

## Remkes

heer Rietkerk zou kunnen worden afgeleid, wil ik bij dezen uit de wereld helpen.

De heer **Rietkerk** (CDA): De staatssecretaris heeft gezegd dat de motie-Van der Staaij wellicht in de nota Wonen wordt uitgewerkt. Is de staatssecretaris bereid om bij de bespreking van de algemene maatregel van bestuur ook de resultaten van die motie te betrekken?

Staatssecretaris **Remkes**: Ik denk dat dit debat dan wel kan worden gevoerd. Ik kan die samenhang in de tijd gezien niet helemaal aangeven, maar ik vind het vanzelfsprekend dat bij de bespreking van de algemene maatregel van bestuur ook de positie van starters op de woningmarkt aan de orde kan worden gesteld.

De heer **Van der Staaij** (SGP): Zou het niet verstandig zijn afzonderlijk in te gaan op de problematiek van deze notitie en niet alleen in het kader van de nota Wonen? Dit probleem reikt verder dan alleen het terrein van de volkshuisvesting.

Staatssecretaris **Remkes**: Daartoe ben ik zeker bereid.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

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

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 16.58 uur tot 18.30 uur geschorst.

### Voorzitter: Terpstra

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Tracéwet (eerste tranche) (26343).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Feenstra** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Wat behelst de nu voorliggende wijziging van de Tracéwet? In onze ogen worden in dit wetsvoorstel drie zaken geregeld. Ten eerste houdt het wetsvoorstel in dat de verplichting van gemeenten

om binnen een jaar planologische medewerking te geven aan het tracébesluit komt te vervallen. Ten tweede wordt het tracébesluit zelf aangemerkt als vrijstellingsbesluit met betrekking tot die bepalingen in bestemmingsplannen die zich niet verdragen met het tracé. Ten derde geldt het tracébesluit als een voorbereidingsbesluit totdat het bestemmingsplan in overeenstemming is gebracht met het tracébesluit. Blijkbaar is dat alles. In het jargon van de minister heet het dat "de lege huls van de veter wordt gehaald".

Voor de PvdA-fractie zijn bij het beoordelen van tracévoorstellen, naast overwegingen zoals mobiliteitsbeleid, milieu en financiën, altijd drie punten van belang geweest. Dat zijn de inspraak en de betrokkenheid van burgers, de rol van provincies en gemeenten en de landschappelijke inpassing. Het wetsvoorstel gaat daar blijkbaar echter niet over.

Het wetsvoorstel gaat niet om meer of minder inspraak, want in de nota naar aanleiding van het verslag wordt op pagina 7 gesteld dat dit wetsvoorstel met betrekking tot de inspraak van burgers en bedrijven op geen enkele wijze iets af doet aan de geldende procedure. Het doel is ook niet het creëren van meer of minder bevoegdheden of beleidsruimte voor provincies en gemeenten, want daarover staat in de nota naar aanleiding van het verslag dat het wetsvoorstel geen wezenlijke wijziging brengt in de positie van de andere overheden. Het wetsvoorstel betreft verder ook niet de landschappelijke inpassing, want daarover staat in dezelfde nota naar aanleiding van het verslag het volgende geschreven: "Wat betreft de integrale afweging van belangen, die verbonden is aan de besluitvorming inzake tracés, verandert het wetsvoorstel niets."

Het wetsvoorstel regelt enkel – ik verwijs naar pagina 16 van de nota naar aanleiding van het verslag – dat een einde wordt gemaakt aan een procedure die met betrekking tot het tracé uitsluitend leidt tot onnodige bestuurslasten, bureaucratische rompslomp en ongerechtvaardigde verwachtingen bij burgers en andere belanghebbenden.

Wie dit ogenschijnlijk eenvoudige voorstel overziet en doorgrondt, komt welhaast tot de conclusie dat het verwijtbaar is dat het kabinet een

en ander niet eerder heeft geregeld. Wellicht had echter de Kamer, als medewetgever, al veel eerder het initiatief moeten nemen om "deze lege huls van de veter te halen".

Als dit materieel-juridisch het voorstel is, waarom zijn er dan inmiddels drie jaar verloren gegaan sinds de eerste brief van het kabinet van januari 1997? In deze brief werden de wijzigingsvoorstellen voor de Tracéwet al aangekondigd. Vergt zo'n eenvoudig wetsvoorstel een memorie van toelichting van 33 pagina's, een verslag van de zijde van de Kamer van 21 pagina's, een nota naar aanleiding van het verslag van 51 pagina's en drie nota's van wijziging?

Met de behandeling van dit wetsvoorstel is inmiddels zoveel tijd verloren gegaan dat de eerder beoogde toepassingen voor de HSL-Zuid en de Betuwelijn ondertussen zijn achterhaald. De vliegverkeervervangende snelle personentreinen naar het zuiden en de vrachtwagenvervangende zware goederentreinen naar het oosten zullen rijden, voordat de integrale herziening van de Tracéwet in de Staatscourant staat.

Er moet een verklaring zijn voor deze omstandige wijze van behandeling, die niet louter en alleen kan voortkomen uit de materieel-juridische strekking van het wetsvoorstel. De PvdA-fractie zoekt deze verklaring niet zozeer op het strikt inhoudelijke vlak als wel bij het besluitvormingsproces en bij onze bestuurscultuur. Wij hechten veel waarde aan het vinden van consensus. Ik verwijs daarvoor naar onze opstelling tegenover het groene poldermodel, het bestuurlijke overleg en de inspraak, de interactieve besluitvorming en de rechtsbescherming. Verder waarderen wij Nederland als eenheidsstaat en de eigenstandige waarde van de positie en de bevoegdheden van onze medeoverheden: de provincies en de gemeenten.

Beide overwegingen leiden ertoe dat wij alleen na intensief beraad durven te besluiten tot het realiseren van een tracé. Deze besluitvorming is altijd even zorgvuldig vormgegeven en leidt dus altijd tot vertraging en hogere kosten. Beide overwegingen verklaren de omstandige wijze van behandeling van dit wetsvoorstel. Immers, infrastructuur die nationaal en internationaal gewenst en noodzakelijk is, veroorzaakt op lokaal en regionaal niveau lasten. Wij

## Feenstra

vinden het niet prettig de mede-overheden en de omwonenden daarmee op te zadelen. Het wetsvoorstel breekt niet alleen fysiek in bij de medeoverheden, maar ook bestuurlijk. Immers, de "lege huls" wordt weggenomen. Daarmee treedt enige centralisatie op, zoals in de memorie van toelichting op pagina 14 wordt aangegeven. Ook als je iemand een lege huls afneemt, verdwijnt er iets. Ook dat vinden we in onze bestuurlijke drie-etagewoning van Thorbecke toch een lastige zaak. Beide overwegingen van consensus en decentraal bestuur roepen een spanning op met dit wetsvoorstel, dat een gemeentelijke procedure schrapt, dat procedures verkort en dat rijksinfrastructuur verbijzondert. Deze helderheid en dit onderscheid zijn betrekkelijk nieuw in onze bestuurscultuur; een bestuurscultuur waarin een bruggenbouwer vaak meer wordt gewaardeerd dan een lijntrekker.

Dit roept de volgende vragen op. Zijn er goede redenen voor dit wetsvoorstel en zijn die doorslaggevend? Hoe staat het in dat geval met eventuele nadelen? En wat is in politieke zin ons eindoordeel over het wetsvoorstel? Laat ik beginnen met de argumenten die pleiten voor het wetsvoorstel. Ten eerste, wie zou er bezwaar kunnen hebben tegen het versnellen en vereenvoudigen van procedures, natuurlijk met behoud van de kwalitatieve aspecten? Vooral het weghalen van de verplichte doorvertaling van een tracébesluit in een bestemmingsplan, die anders een jaar vergt en waarin materieel niets meer aan het besluit kan of mag veranderen, ligt dan voor de hand. Deze aanpak van stroomlijnen en parallel schakelen biedt bovendien een structurele oplossing en maakt derhalve een incidentele projectwetgeving overbodig. De lex specialis heeft bij ons nooit speciaal warme gevoelens opgeroepen. En als dit wetsvoorstel een bijdrage kan leveren aan een transparante en voortvarende besluitvorming, dan is dat op zichzelf al een verdienste, ook uit democratisch oogpunt. In de gemeenteraad besluit men ook niet dat de volgende wethouder een fietspad moet aanleggen, in provinciale staten besluit men ook niet dat de volgende gedeputeerde een vrije busbaan moet realiseren. Maar bij rijksinfrastructuur worden besluiten van minister Maij-Weggen aanbesteed onder minister Jorritsma,

uitgevoerd onder minister Netelenbos en geopend in de volgende kabinetsperiode, mogelijk weer onder minister Netelenbos. Kortom, het MIT voor morgen zit in het beton van gisteren. Dat maakt de democratische besluitvorming onhelder en de afrekening in politieke en electorale zin moeilijk. Ik verwijs in dat kader naar Hans Simons in Vrij Nederland van 8 januari. Ik citeer: "De overheid moet ergens voor staan en kunnen zeggen: we hebben soms de onaangename taak om tegen uw belang in te gaan. Alleen mag dat er niet toe leiden dat je in een soort machobestuurssstijl verzeild raakt. Zo van, we trekken even een treintje door Nederland, we leggen even een Maasvlakte aan. Waar het mij om gaat, is dat je er samen met de burgers probeert uit te komen, maar dan ook aan het besluit vasthoudt. Dat je karakter toont. Anders denken de mensen: die wethouder of staatssecretaris gaat nergens meer over."

Er is nog een tweede argument dat voor dit wetsvoorstel pleit: rijksinfrastructuur van nationaal belang moet tijdig en voortvarend kunnen worden aangelegd, waarbij men uiteraard is gebonden aan eisen van zorgvuldigheid en kwaliteit. Het Rijk moet toezien op het algemeen belang en de lange termijn en deze belangen strekken verder dan overwegingen van landschapsbehoud in gemeente A of geluidshinder in gemeente B. De wereld globaliseert, Europa harmoniseert en de voor Nederland belangrijke economieën worden steeds uniformer. Dit proces vergt dat onze eigen welvaartontwikkeling steeds meer wordt bepaald door factoren die nog wel onderscheiden, zoals de geografische ligging en de kennis- en fysieke infrastructuur. Deze urgentie ontbreekt wel eens in het maatschappelijk debat over infrastructuur. Infrastructurele besluiten zijn namelijk geen vrijblijvende zaak. Zij raken bij uitstek aan een rijksverantwoordelijkheid voor goede en tijdige infrastructurele beslissingen. Onze welvaart in een harmoniserend Europa wordt steeds afhankelijker van onze kennis- en fysieke infrastructuur, van de strategische combinatie van mainport én brainport.

