alsof je helemaal opnieuw begint, over een provinciale projectenprocedure. Er moet natuurlijk een zekere uniformiteit in de systematiek zijn. Ik zal dit in de beschouwingen meenemen. Men mag mij daaraan houden. Ik wil dit in ieder geval inbrengen in de vijfde nota. Het gaat er mij niet om dat de vorm is de vijfde nota, maar het gaat er mij om dat wat de inhoud betreft alles zo goed mogelijk op elkaar is afgestemd in dezelfde periode. Wij moeten niet in dezelfde periode verschillende methodieken voorstellen en bespreken. Ik denk dat wij elkaar op dit punt wel vinden.

Voorzitter! Mevrouw Verbugt en ook enkele andere geachte afgevaardigden hebben erop gewezen dat wij nu de vierde nota van wijziging voor ons hebben liggen. Deze vierde nota van wijziging heeft slechts ten doel het intrekken van de tweede nota van wijziging te formaliseren. Het was helemaal niet mijn bedoeling de Kamer te overvallen met die tweede nota van wijziging. Ik heb alleen

geprobeerd om met het oog op de efficiency, gebruik makend van de gelegenheid van de bespreking van dit wetsvoorstel en in antwoord op het verzoek dat mij van de Kamer bereikte in december jongstleden, onder meer de lengte van PKB's op te nemen in de systematiek. Ik begrijp zeer wel dat dit door de Kamer als iets te snel wordt beoordeeld. Het is ook geen echte nota van wijziging, want die nota betreft geen wijziging van een onderwerp dat aan de orde was. Daarom ben ik er ook onmiddellijk van afgestapt toen de commissie dit mij vroeg. Ik zal de andere weg bewandelen. Een en ander was al verwerkt en dus moest er een vierde nota komen om het te formaliseren. Ik kan mij voorstellen dat het zicht een beetje is verdwenen. Ik durf nu ook geen antwoord te geven op de vraag met betrekking tot artikel 2a. Ik zal dit schriftelijk doen.

Ik kan mij ook voorstellen, voorzitter, dat er een stuk komt dat de wetstekst weergeeft die het resultaat is van het oorspronkelijke voorstel en de geïntegreerde nota's van wijziging, zodat wij precies weten waarover wij het hebben. Misschien dat het automatisch tot ons komt; misschien moet ik ervoor zorgen. Het lijkt mij vanwege de transparantie wenselijk dat er straks een tekst ligt die, los van alle amendementen uiteraard, het resultaat is van mijn volgtijdelijke voorstellen, zodat wij straks weten wat uiteindelijk ter besluitvorming voorligt.

De heer **Van Middelkoop** (GPV): Ik laat dit graag aan de minister over, maar het lijkt mij verstandig om voor de eindstemming zo'n geïntegreerde tekst te presenteren. Het is ook mogelijk – dat komt vaker voor – om dat pas te doen nadat over de amendementen is gestemd. Dan wachten we nog even met de eindstemming.

Dan nog iets over artikel 2b. Op dit moment ben ik de overtuiging toegedaan dat het allemaal klopt, maar ik houd het niet voor onmogelijk dat ik vannacht ineens recht overeind in mijn bed zit en denk: neen, het klopt toch niet! Als ik niets van de minister hoor, ga ik ervan uit dat het klopt. Ik hoef er dus geen aparte brief over te ontvangen. Op dit moment ben ik ervan overtuigd. Het was nogal wisselend vandaag,

maar daar hoeft de minister geen slachtoffer van te zijn.

Minister **Pronk**: Ik zal het zelf ook controleren. Als de Kamer niets hoort, is ook wat mij betreft alles goed geregeld. Ik heb het aanbod gedaan dat daar ook even naar wordt gekeken. Op zichzelf is dat natuurlijk een belasting. Ook is mij een tweede lezing gesuggereerd. Het is ingewikkeld en ook wat mij betreft is het zeer belangrijk dat zorgvuldigheid wordt betracht. Wij hebben met z'n allen nogal wat losgemaakt.

De **voorzitter**: Bij de huidige stand van de technologie is het heel goed mogelijk om de tekst van amendementen in de tekst van het wetsvoorstel te verwerken. Het voorstel van de heer Van Middelkoop lijkt mij echter zinnig. Na de stemming over de amendementen en voorafgaand aan de eindstemming, zou de tekst compleet beschikbaar moeten zijn. Het lijkt mij goed om dat met elkaar af te spreken.

Minister **Pronk**: Dan gaat het om een integrale tekst, inclusief de aanvaarde amendementen. De eindstemming zou dan na het verschijnen daarvan kunnen plaatsvinden. Met zo'n procedure kan ik instemmen.