Dat brengt mij bij de vraag of dit wetsvoorstel voldoende ruimte voor provincies en gemeenten laat en of de bestuurlijke balans, waaraan wij

zoveel waarde hechten, behouden blijft. Ik heb daar twee vragen over. De regering stelt in de memorie van toelichting op pagina 3 dat de meerwaarde van de bestaande procedure hoogst betrekkelijk is, dat de feitelijke afweging rond het tracé al heeft plaatsgevonden en dat de gemeenten geen nadeel van het wetsvoorstel ondervinden. Eerder een voordeel, want er ontstaat onderhandelingsruimte nu met de Tracéwet het ontwerp-tracébesluit (OTB) in beginsel geen eindbod meer vormt, maar een normaal ontwerpbesluit, dat dus ook eenvoudiger kan worden gewijzigd, namelijk op basis van voorstellen uit de inspraak en uit het bestuurlijk overleg. Maar ervaren de gemeenten dit wel als voordeel? Uit de reactie van de VNG is ons dat niet gebleken. Als mijn indruk juist is, dan vraag ik mij af wat de minister hieraan gaat doen.

De bestuurlijke balans is een pikant punt. De regering stelt in de memorie van toelichting op pagina 14 dat het wetsvoorstel in balans is, maar ook dat er onmiskenbare elementen van centralisatie in zitten. Ik vraag op dit punt om een nadere toelichting. In het verslag heeft de PvdA aangegeven dat zij veel waarde hecht aan de bestuurlijke balans en heeft daarover een aantal kritische vragen gesteld. Wij hebben een herbezinning gevraagd met betrekking tot de verdeling van de geldstromen en verantwoordelijkheden voor infrastructuur tussen Rijk en provincie zodat op regionaal niveau een grotere beleidsruimte ontstaat voor de besteding van deze middelen, natuurlijk altijd in relatie tot het beleidskader en de prioriteitstelling van het NVVP. Dus altijd stuurbaar, geordend en toetsbaar. Wij hebben dit het opschonen van het MIT in rijksprojecten en regionale projecten genoemd. Collega Hindriks heeft bepleit om de lokale en regionale MIT-hoofdstukken via een gebundelde doeluitkering te decentraliseren. De minister heeft aangegeven rijkszaken bij het Rijk te willen houden – rijkszaken horen bij het Rijk, een citaat van de minister – maar ook bereid te zijn te decentraliseren, geordend via de NVVP-beleidslijnen, met name naar de provincies. Zo'n beleid draagt bij aan de balans tussen rijksprojecten en regionale projecten. De nadere uitwerking verwachten we bij het NVVP.

## Feenstra

Dan enkele opmerkingen over punten waarbij de omstandige schriftelijke behandeling meer duidelijkheid heeft geboden. Allereerst over de betrokkenheid van provincies en gemeenten bij de besluitvorming. De PvdA staat het model van de Raad voor verkeer en waterstaat uit het advies "Ambities bundelen" voor ogen. De politiek moet eerst het doel en het kader formuleren, daarna via trechtering besluiten over passende alternatieven en uiteindelijk een keuze voor een definitief tracé maken. De regering geeft aan dat de formele betrokkenheid van de mede-overheden op vele plaatsen wettelijk is vastgelegd. Ze verwijst dan naar de artikelen 3, 6, 7 en 8. Zeker, maar deze formele positie moet bovenal in de praktijk betekenis krijgen, naar letter en geest, en in twee richtingen. Medeoverheden kunnen niet vrijblijvend wensen stapelen bij het Rijk. Bij de MIT-behandeling noemde de minister dit terecht het oude gedrag van vragen en claimen. Dat kan niet worden voortgezet, maar anderszids mag ook worden verwacht dat het Rijk geen machopolitiek gaat voeren. Ik verwijs naar het citaat van Hans Simons.

Ik kom te spreken over de inspraak voor de burger. De Wet op de waterkering heeft geleerd dat op een verantwoorde wijze procedures kunnen worden versneld met betrekking tot inspraak en vergunningverlening door procedures te coördineren en parallel te schakelen. Het wetsvoorstel laat daartoe alle bestaande momenten van inspraak onaangetaast. Bij de startnotitie is en blijft inspraak mogelijk, bij de trajectnota-MER is en blijft inspraak mogelijk, bij het ontwerp-tracébesluit is en blijft inspraak mogelijk, bij het tracébesluit is en blijft beroep mogelijk.

Ik kom over de integrale inpassing te spreken. De PvdA bepleit bij tracés een integrale benadering, gebiedsgericht. Een tracé is meer dan een veter en de effecten voor mens en natuur, voor milieu en ruimte zijn over een ruime strook merkbaar en worden langdurig vastgelegd. Dit vergt een zorgvuldige afweging. Dat verwachten we ook van een actueel en toekomstgericht tracébesluit. Desalniettemin kan niet geheel worden uitgesloten dat een zorgvuldig gekozen en verantwoord tracé toch een ongewenst effect veroorzaakt op de in het streekplan

en bestemmingsplannen vastgelegde ruimtelijke afwegingen en bestemmingen. Dat verplicht tot een goede inpassing en compenserende maatregelen. De regering geeft dat in haar beantwoording ook aan. Compensatie wordt zeker niet uitgesloten. Compensatie vindt nu plaats op basis van niet verplichte regelingen. Dat verdient inmiddels een wettelijke basis. Ik kom daarop terug.

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven dat het wetsvoorstel niets verandert aan de inspraak voor de burgers, noch aan de posities van de medeoverheden, noch aan het integrale karakter van besluitvorming over tracés. Indien dit in de praktijk kan worden waargemaakt, willen we het wetsvoorstel steunen. Het smaakt zelfs naar meer. Maar indien de praktijk hiervan gaat afwijken, dan behouden wij ons de ruimte voor om hierop terug te komen.

Nog een politieke vraag. Moeten wij wel tevreden zijn met een status quo met betrekking tot inspraak, bestuurlijke verdeling en landschappelijke inpassing? Wij menen van niet. Terzake van de infrastructurele inpassing mag de lat hoger worden gelegd. Het is het meest springende punt in onze infrastructurele discussies. Het behoud van het huidige evenwicht is dan niet voldoende. Daarom hebben wij een amendement ingediend om de consequenties en mogelijkheden met betrekking tot landschappelijke inpassing te verduidelijken, zowel in de fase van het ontwerp-tracébesluit als met betrekking tot het uiteindelijke tracé. Dan weten wij – maar ook de bevolking, de gemeenten en provincies – in de eerste stap wat de consequenties zijn. Hetzelfde geldt voor het uiteindelijke besluit: wat gaan wij doen om te komen tot maximale landschappelijke inpassing? Waar het het redelijke overstijgt, rijst de vraag hoe tot compensatie kan worden gekomen, op de locatie dan wel op een waardevolle plek in de regio. Ik verwijs naar de ervaringen met de discussie over de Maasvlakte.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Met genoegen hoor ik u zeggen dat dit wetsvoorstel naar meer smaakt. In het verslag las ik echter nog dat de fractie van de Partij van de Arbeid met gemengde gevoelens heeft kennisgenomen van dit wetsvoorstel.

Kunt u aangeven op welke punten u overtuigd bent en waarin voor u de basis zit om nu te zeggen dat u wilt zoeken naar meer? Dat willen wij graag met u doen.

De heer **Feenstra** (PvdA): Ik neem aan dat u deze vraag niet stelt om mij mijn overtuiging weer te laten afzakken. Ik heb drie punten genoemd waarop de omstandige schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel inderdaad heeft geleid tot verbreding van het inzicht, naar ik aanneem wederzijds. Dit betreft ten eerste de betrokkenheid van de provincies en gemeenten, waarvoor wij ook in de beantwoording van het kabinet een zorgvuldig evenwicht overeind hebben kunnen houden. Daarop waren onze vragen gericht: blijft die overeind? Ten tweede is er aangegeven wat de inspraakmogelijkheden van de burgers waren en wat zij blijven. Ten slotte heb ik geconstateerd dat er nu ook op het punt van de landschappelijke inpassing, dat in de samenleving de nodige vragen oproept, sprake is van een evenwichtige situatie. De antwoorden op onze kritische vragen over deze drie punten hebben ons overtuigd. Ik verbind hieraan wel de vraag of wij op deze drie belangrijke punten moeten instemmen met behoud van de status quo, dan wel op het punt van de landschappelijke inpassing de lat iets hoger moeten leggen door al in het ontwerp en bij het besluit de consequenties en mogelijkheden voor landschappelijke inpassing expliciet te maken.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): "Het smaakt naar meer" spreekt mij zeer aan in verband met stroomlijning van de procedures. Mag ik uit uw enthousiaste betoog de conclusie trekken dat de fractie van de Partij van de Arbeid vindt dat het ambitieniveau om procedures verder te stroomlijnen, hoog moet blijven en dat dit proces niet mag stoppen bij het aannemen van dit wetsvoorstel?

De heer **Feenstra** (PvdA): Zeker, dat is de consequentie van mijn uitspraken. De Wet op de waterkeringen heeft ons geleerd dat je met behoud van kwaliteit procedures kunt versnellen. In het geval van het onderhavige wetsvoorstel trekken wij op basis van de antwoorden op onze kritische vragen dezelfde conclusies. Dan denk ik: dat kan nog een keer.

## Feenstra

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): De verwarring bij mevrouw Verbugt is ook een beetje bij ons aanwezig. U hebt veel woorden nodig om een niet echt helder beeld van het standpunt van de PvdA over dit wetsvoorstel te schetsen. Het is een beetje "misschien wel, misschien niet". U ziet positieve punten, maar hebt ook kritiek. Het uiteindelijke standpunt is echter niet helder. Hebt u kennisgenomen van de evaluatie van de Tracéwet, waarin geconcludeerd wordt dat er geen open procedure bestaat, dat het vaak gewoon om het realiseren van landelijke plannen gaat, dat de inspraaktermijnen te kort zijn, dat er geen onderhandelingsruimte voor lagere overheden is en dat de bestuurscultuur verstard is? U loopt met uw positieve opmerkingen over de procedures die u langsgelopen bent, wat makkelijk over deze conclusies heen.

De **voorzitter**: Voordat ik de heer Feenstra weer het woord geef, herinner ik de leden eraan dat interrupties kort en krachtig moeten zijn. Dit was bijna een betoog.