Voorzitter! Op het uitgebreide amendement op stuk nr. 24, waarop mevrouw Verbugt nog enkele wijzigingen heeft ingediend, wil ik graag schriftelijk reageren. Voor het overige heb ik duidelijk mijn oordeel over alle amendementen gegeven.

Mevrouw Van Dok-van Weele maakte nog een opmerking over het ingrijpen van de minister in het nieuwe artikel 19. Naar mijn mening heeft zij dit niet opnieuw ter discussie willen stellen. Haar opmerking heb ik opgevat als een extra argumentatie voor hetgeen zij al in eerste termijn naar voren bracht. Wat mij betreft gaat het alleen om het algemene rijksbeleid. Een verzoek om vrijstelling van artikel 19 kan wel degelijk het rijksbeleid regaderen. Laat ik een voorbeeld geven: het bouwen in het winterbed van rivieren. Op dat punt is er algemeen rijksbeleid. Dit kan leiden tot ingrijpen tot op het hoogste niveau. Onder het huidige regime gaat de inspecteur naar de rechter om de vrijstelling namens de minister aan te vechten. In de nieuwe systematiek heeft de minister

Pronk

direct die bevoegdheid. Uiteraard kan men daarna weer naar de rechter stappen. De systematiek is wat anders, maar in wezen is er niet zo gek veel gewijzigd. Nogmaals, ik zal terughoudend zijn terzake. Het gaat om rijksbeleid.

De heer Van Middelkoop vroeg mij naar de leges. Hij heeft mij gevraagd wanneer en wat er moet worden betaald. Het gaat in wezen om alle administratieve kosten die een gemeente maakt in het kader van artikel 19-aanvragen. De gemeente mag alleen de administratieve kosten bij de aanvrager in rekening brengen. De leges mogen niet hoger zijn dan de administratieve kosten. Andere gemeentelijke kosten – bijvoorbeeld juridische en onderzoekskosten – worden niet in rekening gebracht. Dat is evenmin het geval bij bestemmingsplan-procedures.

De geachte afgevaardigde de heer Van Wijmen heeft mij gevraagd iets te zeggen over het begrip goede ruimtelijke onderbouwing. Het gaat om een ruimtelijke onderbouwing, een ruimtelijke dimensie, een ruimtelijke overweging. Dit betekent, zo stelde de heer Van Wijmen, dat geen andere waarden in de argumentatie voor het besluit mogen worden gehanteerd dan de waarden die deze wet poogt te beschermen.

Ik denk nu hardop, mevrouw de voorzitter! Ik zou mij kunnen voorstellen dat in de argumentatie een integrale overall beschrijving wordt gegeven, waarin ook andere overwegingen worden genoemd. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan economische en sociale overwegingen, juist om de ruimtelijke overwegingen die móéten worden genoemd, geprononceerd tot uitdrukking te brengen. In de argumentatie voor het vrijstellingsbesluit, ook wanneer een wat integrale beschrijving wordt gegeven van de overwegingen, dienen de ruimtelijke overwegingen de doorslag te geven. Die waarden worden immers beschermd door de desbetreffende wet. Ik hoop de heer Van Wijmen hiermee tevreden te hebben gesteld.

Het begrip ruimtelijk, al onderscheid ik dat zeer specifiek van bijvoorbeeld economisch en sociaal, is zelf ook in ontwikkeling. Dat wordt soms op verschillende manieren geïnterpreteerd, zeker als het woord "waarden" gehanteerd wordt. Ik wil de geachte afgevaardigde herinneren

aan het begrip ruimtelijke kwaliteit. Dat wordt in de analyses vaak omschreven als een doelstelling, die naast bijvoorbeeld economische groei moet worden nagestreefd in het kader van de ruimtelijke ordening. Het begrip economische groei is ook voor meer dan één uitleg vatbaar. Wat is economisch? Wat is groei? Wat is welvaart? Ook het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt verschillend geïnterpreteerd. Er moeten overwegingen zijn van ruimtelijke kwaliteit, ruimtelijke dimensie. Daarmee wordt iets afgebakend, daarmee worden andere waarden overheerst in de toelichting van dit type besluiten. Maar daarmee is bij voorbaat natuurlijk niet altijd alles volledig geobjectiveerd. Om die reden is het natuurlijk van belang om het zo goed mogelijk uit te schrijven, zodat er een systematiek ontstaat. Hiermee kom ik terug op datgene wat mevrouw Van Gent in tweede termijn nog eens heeft gezegd. Het mag nooit leiden tot een ad-hocoplossing. Daarom is het van belang om een goede afgewogen argumentatie te hebben die overeind blijft, ook wanneer er weer een nieuw voorstel, project of iets anders komt dat op hetzelfde gebied betrekking heeft.