De heer **Feenstra** (PvdA): Ik kan mij niet voorstellen dat mijn inbreng verwarring bij u heeft kunnen teweegbrengen. Op basis van een analyse van de voor ons belangrijke punten heb ik gezegd dat wij vinden dat er sprake is van een goed evenwicht, dat wij willen steun. In lijn met de Wet op de waterkeringen en in lijn met het onderhavige wetsvoorstel mag het van ons nog wel een keer. Ik kom dus tot een eenduidig oordeel: dit is goed. Ik maak hierbij één kanttekening: op het punt van de landschappelijke inpassing kan en moet het beter. De Kamer heeft nu vaak pas helemaal aan het eind van het besluitvormingstraject mogelijkheden om de inpassing te bekijken. U en ik herinneren ons discussies over een aantal tracés, met vragen zoals: kan het verdiept, kan het half verdiept, kan er een deksel op, moet er een tunneltje bij? Dat wordt allemaal in het eindstadium besloten in dit huis. Ik denk dat de discussie met de samenleving en met de medeoverheden erbij gebaat is dat wij in een vroegtijdig stadium de consequenties daarvan kennen, zodat wij de mogelijkheden naast elkaar kunnen leggen en kunnen nagaan of het totaal verantwoord is.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): U nam met gemengde gevoelens kennis van het wetsvoorstel; dat was uw schriftelijke inbreng. U bent nu heel positief. Ik gaf aan dat er veel kritiek is vanuit de evaluatie. Wat wilt u daaraan doen?

De heer **Feenstra** (PvdA): Ik meen in mijn antwoord op de vragen van mevrouw Verbugt al duidelijk te hebben gemaakt dat wij in de schriftelijke voorbereiding met reden heel veel kritische vragen hebben gesteld en dat wij de antwoorden tot ons hebben willen nemen. Dit moet geen dialoog tussen doven zijn. Wij hebben gevraagd hoe het zit met de inspraak, de bestuurlijke verantwoordelijkheden en de landschappelijke inpassing. Dit zijn punten waarover je zorgen kunt hebben en waarvoor je je verantwoordelijk mag voelen. Als de antwoorden aangeven dat die punten overeind blijven en dat er niets aan wordt afgedaan, moet men het politieke lef hebben om te zeggen dat het in orde is. Ik licht daar alleen het ene punt uit dat ik zojuist heb aangegeven.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! De heer Feenstra houdt een helder betoog dat ik grotendeels kan volgen, maar op één punt vraag ik een nadere verduidelijking namelijk op de positie van de medeoverheden. Kennelijk is hij wat dat betreft iets enthousiaster over het resultaat dan ik. Uitgangspunt voor hem is ook dat die positie overeind moet blijven. De wetgeving is zodanig opgesteld dat het ruimtelijk spoor door de constructies terzijde wordt gezet. Daar is veel meer over te zeggen maar dat gaat te ver voor een interruptie. Maar ik ben van mening dat de positie van de medeoverheden niet echt overeind blijft. Hoe komt de heer Feenstra tot zijn conclusie op dit punt?

De heer **Feenstra** (PvdA): Voorzitter! Volgens mij moeten wij de feiten kennen en daarna pas een oordeel vellen. De feiten die ik zojuist al aangaf, zijn de volgende. De artikelen 3, 6, 7 en 8 verplichten tot overleg met de medeoverheden. Ik heb al aangegeven dat dit niet alleen naar de letter maar ook naar de geest zo moet worden ingevuld. Als het volgens die intentie gebeurt, steunen wij dit wetsvoorstel. Wordt het in de praktijk niet waargemaakt, dan

behouden wij ons het recht voor om daarop terug te komen. In tegenstelling tot de heer Van den Berg, die meent dat deze vier artikelen met een vijfde moet worden uitgebreid om daarmee de rol van de medeoverheden substantieel te verbeteren, hecht ik er dus meer waarde aan dat het niet alleen naar de letter maar ook naar de geest wordt ingevuld.

De heer **Van den Berg** (SGP): Op zichzelf ben ik het wel met de heer Feenstra eens, maar overleg is natuurlijk wel iets anders dan autonomie, eigen beslissingsrecht, enzovoorts. In het ruimtelijk spoor gaat eigen verantwoordelijkheid van de medeoverheden in dit wetsvoorstel teloor. Dat kan hij toch niet ontkennen?

De heer **Feenstra** (PvdA): Er is inderdaad een eindafweging te maken, waarbij nationale – lees: internationale – belangen inbreuk kunnen maken op datgene wat men lokaal en regionaal van mening is. Om die balans zoveel mogelijk te herstellen, heb ik aangegeven dat wij er waarde aan hechten om te komen tot een decentralisatie van de MIT-budgetten die van toepassing zijn op lokaal en regionaal niveau. Natuurlijk moet het wel blijven binnen de beleidskaders van het NVVP die wij in dit huis op een transparante manier moeten vaststellen. Lokale, regionale en nationale infrastructures moeten immers onderling een netwerk vormen dat meerwaarde heeft.

Voorzitter! Ik kom nu toe aan enkele afsluitende opmerkingen. In artikel 5 staat aangegeven dat de exploitant van de railweg betrokken zal worden bij de voorbereiding van de Trajectnota. In de artikelen 9.2, 10, 11 en 12 wordt daar nogmaals naar verwezen. Terugdenkend aan de discussies over de HSL en de Betuwelijn, realiseer ik mij dat wij, terwijl wij over het tracé besluiten, de exploitant nog niet kennen. Zou een meer facultatieve formulering op dit punt niet op zijn plaats zijn?

Welke planning is er voor de schadevergoedingen en nadeelcompensaties die in de tweede tranche worden toegezegd, mede gezien het lange voortraject dat wij hebben afgelegd? In de voorbereiding hebben wij aangegeven voor een vergelijkbare aanpak te zijn van de niet-rijksinfrastructuur, zoals



## Feenstra

lightrail, ondergrondse transportverbindingen en buisleidingen. Er is aangegeven dat dit bij de vijfde nota ruimtelijke ordening aan bod komt. Misschien kan de minister van VROM aangeven of dit inmiddels voldoende in de voorbereiding is meegenomen.

Voorzitter! Politiek is een kwestie van vooruitzien. Het aanleggen van infrastructuur is slechts een middel. Het doel van die wegen, wateren en rails is dat zij, al naar gelang de capaciteit en mobiliteitsdoeleinden, ook worden gebruikt. Kan, ten behoeve van de tweede termijn, worden aangegeven of na het realiseren van de rijksinfrastructuur op basis van deze procedures, de capaciteit van hoofdwegen, hoofdvaarwegen en landelijke railwegen voluit benut kan worden of dat er aanvullende beperkingen zijn op basis van gemeentelijke en provinciale vergunningen en regelingen?

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil nog een vraag stellen over het amendement van de heer Feenstra. Hij spreekt nadrukkelijk over aandacht voor landschappelijke inpassing. Gaat hij daarmee niet voorbij aan de inpassing in stedelijke gebieden wat dikwijls een groot probleem is? In welk stadium moeten de lagere overheden en de maatschappelijke organisaties in de procedure worden betrokken? Dat mis ik in zijn amendement.

De heer **Feenstra** (PvdA): Over de inpassing in het stedelijk gebied wil ik twee opmerkingen maken. Binnen de stedelijke gebieden heb je voor een deel al te maken met inpassings-eisen die voortkomen uit de wettelijk gestelde geluidsnormen en uit de regelgeving met betrekking tot veiligheid. Dus als je een verdediging wilt opzetten voor de goede inpassing, moet dat meer nadrukkelijk in het landelijk gebied dan in het stedelijk gebied gebeuren. Als mijnheer Van der Steenhoven een ruimere omschrijving wil en wil stellen, dat het en om een betere inpassing in het stedelijke gebied en om een betere in het landelijk gaat, zullen wij samen daartoe een formulering kunnen vinden. Over de stadia heb ik mij al uitgelaten. Wat mij betreft wordt die kwestie geëxpliciteerd in het ontwerp-tracébesluit en nogmaals in het tracébesluit.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Voorzitter! Interpreteer ik het amendement van de heer Feenstra juist, als ik zeg dat het is bedoeld als vormomschrijving en niet als het creëren van een extra stap in de procedure?

De heer **Feenstra** (PvdA): Het is bedoeld als het expliciteren in twee stadia. Allereerst denk ik aan het aangeven van de eisen bij het ontwerpbesluit voor alle aan de orde zijn alternatieven met betrekking tot de landschappelijke inpassing en in het geval de eisen de redelijkheid overstijgen aan het aangeven hoe tot compensatie kan worden gekomen. Verder denk ik aan de eis die bij het uiteindelijke tracébesluit wordt gesteld om de verschillende punten nogmaals aan te geven. Ik zou menen dat de discussie in dit huis hiermee gediend is. Als bij het ontwerp verplicht advies van gemeenten en provincies wordt ingewonnen en daarna het definitieve tracébesluit wordt vastgesteld, krijgen wij door de drie onderdelen te bekijken als het ware een röntgenfoto. We kunnen dan nagaan of er verantwoord is gehandeld en of voldoende rekening is gehouden met de adviezen die gemeenten en provincies hebben gegeven. Ik zou menen dat het uiteindelijk de afweging in dit huis ten goede komt als wij die vergelijking kunnen maken.

□

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! Ik spreek mede namens de GPV-fractie.

Met de totstandkoming van wetgeving voor nationale projecten moet het bedenkelijke instrument van incidentele projectwetgeving tot het verleden behoren, en dat is een goede zaak. Projectwetgeving zou namelijk niet meer mogen zijn dan een uitzondering die de regel bevestigt. Iedere suggestie van willekeur moet worden vermeden. Voor we zover zijn, moet er echter nog heel wat gebeuren. Na een kritische behandeling van het voor ons liggende wetsvoorstel, volgen andere wetsvoorstellen, zoals die voor een rijksprojectenprocedure in de WRO. De positie van nationale ruimtelijke ordening moet nog verder uitkristalliseren. Gaandeweg zal duidelijker worden of deze nieuwe, meer centrale sturing voldoende

voordelen biedt. Het is eigenlijk een ongelukkige situatie dat wij op verschillende gebieden projectwetgeving behandelen, terwijl we pas daarna toe zullen komen aan de integrale herziening van de WRO.

Een belangrijk voordeel van het wetsvoorstel dat wij nu behandelen, is de stroomlijning van de besluitvorming. In dit verband wordt de term trechtvorming gebruikt en dat lijkt mij een goede aanduiding. De ministers benadrukken terecht nog eens waar de politieke eindverantwoordelijkheid in het open planproces ligt. Verder constateren wij, dat de regering met de eerste nota van wijziging het wetsvoorstel op belangrijke punten heeft aangepast. Ik noem het feit, dat gemeenten alsnog worden verplicht om hun bestemmingsplan aan te passen aan het tracébesluit. Hiermee heeft de regering geanticipeerd op mogelijke amendering door de Kamer, en dat is een goede zaak. Zoals door de Kamer bij de wijziging van de WRO met betrekking tot de gemeentelijke projectprocedure is benadrukt, mag het bestemmingsplan geen historisch document worden. Dat dreigde in eerste aanleg wel te gebeuren.

Overigens had nog bijna de vraag aan de orde geweest of we vandaag inderdaad projectwetgeving zouden behandelen. Immers, de "haast" om met deze eerste tranche te komen, werd vooral ingegeven door de wens om de aanleg van de HSL-Zuid en de Betuweroute te kunnen bespoedigen. Dat wekte het idee dat sprake was van het willekeurig voortrekken van bepaalde projecten. Wij waarderen het daarom, dat de regering als reactie op vragen, mede van onze kant, heeft besloten om de werking van artikel 3, dat de wetswijziging van toepassing verklaart op lopende projecten, niet te beperken tot uitsluitend de HSL en de Betuweroute. Gelijke monniken, gelijke kappen! Deze consequente lijn is dus een verbetering. Toch blijft de vraag leven of artikel 3 niet een minder geoorloofde vorm van terugwerkende kracht introduceert. De regering geeft toe dat daarover uiteindelijk de rechter oordeelt. Natuurlijk, maar snijdt de regering zich niet in de vingers als een eventuele rechterlijke uitspraak in haar nadeel uitvalt?

Dan wil ik iets zeggen over de rol van de andere overheden. In de schriftelijke behandeling is uitgebreid

## Stellingwerf

aandacht besteed aan de relatie tussen het Rijk en de lokale overheden. De regering is van mening dat hierin in principe niets verandert, omdat voor zowel de oude als de nieuwe situatie geldt, dat het tracébesluit hoe dan ook doorwerkt in de ruimtelijke ordening ter plaatse. In de oude situatie gebeurt dat door verplichte planologische medewerking, desnoods via een aanwijzing. In de nieuwe situatie heeft het tracébesluit het karakter van een nationaal voorbereidingsbesluit. Ik begrijp, dat de regering wil benadrukken, dat de wijziging in de praktijk niet zo heel veel hoeft uit te maken en dat de grootste wijziging in de verhouding tussen overheden al haar beslag heeft gekregen bij de invoering van de Tracéwet, maar toch moeten we hier wel zuiver blijven handelen. Het betekent wel degelijk een verschil voor de bestuurlijke verhoudingen, of je werkt met een aanwijzing als ultimum remedium, of dat je bij voorbaat voor alle gevallen bepaalt dat het tracébesluit het karakter heeft van een voorbereidingsbesluit. Door de nieuwe wijziging wordt mijns inziens geëffectueerd wat impliciet al in de Tracéwet besloten lag, namelijk dat de decentrale systematiek van de Wet op de ruimtelijke ordening steeds meer wordt ingehaald door vormen van centrale planning. Voor een deel is dat logisch, want wij kunnen met elkaar constateren dat ruimtelijke vraagstukken zich steeds vaker afspelen op een hoger ruimtelijk schaalniveau. Dat schept ruimte om behalve aan de juridische kant van de zaak vooral ook aandacht te besteden aan inhoudelijke en bestuurlijke aspecten van de besluitvorming over tracés. Het is zaak daarbij te voorkomen dat de aandacht voor het bovenregionale belang ten koste gaat van zorgvuldige afwegingen op het lokale schaalniveau. Daar ligt voor ons het centrale afwegingsmoment bij de beoordeling van wetsvoorstellen als deze.

Voorzitter! In dit kader is door onder meer onze fracties gevraagd naar de suggestie van de VNG om het tracébesluit en gemeentelijke besluiten parallel voor te bereiden. Bij de reactie van de regering daarop, namelijk dat dit tot onnodige vertraging kan leiden, kan ik me wel wat voorstellen. Het grote belang van integrale planvorming is daarmee echter niet van tafel. Het is

onmogelijk, op het nationale bestuursniveau de ruimtelijke consequenties op lokaal schaalniveau in totaliteit te overzien. Ik weet dat het wetsvoorstel gemeenten ruimte geeft hun zegje te doen op verschillende momenten. Maar toch, inspreken is nog geen plannen tekenen. In het kabinetsstandpunt inzake inpassing van de infrastructuur zijn reeds suggesties gedaan voor een meer integrale besluitvorming. Een concrete uitwerking ontbreekt echter nog steeds. Van de zijde van de VNG heb ik begrepen, dat over het voorliggende wetsvoorstel nauwelijks overleg is geweest. Men kon reageren op het voorontwerp van wet, maar over de uitwerking in de praktijk hebben de ministers kennelijk zulke vastomlijnde ideeën, dat verder overleg niet zinvol werd geacht. Zo is het ons in ieder geval ter ore gekomen. Dan vraag je je af waarom dat eigenlijk niet is gebeurd. Welk belang had de regering daarbij? Maakt de aangepaste Tracéwet op die manier geen slechte start? Dat is met name een vraag, omdat bijvoorbeeld VNG, ANWB, Natuur en milieu en vele andere organisaties juist benadrukken, dat het gesignaleerde tijdverlies niet zozeer door hun toedoen wordt veroorzaakt, maar met name door problemen in het wat meer informele proces.

Voorzitter! Ook al komt er geen formele parallelschakeling van de voorbereiding van het tracébesluit en het bestemmingsplan, dan nog zou die parallelschakeling in de bestuurlijke praktijk zoveel mogelijk moeten plaatsvinden. In bepaalde gevallen zal dat tijdswinst opleveren, maar zelfs al levert dit een beperkt tijdverlies op, dan nog denk ik dat het verlies alleen maar winst is. Een project- of lijngerichte benadering moeten wij zoveel mogelijk voorkomen. Wat gaan de ministers doen om het vertrouwen van die gemeenten te herwinnen of vast te houden, om tot heldere bestuurlijke afspraken te komen?

Voorzitter! Ik heb nog één concrete vraag over de speelruimte van gemeenten. In het verslag vroegen wij naar de ratio achter artikel 15, lid 5, waar staat dat artikel 50 van de Woningwet niet van toepassing is op aanvragen om een bouwvergunning ter realisering van het tracébesluit. Het antwoord op pagina 48 van de nota naar aanleiding van het verslag stelt mij nog niet helemaal gerust.

De vraag is, hoe ruim het voorgestelde artikel 15, lid 5, door de rijksoverheid zal worden uitgelegd. Als iedere kleine verandering in het tracégebied onder de noemer van realisering van het Bouwbesluit wordt gebracht, betekent dat dat het gebied lange tijd op slot zit, omdat de gemeente geen ruimte heeft om relatief kleine bouwaanvragen te honoreren. Dat kan voor ons gevoel niet de bedoeling zijn. Kunnen de ministers meer duidelijkheid verschaffen op dit punt?

Voorzitter! In het traject van ontwerp-tracébesluit naar tracébesluit mogen kleinere wijzigingen worden doorgevoerd, zonder dat een nieuw OTB in procedure moet worden gebracht. Ik kan mij daarbij wel wat voorstellen, maar vraag mij ook af, hoe dat in de praktijk moet werken. Want wat is een kleine wijziging? Bovendien, een kleine wijziging kan voor bepaalde betrokkenen behoorlijke consequenties hebben. Terwijl je bij wijze van spreken in het ene geval wel kunt reageren op een fietspad door je achtertuin, kan dat in het andere geval, na wijziging van het OTB, niet meer. Levert dit geen problemen op met de rechtsbescherming, omdat vergelijkbare gevallen op die manier niet gelijk kunnen worden behandeld? Als door een wijziging de positie van derden belanghebbenden in het geding komt, kunnen de ministers er altijd nog voor kiezen, een gewijzigd OTB uit te brengen. Het probleem is echter dat derden belanghebbenden dit niet kunnen afdwingen. Graag een reactie.

Dan de onteigening. Onder het kopje "ontteigening" wordt geregeld dat de onteigeningsprocedure reeds kan worden gestart, zonder dat het tracébesluit onherroepelijk is. In de discussie hierover hebben wij te maken met het psychologische effect van het wetsvoorstel. Immers, nog tijdens de beroepsprocedures kan worden begonnen met de administratieve fase van onteigening. Als ik het goed zie, dan kan dit bijvoorbeeld inhouden dat burgers die in een beroepsprocedure zitten tegelijkertijd worden geconfronteerd met een minnelijke poging tot onteigening. Hiermee wordt het beeld versterkt van een overheid die op meerdere borden schaaft. Bovendien kunnen beroepsinstanties door deze manier van werken indirect onder druk worden gezet. Het lijkt in ieder geval noodzakelijk

## Stellingwerf

bij iedere stap in de richting van onteigening, voordat het tracébesluit onherroepelijk is geworden, aan de betrokkene duidelijk te maken wat de formele stand van zaken is. Iedere suggestie van oneigenlijke dwang moet worden voorkomen. Hoe gaan de ministers daarmee om? Komt er op dit punt bijvoorbeeld een protocol om op een behoorlijke manier met de onteigeningsprocedures om te gaan?

Dan de rechtsbescherming. In het wetsvoorstel worden termijnen van orde vastgelegd. In de nota naar aanleiding van het verslag is dit instrument terecht gerelativeerd, in die zin dat er wordt toegegeven dat het instructienormen betreft, zonder dat daar sancties aan zijn gekoppeld. Daarmee is de kou echter niet helemaal van de lucht. Met het stellen van termijnen van orde stelt de wetgevende macht een bepaalde prioriteitenstelling waar de rechterlijke macht ongevraagd mee wordt geconfronteerd. Dit mag er niet toe leiden dat beroepszaken, waarvoor geen termijnen van orde gelden, in de knel komen. Met andere woorden, de regering moet niet gek opkijken als het besluit om termijnen van orde te stellen als een boemerang via de rechterlijke macht terugkeert op het bordje van de regering. Het is immers niet denkbeeldig dat de rechters om meer financiële middelen zullen vragen, zodat ook andere beroepszaken binnen een redelijke termijn kunnen worden afgehandeld. Ik besef dat wij vandaag niet spreken met de minister van Justitie, maar heeft de minister van Verkeer en Waterstaat zicht op de consequenties van het stellen van termijnen van orde voor de belasting van de rechterlijke macht?

Ik constateerde zojuist al dat ruimtelijke vraagstukken zich steeds meer afspelen op het bovenlokale en bovenregionale schaalniveau. Dat vertaalt zich in wetgeving, zoals de Tracéwet, de Luchtvaartwet, rijksprojectenprocedures in de WRO en de reconstructiewet. Als wij dat allemaal bij elkaar optellen, dan lijkt het er wel eens op dat wij heel Nederland zo langzamerhand projectmatig inrichten. Met die constatering wil ik benadrukken hoe belangrijk het is dat wij het integrale karakter en de aandacht voor het lokale schaalniveau scherp in het oog blijven houden. Uiteindelijk is dat belangrijker dan het een paar

maanden sneller rond hebben van plannen. Overigens roept de hoeveelheid projecten ook de vraag op hoe die projecten zich tot elkaar verhouden als zij elkaar gaan overlappen. Zijn de wetsvoorstellen wel toegesneden op die mogelijkheid?