Dit brengt mij bij de tweede vraag die de heer Van Wijmen heeft gesteld, namelijk wat ik bedoel met een project. Met een project doel ik op alles wat een ruimtelijke dimensie heeft. Dat kan in fysieke zin een project, een projectenbundel of een programma met ruimtelijke effecten zijn. Het gaat dus om een ruimtelijke ingreep: een verandering van de ingerichte ruimte op dat moment. Met een project doel ik niet op een sociaal-economische aangelegenheid, maar op een project of investering met ruimtelijke effecten. Ik wil de heer Van Wijmen tot slot best toegeven dat het begrip "postzegelstructuurplannen" een anomalie is. Het is een vergelijking met postzegelbestemmingsplannen. Deze zijn al niet zo wenselijk en dat geldt zeker voor de grotere en ruimere visies die tot uitdrukking moeten worden gebracht in de structuurplannen. Dit is echter een opmerking terzijde.

Mevrouw **Van Dok-van Weele** (PvdA): Voorzitter! Er wordt gesproken over louter ruimtelijke afwegingen. De heer Van Wijmen heeft hier juridische consequenties

aan verbonden. Nu weet ik dat je ook onder de huidige wet niet alle slechte eigenschappen van een project mee mag wegen. Ik kan mij evenwel voorstellen dat als iemand in een woonwijk bijvoorbeeld een groot café of een discotheek wil beginnen, dan ook andere afwegingen een rol spelen. Daarom wil ik van de minister weten of hij een en ander strikt limiteert tot ruimtelijke afwegingen of dat een en ander ook mag passen in de functies van de ruimte, zoals die in de structuurvisie voorkomen.

Minister **Pronk**: Mevrouw de voorzitter! Wat mij betreft gaat het om consequenties voor ruimtelijke functies, dus ruimtelijke effecten. Wanneer het louter gaat om het milieu, vind ik het wat anders. Bij consequenties voor ruimtelijke functies denk ik bijvoorbeeld aan een veel grotere mobiliteit die het gevolg is van een bepaalde investering en het gebruik van een gebouw. Ik kan mij ook voorstellen dat de geluidseffecten van een bepaalde nieuwe vestiging, bijvoorbeeld een discotheek, ruimtelijke consequenties hebben voor anderen. Een en ander zal ongetwijfeld meegenomen moeten worden in de toelichting. Het gaat dan om microaangelegenheden. Het begrip "ruimtelijk" is niet volledig objectiveerbaar. Het vloeit ook over in bepaalde milieu-overwegingen. Daarom is het, zoals ik zo-even al aangaf, van belang om het niet alleen te hebben over specifiek ruimtelijk, maar het in je analyse ook neer te leggen naast een aantal andere overwegingen. De gemeentelijke overheid zal echter uiteindelijk in haar conclusie ter rechtvaardiging van haar beslissing moeten aangeven wat de overwegende ruimtelijke criteria zijn op grond waarvan zij de desbetreffende beslissing wenst te nemen. Hoe uitgebreider de toelichting is, hoe langer de desbetreffende beslissing overeind kan worden gehouden.

Voorzitter! De heer Van der Staaij heeft mij gevraagd nog even in te gaan op een paar punten. Hij heeft gezegd dat het kabinet wel beoogt om hiermee een einde te maken aan de grote leugen. Maar zou het niet zo zijn dat er toch een nieuwe situatie gaat ontstaan die opnieuw tot misbruik aanleiding kan geven? Ik heb geen garanties. Daarom heb ik ook aangegeven dat ik zoveel mogelijk op de inhoud een uitge-

Pronk

breide argumentatie wens te sturen. Maar ik wil graag ook extra zekerheden proberen mee te nemen in de uiteindelijke artikelformulering. Om die reden heb ik positief gereageerd op een aantal suggesties; een aantal andere heb ik als strijdig met die intentie gekwalificeerd. Ik hoop dat een zodanig draagvlak gaat ontstaan voor een bepaalde weg, en dat zodanig overleg kan worden gevoerd, dat gezamenlijk, dus niet met een kleine minderheid, kan worden gezegd welke weg wij met zijn allen in willen gaan. Wanneer regering en parlement in de grootst mogelijke meerderheid kiezen voor een bepaalde systematiek, aankleding en omschrijving van criteria, zal dat het meest duurzame effect hebben. Ik heb ook overwogen "goede ruimtelijke onderbouwing" te relateren aan de doelstelling ruimtelijke kwaliteit, en daaraan op de een of andere manier al elementen toe te voegen, om op die manier al iets te sturen. Maar zoals gezegd, wordt dat subjectief. Dat zal politiek bestreden worden. In een bepaalde situatie zal gezegd worden: diversiteit is een belangrijk element van ruimtelijke kwaliteit. Anderen zijn dat niet altijd met je eens. Het zal dus ook onderdeel uit moeten maken van het democratisch proces aldaar. In eerste termijn heb ik nog niet genoemd dat ik het om die reden wel van belang vind dat wij nu één wijziging in de systematiek hebben aangebracht ten opzichte van de huidige wet: het zal nu moeten gebeuren door de gemeenteraad, en niet alleen maar door B en W. Dat is een extra argument om daaraan een wat duurzamer invulling, die wat meer draagvlak krijgt en minder louter bestuurlijk van karakter is, te geven. Dat zijn pogingen om zekere waarborgen te creëren.