□

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Voorzitter! Onze samenleving kent nog veel problemen. Voorzover daar het publieke belang mee is gemoeid, zal de overheid twee drempels moeten overwinnen om tot daadkracht te komen. Op de eerste plaats moet er geld zijn. Als dat geld er eenmaal is en als het besluit is genomen, dan moet er nog een procedure worden bewandeld. Het lijkt er steeds meer op dat de proceduredrempel nog meer weerstand biedt dan de financiële drempel. Procedures zijn in toenemende mate traag, stroperig en ondoorzichtig geworden. Dat geeft twee wezenlijke problemen. De overheid verliest slagkracht om problemen aan te pakken. De burger, die terecht een stem wil hebben in het proces en gebruik wil maken van zijn inspraakrecht, verzinkt steeds meer in een moeras van ondoorzichtigheid. Dat is niet goed. Inspraak mag ook niet het alleenrecht worden van professionele lobbyclubs die zich nog als enige in dat moeras staande kunnen houden. Hier ziet de VVD een taak voor de politiek. Ik wil die taak ophangen aan twee trefwoorden, duidelijkheid en daadkracht. Langs deze twee lijnen willen wij de procedures herijken.

Neem de infrastructuur. Het is van vitaal belang dat Nederland beschikt over een hoogwaardig netwerk van transportwegen, havens en luchthavens. Dat netwerk raakt in toenemende mate verstopt. Vergroting van de capaciteit van dat netwerk is een voorwaarde voor de groei van welvaart en welzijn. Infrastructuur is in die zin een slagader van onze economie. Willen wij daarmee niet vastlopen, dan moet die infrastructuur op zo kort mogelijke termijn flink worden uitgebreid. In het regeerakkoord is daar extra geld voor vrijgemaakt. Minister Netelenbos heeft 72 mld. in de portemonnee om mee aan het werk te gaan. Dat doet zij ook, alleen duurt het allemaal zo verschrikkelijk lang. Een automobilist die elke ochtend in de file staat omdat een

brug of viaduct als flessenhals fungeert, wil weten wanneer er eindelijk iets aan dat probleem wordt gedaan. Als blijkt dat de politiek allang een besluit heeft genomen en geld beschikbaar heeft gesteld, maar er nog tot 2010 procedures moeten worden doorlopen, is dat niet acceptabel. Dat moet sneller kunnen.

Een ander voorbeeld is Schiphol. De afwikkeling van het groeiende vliegverkeer binnen de afgesproken grenzen wordt steeds nijpender. De oplossing voor de korte en middel-lange termijn is al aanwezig, want in 1995 is besloten om de vijfde baan aan te leggen. Daarmee kan het aantal door geluid gehinderde woningen flink worden teruggedrongen. Het duurt echter acht jaar voordat de baan er ligt, en dan alleen nog als het meezit met de procedures. Dat is moeilijk uit te leggen, zeker als daar vragen rond de veiligheid aan gekoppeld worden.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Dit is toch een wat eenzijdig verhaal. Ik begin niet over de Noord-Zuidlijn en hoe de VVD daarin heeft geopereerd. De vertraging van Schiphol werd volgens mij vooral veroorzaakt door de reactietermijn van het ministerie, dat twee keer een jaar nodig had om bezwaren van de Raad van State te weerleggen. Wat wilt u nu eigenlijk aantonen?

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ook wat betreft het afwikkelen van procedures heeft het Rijk een verantwoordelijkheid. Ik ga daar straks nader op in. Wij moeten ervoor zorgen dat democratisch genomen besluiten zo snel mogelijk kunnen worden uitgevoerd, zeker als van te voren al vast staat dat, als alles mee zit in de procedures, het nog acht jaar duurt voordat besluiten kunnen worden gerealiseerd waar de burger en de samenleving voordeel van hebben en op zitten te wachten.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Dan is het belangrijk om te weten waar het aan ligt. Een WRR-rapport van een aantal jaren geleden geeft aan, dat het probleem vooral bij de overheid ligt. Ik verwacht van u dan ook voorstellen die dat probleem oplossen, niet uitspraken in de trant van "het moet allemaal met minder inspraak" of "het moet sneller worden aangelegd".

## Verbugt

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Er moet niet aan inspraak als zodanig getornd worden. Het moet echter zo georganiseerd worden, dat een burger die wil inspreken, weet waar hij aan toe is en wanneer hij kan inspreken. Bij een groot project als de hogesnelheidslijn moeten 3000 procedures worden afgewikkeld. Het is een ratjetoe geworden! Dat moet toch anders, helderder en duidelijker kunnen?

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): U weet dat het grootste probleem bij de HSL was dat de PKB overnieuw gedaan moest worden, omdat die slecht was voorbereid door het ministerie. Dat heeft twee jaar vertraging opgeleverd. Vervolgens heeft het kabinet niet de meerderheid van de Kamer en de maatschappelijke organisaties gevolgd.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Als een democratisch genomen besluit alleen kan worden uitgevoerd als eerst 3000 procedures worden afgewikkeld, moeten wij iets aan die procedures doen. Dat moeten er echt minder worden. Daar wil de VVD hard aan werken.

De heer **Poppe** (SP): Zegt mevrouw Verbugt nu niet dat er voor dit soort zaken een centraal management moet komen, zodat het beter kan worden gepland en georganiseerd en dat het niets te maken heeft met de "stropigheid" van onderop? Waarom wijst zij naar beneden, terwijl het eigenlijk om het regeringsbeleid?

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik wijs naar onszelf. Wij hebben een taak. Ik wijs ook naar het kabinet. Die taak zou een managementfunctie kunnen zijn, als het gaat om het stroomlijnen van procedures, het parallel schakelen van procedures en het schrappen van loze procedures.

De heer **Poppe** (SP): Mijn vraag was waarom er naar onderen wordt gewezen. Daar moet alles bekort worden. Daar moet de inspraak minder worden. Daar moet de rijksoverheid meer bevoegdheden krijgen ten aanzien van de inpassing.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): De heer Poppe zegt dat er naar onderen wordt gewezen. Wat bedoelt hij dan?

De **voorzitter**: Ik geloof dat we nu in cirkels aan het discussiëren zijn. Ik vraag mevrouw Verbugt om haar betoog te vervolgen.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Voorzitter! Wij willen voorkomen dat kostbare tijd verloren gaat met het afwikkelen van loze procedures. Voor ons staat voorop dat de rechtszekerheid van individuele belanghebbenden moet worden gerespecteerd. Dat is en blijft voor ons een randvoorwaarde.

De fractie van de VVD is al in 1985 een veldtocht begonnen tegen de stropigheid. Inmiddels al weer veertien jaar geleden lanceerde collega Te Veldhuis zijn plan voor de eenbesluitregeling en de lex specialis voor grote projecten. De VVD-fractie is verheugd dat haar vasthoudendheid op dit punt nu toch vruchten begint af te werpen. Het regeerakkoord heeft daar ook een belangrijke aanzet toe gegeven. Wij zien in dat verband de nu voorliggende wetswijziging als een belangrijke stap in de goede richting. Wij willen die stap graag samen met het kabinet zetten. Wij zijn evenwel van mening dat wij met deze stap nog niet de finish hebben bereikt. De VVD-fractie heeft die opmerking in 1994 bij de vaststelling van de Tracéwet ook al gemaakt. Ik wil daarmee zeggen dat de inspanningen om procedures te ontdoen van stropigheid en herhaling van zetten te voorkomen, nog niet als afgerond beschouwd kunnen worden. Dat was in 1994 het geval en dat is nu ook nog zo. Het ambitieniveau moet hoog blijven en de eenbesluitregeling moet dus op de agenda blijven staan.

Voorzitter! Ik stel vast dat het bij de lex specialis precies zo is als bij de Betuwelijn: er is altijd wel een hoogleraar te vinden die een probleem kan bedenken. De opdracht aan de politiek is dat besluiten die democratisch genomen zijn, met inachtneming van de rechtszekerheid en het inspraakrecht van de burger, binnen redelijke tijd uitgevoerd moeten kunnen worden. Het duurt nu te lang. Bij de voorgestelde aanpassing van de Tracéwet moet de tijdswinst vooral bereikt worden door de samenwerking met de mede-overheden, dus de provincies en de gemeenten te stroomlijnen. Dit voornemen maakt het des te meer noodzakelijk dat de rijksoverheid kritisch naar zichzelf kijkt. Te vaak nog worden fatale termijnen van de

kant van het Rijk overschreden. De VVD-fractie wil een beroep doen op de minister van Verkeer en Waterstaat om niet alleen met een kritische vinger te wijzen naar andere overheden, maar ook zelf de termijnplanning strakker in de hand te houden en de termijnen strenger te bewaken. Kan de minister ons toezeggen dat het beleid op dit punt strakker wordt aangetrokken? Er ligt dan ook een verantwoordelijkheid bij het kabinet om de Tracéwetprocedures goed en adequaat af te wikkelen. De VVD-fractie vindt het te zot voor woorden dat van rijksweg 11-oost tussen Alphen a/d Rijn en Zoeterwoude om procedurele redenen slechts twee rijstroken per rijbaan gebruikt kunnen worden. De minister moet ervoor zorgen dat met gemeenschapsgeld aangelegde wegen zo snel mogelijk benut kunnen worden. Mijn vraag is wanneer de beide rijstroken van rijksweg 11-oost in gebruik genomen kunnen worden.

De heer **Feenstra** (PvdA): Ik zou mevrouw Verbugt willen uitnodigen een ander voorbeeld te bedenken. Inmiddels is besloten dat die andere twee rijbanen ook mogen worden gebruikt.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik heb begrepen dat het een probleem was dat samenhang met de afwikkeling van de Tracéwetprocedure. Ik vind dat alles nu zo snel mogelijk formeel op orde gebracht moet worden om zo snel mogelijk een goede afwikkeling van het verkeer te waarborgen.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Ik heb meermalen het genoegen gehad met de heer Te Veldhuis te discussiëren over de eenbesluitwet in het verleden. Dat is een zeer aangelegen punt. Ik begrijp alleen niet hoe mevrouw Verbugt de wetgeving die nu voorligt, als een stap in de richting van een eenbesluitwet kan motiveren. Ik zou met net zoveel kracht kunnen verdedigen dat deze wet juist eenbesluitwetten voorkomt in de toekomst en dat we nu een geïntegreerde algemene procedure hebben. Een eenbesluitwet is een besluit ten aanzien van een project. Dat moeten we nu juist niet hebben.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Voorzitter! Wij zien de eenbesluitregeling als de



## Verbugt

ultieme stroomlijning van procedures. Alles is dan zo georganiseerd dat de burger een keer inspreekt en een keer beroep heeft; niet 3000 keer, zoals nu bij de grote projecten. Waar het nu om gaat is, dat hier een wetsvoorstel voorligt waarin een belangrijke stap in de richting van stroomlijning wordt gezet. Ons gaat het om de stroomlijning en daarom heb ik gezegd dat ik dit voorstel als een belangrijke stap in de goede richting zie, maar dat wij er nog niet zijn, omdat er nog heel veel te stroomlijnen valt als het om de procedures gaat.

De heer **Van den Berg** (SGP): Maar als wij doorgaan in deze richting, dus met algemene wetgeving tot stroomlijning van procedures, hebt u toch geen behoefte meer aan een éénbesluitwet zoals de VVD-fractie die aanvankelijk wilde, namelijk een aparte wettelijke regeling per project?

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik heb al enige keren de HSL genoemd, als voorbeeld waar nog enorm veel te stroomlijnen is. Bij een dergelijk project kunnen wij ons voorstellen dat er een speciale eenbesluit-regeling komt, om alles ultiem te stroomlijnen. Wij denken dat daar veel winst mee geboekt kan worden. Dit punt blijft dus nog op tafel, want onze wensen ten aanzien van stroomlijning zijn nog niet allemaal vervuld.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Haalt mevrouw Verbugt nu niet doel en middelen enigszins door elkaar? Je moet ook eens tevreden zijn met de winst die je kunt boeken, en je afvragen of het wel een reële wens is die je hebt.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Drieduizend procedures bij een groot project is nog niet iets dat mij tevreden stelt. In dat opzicht zeg ik tegen de heer Feenstra dat stroomlijning naar meer smaakt. Wij zijn er nog niet.

De heer **Feenstra** (PvdA): Ik ben het graag met mevrouw Verbugt eens, dat 3000 te veel is. In de nu voorliggende wet zijn echter maar vier momenten van inspraak voorzien. Stelt mevrouw Verbugt dan voor om daar nog eens één of twee van af te halen? Ik zou zeggen: laten wij nu deze stap zetten en kijken of

dit ook ergens anders nog verantwoord kan.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik vind dat de heer Feenstra toch wat te optimistisch is, mevrouw de voorzitter. Zo grijpen procedures op het vlak van de ruimtelijke ordening en de milieuwetgeving complex in elkaar. Het gaat ook niet alleen om de formele procedures van de Tracéwet; ook in de vervolgpcedures zijn er weer allerlei afzonderlijke paden te bewandelen. Dat alles is nog steeds een zeer ondoorzichtige brij en wij willen daar graag meer stroomlijning in brengen.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft nog steeds een zeer hoog technisch gehalte. Ik stel me genoeg vast dat zeer vele vooral wetstechnische punten al uitvoerig in de schriftelijke voorbereiding aan de orde zijn geweest. Veel van die punten kan ik daarom nu laten liggen. De VVD-fractie is verheugd dat het kabinet in de nota's van wijziging tegemoet is gekomen aan twee bezwaarpunten onzerzijds. In de eerste plaats zou het, gelet op het stelsel van de Wet op de ruimtelijke ordening, ongewenst zijn als inpassing in een bestemmingsplan geheel achterwege zou blijven. Het bestemmingsplan mag immers niet uitgehold worden en moet ook een actueel inzicht blijven geven. Wij zijn dan ook blij met de voorgestelde wijziging op dit punt.

Ook zijn wij er zeer mee ingenomen dat het kabinet alsnog een overgangsbepaling heeft opgenomen, waarbij voor oude tracébesluiten een geldigheidsduur van 13 jaar van kracht blijft. Het doel waarnaar wij streven is, dat tracébesluiten sneller kunnen worden uitgevoerd, maar dat mag niet tot gevolg hebben dat tracébesluiten waarover de minister vorig jaar nog met de provincies en de Kamer afspraken heeft gemaakt en die reiken tot 2010, mede om financiële redenen, in hetzelfde beton begraven worden als dat, waarin volgens de minister de afspraken zijn gegoten. De VVD-fractie vindt dat al die wegen en wegvakken ook moeten worden aangelegd en met verkorting van de geldigheidsduur zouden wij op dat punt kunnen vastlopen. Dat mag niet gebeuren en wij zijn dus blij dat ook hier een wijziging is aangebracht.

Dan blijft eigenlijk alleen nog de meer politieke vraag over of provincies en gemeenten met de

voorgestelde wetswijziging niet een belangrijk middel uit handen genomen wordt om invloed uit te oefenen op de gekozen wijze van inpassen. De VVD ziet bij de voorbereiding van het tracébesluit een belangrijke rol weggelegd voor provincies en gemeenten. Het tracébesluit is formeel een verantwoordelijkheid van het Rijk. Echter, wij vinden dat in de totstandkoming ervan gemeenten en provincies een onmisbare rol vervullen en ook moeten blijven vervullen. Provincies en gemeenten mogen dus niet op een zijspoor worden gezet, want gemeenten hebben een zeer grote kennis van de plaatselijke situatie en zorgen ervoor dat die kennis wordt ingebracht en dat daarbij rekening wordt gehouden met de ruimtelijke afstemming tussen het tracébesluit en de omgeving. Provincies spelen een belangrijke rol in het proces van regionale afstemming en draagvlakverwerving. Wij willen daarom graag een waarborging van het kabinet dat gemeenten en provincies met de beoogde wetswijziging niet buiten spel worden gezet. Rijk en medeoverheden staan samen garant voor de ruimtelijke inrichting. Een goede samenwerking bevordert een snelle proceduregang. De stroomlijning mag niet ten koste gaan van vitale samenwerking, maar wij mogen ook niet de denkfout maken dat loze procedures een vitale functie hebben in dat proces. De belangen van de burger worden immers niet gediend met een fopspeen.

Voorzitter! In de toekomst gaan wij sterker inzetten op publiek-private samenwerking. Een veel gehoorde klacht op dit moment is, dat private partijen veelal pas heel laat worden ingeschakeld, pas nadat het tracébesluit is genomen. In ieder geval is er nu het voornemen om dat eerder te doen. Nu is het zo dat de medeoverheden in principe al hun zienswijze kunnen inbrengen bij de MIT-verkenning, bij de startnotitie MER en de trajectnota. Maar hoe zit het met mede-initiatiefnemers uit de private sector? Die zullen moeten werken binnen een door het Rijk vastgesteld programma van eisen. Hoe verhoudt dit programma van eisen zich tot de nieuwe Tracéwet-procedure? Met andere woorden, hoe PPS-vriendelijk is de voorliggende wetswijziging? Op die vraag is in de schriftelijke ronde geen antwoord gekomen. Ik zou dan ook

## Verbugt

graag zien dat het kabinet daar nog op ingaat.

Voorzitter! Ik kom nu tot een afronding en stel vast, dat het voorliggende wetsvoorstel niet op zichzelf staat. Het is onderdeel van een reeks. Er komt nog een rijksprojectenregeling. Ik stel vast dat de Tracéwet betrekking heeft op de rijksinfrastructuur. Men zou kunnen zeggen, dat de wegen in feite ook rijksprojecten zijn. Kan de minister van Verkeer en Waterstaat kort ingaan op de strekking van de rijksprojectenregeling in relatie tot de Tracéwet?

De provincies willen graag een provinciale projectenprocedure. De VVD-fractie heeft al eerder uitgesproken, dat zij dit verzoek van de provincies wil ondersteunen. Ik wil daarbij graag herinneren aan de toezegging van de minister van VROM om de wenselijkheid en de opzet van een provinciale projectenprocedure nader te onderzoeken. Die toezegging is een jaar geleden gedaan. Mijn vraag aan de minister is dan ook welke stappen er in het achter ons liggende jaar zijn gezet. Ik vraag dat, voorzitter, met het oog op een mogelijke koppeling van de provinciale projectenprocedure aan de tweede tranche van de Tracéwet. Of moeten wij aanhaken bij de opzet van de rijksprojectenprocedure? De minister van VROM heeft aangekondigd dat hij in feite alles in dienst wil stellen van de uit te brengen vijfde nota. Ik stel vast dat wij hier praten over wetgeving. En wetgeving moet degelijk en duurzaam zijn en niet ontworpen worden voor de duur van een rijksnota. De praktijk leert dat een rijksnota soms al achterhaald is voordat zij is uitgevoerd, zoals de Vinex, of weer door een volgende regering wordt bijgesteld. In dat opzicht zal de wetgeving heel duidelijk de duurzaamheidstoets moeten doorstaan.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Het valt mij op dat het betoog dat u houdt over deze Tracéwet een heel ander betoog is dan is gehouden door de vertegenwoordiger van de Partij van de Arbeid, die eigenlijk zegt dat er niet zoveel verandert en dat er alleen maar wat kleine dingetjes bijgeschaafd worden. U zegt, dat er van alles fout gaat en dat deze wet dat kan verbeteren en de zaak kan versnellen. Hoe beoordeelt u dat verschil in zienswijze?

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik stel niet vast dat er een wereld van verschil is tussen de manier waarop collega Feenstra en de fractie van de VVD tegen het wetsvoorstel aankijken. Wij hebben beiden gezegd, dit wetsvoorstel te zien als een belangrijke stap om iets te doen aan de procedures. In dat opzicht kan ik uw vraag ook niet helemaal begrijpen.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): De heer Feenstra zegt dat het eigenlijk maar een lege huls is, dat er maar enkele kleine dingen veranderen, dat er eigenlijk ook niet zo gek veel verandert hoeft te worden, maar dat er vooral moet worden gelet op de inpassing. U zegt dat er zoveel fout gaat in de procedures, dat het sneller kan en dat deze wet daarvoor ook zal zorgen. Dat is toch een duidelijk verschil in opvatting.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Ik denk dat u twee dingen door elkaar haalt. Ik heb vastgesteld dat de kern van het thans voorliggende wetsvoorstel is dat een gebonden besluit dat gemeenten moeten inpassen in een bestemmingsplan in feite wordt geschrapt. Dat is de zogenaamde loze procedure. Wij zijn het daar natuurlijk zeer mee eens. Dat is een belangrijke stap waarmee tijdswinst kan worden geboekt en dus moet die stap ook worden gezet. Aan de andere kant heb ik gezegd dat dit wat ons betreft nog niet de finish is. Als het bijvoorbeeld om stroomlijning gaat, hebben wij nog heel veel wensen. Dat traject willen wij dus graag vervolgen voor andere wetten en andere procedures. Ook zouden wij graag verder gaan in het stroomlijnen van ingewikkelde grote tracébesluiten. Wat ons betreft is het dus nog niet af, maar voor de heer Feenstra ook niet, want ook hem smaakt het naar meer, zoals hijzelf al heeft gezegd!

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Mevrouw de voorzitter! Wij spreken vandaag over een toch vrij ingrijpend wetsvoorstel, waarmee beoogd wordt de procedures die moeten worden doorlopen om rijksinfrastructuur te realiseren te vereenvoudigen en te bespoedigen. Als zodanig ondersteunt mijn fractie deze doelstellingen natuurlijk graag, niet in de laatste plaats omdat

daarmee een bijdrage kan worden geleverd aan het terugdringen van allerlei ad-hocwetgeving, waarvan wij in het recente verleden tal van slechte voorbeelden hebben gezien.