Voorzitter! De heer Van der Staaij heeft mij ook gevraagd wat dit betekent voor het eventuele optreden tegen illegale bouwwerken. Dat lijkt mij een handhavingsvraagstuk en meer niet. Het lijkt mij dat de wijziging van de systematiek wat dat betreft geen consequenties hoeft c.q. hoort te hebben voor het optreden tegen illegale bouwwerken. Als ik mij vergis, kom ik schriftelijk terug met een ander antwoord dan wat ik nu mondeling geef. Ik heb ook niet de indruk dat dit meer of minder het geval zou zijn, en dat daarvoor een andere rechtsgrond zou moeten zijn. Iets wat illegaal is, is illegaal,

gegeven de systematiek van de wet. Het heeft niets te maken met de beslissing van een gemeenteraad om een vrijstelling te geven. Illegaal is in strijd met datgene wat in eerste instantie al door de lokale overheid was goedgekeurd.

De geachte afgevaardigde de heer Van der Staaij heeft mij ook gevraagd hoe het begrip concrete beleidsbeslissingen zich in dit wetsvoorstel verhoudt tot het besluitbegrip in de AWB. Ik ben daar inderdaad niet uitgebreid op ingegaan in eerste termijn. In de huidige wet is het nemen van bindende beslissingen nogal schimmig geregeld doordat wat moet worden aangemerkt als een besluit, wordt gebaseerd op de AWB. Dat heeft in de loop der jaren tot nogal wat jurisprudentie aanleiding gegeven en dat heeft weer geleid tot het opstellen van een aantal criteria voor het type uitspraken dat als een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht moet worden aangemerkt – uitspraken in PKB's, in streekplannen of anderszins – en dus als bindend moet worden beschouwd. Wij hebben er nu voor gekozen om in de Wet op de ruimtelijke ordening zelf helder en eenduidig te regelen welke uitspraken een bindend karakter hebben. In overeenstemming met die systematiek is vastgelegd dat een bindende uitspraak voortaan een concrete beleidsbeslissing genoemd wordt. Een en ander houdt in dat het bestuursorgaan in het plan zelf moet aangeven welke onderdelen van zo'n plan de status van concrete beleidsbeslissing hebben. Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen indicatieve beslissingen – beslissingen van wezenlijk belang die indicatief zijn – en concrete beleidsbeslissingen. Alleen tegen concrete beleidsbeslissingen is beroep mogelijk bij de rechter. Deze beslissingen zullen daarna in plannen die gemaakt worden door een lagere overheid – streek- en bestemmingsplannen – niet meer ter discussie staan. Een besluit krachtens de AWB in zo'n plan is dus pas een concrete beleidsbeslissing als het desbetreffende bestuursorgaan dat uitdrukkelijk zo heeft bepaald. Dat leidt dan tot zelfbinding voor het desbetreffende bestuursorgaan en voor de andere organen die één echelon of verschillende echelons daaronder fungeren. Tegen zo'n concrete beleidsbeslissing kan

dan beroep worden ingediend, maar dan ook alleen maar tegen zo'n beslissing. De rest van de essentiële beslissingen opgenomen in de desbetreffende PKB's of streekplannen zijn expliciet uitgesloten van beroep.

Voorzitter! Op de vraag over de negatieve lijst zal ik schriftelijk ingaan. Hiermee ben ik gekomen aan het eind van mijn beantwoording in tweede termijn.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, op een nader te bepalen tijdstip te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.48 uur



Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. een koninklijke boodschap, ten geleide van het voorstel van wet Wijziging van artikel 107 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg alsmede toevoeging van een artikel 107a (26371).

Deze koninklijke boodschap, met de erbij behorende stukken, is al gedrukt en rondgedeeld;

2. de volgende brieven:
drie, van de minister van Buitenlandse Zaken, te weten: een, over de recente ontwikkelingen in Kosovo (22181, nr. 229); een, ten geleide van het voornemen tot het sluiten van uitvoeringsverdragen (23908, R1519, nr. 37); een, ten geleide van het Verdrag tussen de Regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de Regering van de Republiek Letland inzake wederzijdse administratieve bijstand ten behoeve van de juiste toepassing van de douanewetgeving en de voorkoming, opsporing en bestrijding van inbreuken op de douanewetgeving (26372); twee, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, te weten: een, over de lokale lastendruk (26213, nr. 9); een, over grenswijzigingen (26331, nr. 2);