Mijn fractie heeft in het verslag al gesteld dat bij de beoordeling van het wetsvoorstel voor haar vier belangrijke uitgangspunten centraal staan: zoveel mogelijk handhaven van de bestaande bevoegdhedenverdeling tussen de overheden, adequate rechtsbescherming, snelheid van procedures en een evenwichtige belangenafweging. Voordat ik aan de hand van deze uitgangspunten iets over de inhoud van het wetsvoorstel wil zeggen, wil ik iets meer algemene opmerkingen maken over onze besluitvormingsprocedures ten aanzien van grote projecten. Dit wetsvoorstel is weer een nieuwe stap in een heel lange geschiedenis op dat punt, een geschiedenis die al decennia loopt. Denk maar aan de ontwikkeling van het tweesporenbeleid, sectorale wetgeving naast facetwetgeving, aan discussies over voorstellen inzake de OGA, voor sommigen nog een bekend begrip van prof. De Haan, en zo zijn er in de loop der jaren veel meer voorstellen geweest. Die tweesporigheid was in ieder geval een van de kenmerken van het beleid tot voor kort, het sectorale spoor naast het ruimtelijke spoor. Ik constateer in dit wetsvoorstel een doorzetting van de tendens naar een meer projectmatige aanpak, waarbij vooral het sectorale spoor het primaat lijkt te krijgen ten koste van het ruimtelijke spoor. Ik zeg het voor de discussie bewust wat zwart-wit, maar je kunt het in dit wetsvoorstel toch wel signaleren. Het bestemmingsplan boet in ieder geval duidelijk aan betekenis in en die ontwikkeling gaat gepaard met een tendens tot centralisatie van bevoegdheden op het gebied van de ruimtelijk relevante besluitvorming. Het voorliggende wetsvoorstel past in deze trend, een trend die een voorlopig sluitstuk lijkt te krijgen in de te verwachten rijksprojectenprocedure. Het bestemmingsplan speelt als toetsingskader voor werken die met toepassing van de nu voorgestelde gewijzigde Tracéwet worden opgezet materieel nauwelijks meer een rol. Ik kom er nog wel op terug, maar ik wilde dit toch even noemen om het in een breder kader te plaatsen. Ik zei het al dat de afgelopen jaren meer wetsvoorstel-

## Van den Berg

len aan de orde zijn geweest die als insteek hadden een versnelling van de besluitvorming over de uitvoering van infrastructurele werken. Ik denk aan de gewijzigde Ontgrondingenwet, de Deltawet grote rivieren en de Wet op de waterkering als meer algemene wetten, waarvan de Deltawet grote rivieren een bijzonder karakter had en inmiddels ook is geëxpireerd.

Deze ontwikkeling heeft mijn fractie steeds toegejuicht als goede voorbeelden van een versnelling en een integratie van procedures, waarbij overigens zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan de verantwoordelijkheden van decentrale overheden. Wij hebben ook enkele slechte voorbeelden gezien, zoals ik al zei, zoals de Vergunningenwet Westerschelde die een juridisch monstrum was, zoals ook in de staatsrechtelijke literatuur afgeschilderd. Die wet is hier helaas aanvaard, maar zo gaan de dingen soms. De Schipholwet is na aanmerkelijke aanpassing uiteindelijk ook door onze fractie akkoord bevonden, maar is ook geen voorbeeld om achteraan te lopen. Ik zoek het dus – met handhaving van de doelstellingen – in algemene integratie van wetgeving en niet in allerlei ad-hocwetgeving.

Ik constateer dat er op dit moment nog wordt gewerkt aan een wijziging van de Luchtvaartwet. De rijksprojectenprocedure in het kader van de WRO moet hier ook worden genoemd. Verder wordt gewerkt aan een gewijzigde Onteigeningswet en nu ligt de wijziging van de Tracéwet voor. Dit scala aan initiatieven op wetgevingsterrein roept bij ons de vraag of de onderlinge samenhang van al deze wetten en voorstellen in het oog wordt gehouden. Zeker als meerdere departementen zich buigen over deze materie – en dat zal onvermijdelijk zijn – is het de vraag of de onderlinge afstemming voldoende is en met name of er een helder eindbeeld voor ogen staat. Mijn vraag aan de regering vanavond is daarom om een wat bredere visie op het einddoel van de besluitvorming over al die wetgevingsprojecten die ik al noemde. Voor de beoordeling van de initiatieven die al zijn genomen of nog zullen worden genomen, is dit van groot belang.

Mijn fractie erkent graag dat de voorgestelde wijziging van de Tracéwet een verbetering kan zijn, in

die zin dat zij aanstuurt op een meer structurele regeling van de besluitvorming over grote projecten. Dit vermindert de druk om over te gaan op incidentele projectwetgeving. Juist om de materie op een meer integrale wijze te kunnen benaderen, had het mijns inziens echter aanbeveling verdiend als voor het ingangzetten van de ontwikkeling die nu uitloopt op deze wetswijziging, een meer gedegen evaluatie mogelijk zou zijn geweest over meerdere procedures die met toepassing van de huidige Tracéwet zijn doorlopen. Slechts voor twee projecten was tijdens het evaluatieonderzoek al een tracébesluit genomen. Ik moet constateren dat dit toch wel een erg magere basis is. Ook zou het voorstelbaar zijn geweest de evaluatie van de Wet op de waterkering af te wachten die al een heel eind op streek is en die relevante inzichten kan opleveren.

Daarnaast had hierbij niet alleen een fundamentele discussie moeten worden gevoerd over aard en betekenis van het bestemmingsplan en de rol van de decentrale besluitvorming, maar ook over de consequenties van het loslaten van de gedachte van de tweesporigheid die – zoals ik al zei – decennialang de leidende gedachte was voor de relatie tussen ruimtelijke en sectorale besluitvorming. Het nu voorliggende wetsvoorstel maakt het immers mogelijk dat er, geen afzonderlijke ruimtelijke besluitvorming meer hoeft plaats te vinden nadat het tracébesluit is vastgesteld.

Mijn fractie betreurt nogmaals dat dergelijke vraagstukken in deze bredere context niet op een samenhangende wijze aan de orde zijn gesteld. Ik wijs daarom op het gevaar dat ook de staatscommissie voor de waterstaatswetgeving signaleerde, namelijk dat oplossingen die voor bepaalde, zojuist genoemde wetten onder druk van de omstandigheden gerechtvaardigd waren, een algemene toepassing vinden zonder dat zorgvuldig wordt overwogen wat daarvan de voor- en nadelen zijn. Daarom stel ik de vraag of wij tot nu toe toch niet teveel op ad-hocbasis bezig zijn geweest. Ik herhaal dus mijn vraag naar de visie op het gewenste toekomstig stelsel voor de besluitvorming over de uitvoering van grote werken of infrastructuur. Daarbij kan ook het belangrijke advies van de Raad voor verkeer en waterstaat "Ambities

bundelen" worden betrokken. Daarin worden waardevolle suggesties gedaan voor het opzetten van een integrale visie op de samenhang tussen ruimtelijke inrichting en infrastructuur door de vier ministeries die met de inrichting van de ruimte hebben te maken.

Na deze meer algemene beschouwingen kom ik op de inhoud van het wetsvoorstel. Het tracébesluit omvat ex lege vrijstelling van de bepalingen van het bestemmingsplan die de aanleg van het tracé in de weg staan. Voorts heeft het tracébesluit de status van een voorbereidingsbesluit in de zin van artikel 21, lid 1 Wet ruimtelijke ordening. Dit impliceert onzes inziens een nieuwe stap op weg naar verdere centralisatie van bevoegdheden op het terrein van de ruimtelijk relevante besluitvorming. Het is duidelijk dat deze voorstellen een forse inbreuk betekenen op de gemeentelijke bevoegdheden voor het vaststellen en wijzigen van bestemmingsplan en dat terwijl het bestemmingsplan in het bijzonder is bedoeld om zorg te dragen voor een goede inpassing van een project in zijn omgeving. Terecht is onder meer door de VNG opgemerkt dat in de regel bij wijziging van een bestemmingsplan een groter gebied wordt betrokken dan enkel de "veter" waarop het tracébesluit betrekking heeft. Het grote gevaar van het wetsvoorstel is een verdere uitholling van het bestemmingsplan dat als integratiekader van een veelheid aan ruimtelijke belangen, een cruciale rol moet spelen. Erkent de regering het gevaar van het deels teloorgaan van dit integratiekader? Deelt de regering de mening dat de integrale belangen afweging zoals die in het bestemmingsplan vorm krijgt, feitelijk niet primair op rijksniveau kan worden gemaakt en dat daarvoor altijd de medewerking en inzet van gemeenten noodzakelijk is die hierbij toch adequate beïnvloedingsmogelijkheden moeten houden? Mijn fracties betwijfelt – dat was de essentie van de opmerking die ik tegen de heer Feenstra maakte – of een en ander voldoende wordt gegarandeerd in het voorliggende wetsvoorstel.

De regering verwijst in dit verband nadrukkelijk naar het met de medeoverheden te voeren overleg in het voortraject van het tracébesluit. Gezien de ervaringen die zijn opgedaan bij de Betuweroute, is het duidelijk dat daar niet al te veel van

## Van den Berg

moet worden verwacht. Dit overleg is geen garantie dat de benodigde consensus tussen Rijk en gemeenten over de inpassing van een project in de ruimtelijke omgeving kan worden bereikt. De discussie over de Betuwelijn is immers nog steeds niet afgerond. Een en ander biedt mij niet de zekerheid dat de medeoverheden voldoende tot hun recht komen. Hoe zien de bewindslieden dit spanningsveld en welke mogelijkheden zien zij om uit dit spanningsveld te geraken?

De heer **Feenstra** (PvdA): De discussie over dit wetsvoorstel moet los worden gezien van de manieren waarop een project als de Betuwelijn kan worden benaderd. Ik wijs er overigens op dat er 1 à 2 mld. is uitgetrokken om tot een betere inpassing te komen voor de gemeenten die met overlast te maken kregen. Wij moeten nu discussiëren over de vraag hoe wij procedures kunnen ontwikkelen die tegemoetkomen aan fatsoenlijke vormen van landschappelijke inpassing. Deze discussie staat los van de diverse ideeën die er bestaan over dat "spoorlijntje".

De **voorzitter**: Mijnheer Feenstra, ik heb de indruk dat u zich niet zozeer tot de heer Van den Berg richt als wel tot de bewindslieden. Een interruptie is daar niet voor bedoeld.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik spreek niet over de Betuwelijn als zodanig. Ik wijs erop dat het soort overleg dat over deze lijn is gevoerd, geen garantie biedt dat consensus kan worden bereikt tussen de centrale overheid en de medeoverheden over de inpassing van projecten.

Voorzitter! Voorkomen moet worden dat de betrokken decentrale overheden vooral de nadelen van nieuwe infrastructuur ondervinden, terwijl de voordelen de samenleving als geheel ten goede komen.

Mijn fractie heeft begrip voor het feit dat bij projecten die van nationaal belang zijn, niet altijd kan worden voorkomen dat individuele en gemeentelijke belangen op enigerlei wijze worden geschaad. Wij moeten echter recht proberen te blijven doen aan onderscheiden verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het is de vraag of dit wetsvoorstel hiervoor de meest adequate oplossing biedt.

Het voorgestelde artikel 20 springt in het oog. In artikel 20, de leden 6 en 7, is namelijk vastgelegd dat de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister die het mede aangaat, bevoegd zijn zelf een beslissing te nemen op de aanvraag voor een vergunning, indien het in eerste aanleg bevoegde bestuursorgaan niet overeenkomstig de aanvraag beslist. Het gaat hierbij om de weigering of het verlenen van een vergunning waaraan voorschriften zijn verbonden die niet overeenkomstig de aanvraag zijn en die bijvoorbeeld een belemmering zijn voor de realisatie van het werk.

Wij spreken bij artikel 20 over een zeer uitzonderlijke bepaling. Er zijn immers tal van gevallen denkbaar waarin het oorspronkelijk bevoegde bestuursorgaan op goede gronden niet overeenkomstig de aanvraag beslist. Ik vind dan ook dat deze bepaling eigenlijk het hele systeem van vergunningsprocedures omdraait. Vergunningsprocedures zijn primair bedoeld om te toetsen in hoeverre een ruimtelijk relevant project voldoet aan de toepasselijke normen en mitsdien dient te worden beslist overeenkomstig de toepasselijke normen. Artikel 20 draait het eigenlijk om, want niet de norm, maar het ontwerp dat aan deze normen wordt getoetst, is het uitgangspunt. Het op welke grond dan ook niet accorderen van het ontwerp leidt vervolgens tot een verschuiving van de bevoegdheden. Ik vind dat merkwaardig.

Er treedt hierbij overigens een lastige complicatie op. Als de aanvraag, bijvoorbeeld van een railexploitant, strijdig is met de toepasselijke normen, zijn de in de eerste aanleg bevoegde bestuursorganen dus verplicht, de aanvraag te weigeren of om strikte voorwaarden op te nemen. Aanvragen waaraan iets mankeert – ik denk aan de mogelijkheid dat een vergunning wordt geweigerd, omdat een weigeringsgrond aanwezig is of omdat de aanvraag onvolledig is, zodat niet conform de aanvraag kan worden beslist – komen volgens deze bepaling vervolgens op het bordje van de minister terecht. Wat kan de minister in een dergelijk geval echter doen? De minister heeft dan toch zeker ook niet de mogelijkheid om een andere beslissing te nemen? Hij is immers geboden aan de geldende materiële normen. Hoe dit probleem

zou moeten worden opgelost, is mij niet duidelijk.

Het is verder twijfelachtig of de gekozen constructie tot reële tijdswinst zal leiden. In dit verband is een interessante casus opgeworpen door de staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. Zij vraagt zich af of, ingeval de minister van OCW niet bereid is een vergunning te verlenen voor de afbraak van een monument pand, een daadwerkelijke versnelling in de besluitvorming optreedt wanneer de minister van Verkeer en Waterstaat samen met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bevoegd is om een vergunning te verlenen. Bij deze casus zijn nog wel enige vraagtekens te plaatsen.

Voorzitter! Ik ben hier zo uitgebreid op ingegaan, omdat duidelijk wordt dat voor een eigen beoordeling van vergunningsaanvragen door decentrale overheden nauwelijks ruimte bestaat bij projecten waarop de Tracéwet van toepassing is. Dat maakt de gekozen oplossing nogal dubieus en zo dreigt de uitvoeringsbesluitvorming bijna het karakter van een schijnvertoning te krijgen. Immers, er is geen beoordelingsmogelijkheid; alles ligt eigenlijk al vast. Mijn fractie vraagt zich af of hiervoor voldoende alternatieven zijn aangeboden. Ik wijs hierbij in het bijzonder op het door dr. Bregman voorgestelde alternatief in zijn recente dissertatie "Ruimtelijke plancoördinatie en projectbesluitvorming: naar maatwerk zonder versnippering". De heer Bregman bepleit de keuze voor een gecoördineerde, maar in eerste aanleg complementaire uitvoeringsbesluitvorming door een orgaan waarin de belanghebbende overheden zijn vertegenwoordigd, met de mogelijkheid tot conflictoplossing en besluitvorming door de rijksoverheid als men er niet uitkomt. Heeft de regering voor dergelijke alternatieven aandacht gehad? Is het mogelijk dat een dergelijk alternatief wordt meegenomen in de tweede tranche van de wijziging van de Tracéwet? In dit verband verwijs ik graag naar vergelijkbare noties die de staatscommissie voor de waterstaatswetgeving aanreikt inzake de instelling van een projectcommissie waarin zich vertegenwoordigers van decentrale overheden bevinden; zie het zeer waardevolle advies van 21 december 1998. De heer Van der Steenhoven



## Van den Berg

heeft volgens mij in zijn amendement een soortgelijke constructie op het oog. Ik hoor hierop graag de reactie van de regering. Mochten dergelijke alternatieven niet op steun van de regering kunnen rekenen, dan vraag ik mij af of het, in verband met de gewenste duidelijkheid, niet beter is om bevoegdheden op voorhand aan de minister toe te kennen. Ik zeg dit ongaarne, maar het moet wel helder zijn: wij moeten geen schijnprocedures met de schijn van inspraak en medebeslissingsrecht voor andere overheden invoeren. Die moeten op een andere wijze bij de uitvoeringsbesluitvorming worden betrokken. Vanuit het oogpunt van transparante wetgeving verdient dat de voorkeur boven een besluitvormingssystematiek waarin de bevoegdheidsverdeling afhangt van het al dan niet besluiten overeenkomstig de aanvraag. Mijn fractie vindt artikel 20 in dezen cruciaal; zij heeft daar grote moeite mee.

### Voorzitter: Van der Hoeven

De heer **Van den Berg** (SGP): Een nadelig gevolg van het in dit wetsvoorstel gekozen centralistische model is voorts dat decentrale overheden op het ogenblik van operationele besluitvorming ongeveer terechtkomen in de positie van de overige belanghebbenden. Om voor hun belangen op te komen, moeten zij dan wel in beroep gaan bij de bestuursrechter. De vraag rijst of dit, mede in het licht van de discussie over de juridisering van het bestuur, wel wenselijk is en of dit niet leidt tot een te zware rol voor de rechter. Komt deze niet te veel onder druk te staan om de besluitvorming niet alleen te toetsen op rechtmatigheid, maar ook op haar bestuurlijke merites? Besluitvorming door het bestuur en rechtsbescherming gaan op die manier door elkaar lopen en dat vinden wij allemaal ongewenst. Eerst moet een adequate besluitvorming binnen de overheid zijn afgerond, vervolgens kan dan sprake zijn van rechtsbescherming voor belanghebbenden. Medeoverheden moeten in die fase niet meer naar de rechter hoeven te stappen, maar zij moeten dan allang op een goede manier aan bod zijn gekomen. Daarvoor pleiten wij.

In dit wetsvoorstel wordt primair de nadruk gelegd op het bereiken van een efficiënte en effectieve besluitvorming. Hierbij mis ik een

nadere beschouwing over het nodige evenwicht tussen het belang van een snelle besluitvorming enerzijds en de noodzaak van een adequate inspraak en rechtsbescherming anderzijds. De staatscommissie heeft in haar advies hierop expliciet gewezen. Zij concludeert terecht dat het hierbij gaat om het vinden van het juiste evenwicht tussen het recht als instrument en waarborg. Een nadere beschouwing in het wetsvoorstel over dit evenwicht had niet misstaan. Mede in verband hiermee betreur ik het dat de regeling voor de nadeelcompensatie naar de tweede tranche is verschoven en dat er geen zicht is op het moment waarop deze naar de Kamer komt. Juist voor een goed evenwicht tussen de instrumentaaliteit en de waarborgfunctie ligt het niet in de rede om het aspect van de nadeelcompensatie los te maken van de huidige discussie binnen de eerste tranche. Kan de minister inhoudelijk iets meer zeggen over de vormgeving van deze nadeelcompensatie? Op welke termijn is deze regeling tegemoet te zien? Mijn stelling is dat het schadevergoedingsrecht gelijke tred moet houden met de ontwikkeling van de instrumentele wetgeving. Deelt de minister deze stelling en kan zij aangeven hoe zij hieraan gestalte wil geven? In dit verband vraag ik ook om een nadere toelichting op de verhouding tussen artikel 49 WRO en dit wetsvoorstel. Ontstaan er geen lacunes op het gebied van schadevergoeding na de inwerkingtreding van deze eerste tranche? Wat zal voorts de relatie zijn van artikel 49 WRO met de nog op te stellen regeling voor een nadere compensatie in de tweede tranche van de Tracéwet? Ik wijs erop dat inmiddels een apart schadevergoedingschap voor de schadeaspecten van de HSL-Zuid is opgezet. Kan de minister dit artikel 49 WRO, de komende regeling omtrent een nadere compensatie in de Tracéwet en de schadevergoeding voor de HSL-Zuid met elkaar in verband brengen? Ook hierbij speelt het overzicht: ontstaat hier geen diffuus geheel?

Voorzitter! Ik rond af. De doelstelling van het wetsvoorstel, vereenvoudiging en bespoediging van de uitvoeringsprocedures deelt mijn fractie. Ik heb dat duidelijk gesteld. De wijze waarop deze doelstelling in dit wetsvoorstel vorm krijgt, roept echter vragen op. Ik noem in het bijzonder de verdere marginalisering

van het bestemmingsplan en de twijfel of er voldoende garantie is voor de inbreng van medeoverheden. Ik pleit voor een bredere discussie waarbij meer aandacht voor eventuele alternatieven wordt gevonden. Ik hoop dat de regering bereid is om dat toe te zeggen. Alle ontwikkelingen die gaande zijn moeten in een breder kader kunnen worden gezien. Daarnaast betreur ik het dat aspecten van nadeelcompensatie onvoldoende gelijke tred houden met de huidige voorstellen inzake instrumentele wetgeving. Ik wacht het antwoord met grote belangstelling af om ons eindoordeel over het wetsvoorstel te kunnen geven.

□

De heer **Biesheuvel** (CDA): Voorzitter! Als het om de organisatie van de besluitvorming gaat of anders uitgedrukt over de taaiheid van besluitvorming, dan wordt er al langer over nagedacht. Een citaat. "De plannen varen bij ons nog met de trekschuit. De lijn breekt wel zes maal eer zij hunner bestemming bereiken." Wie heeft dat gezegd? Dat was Hildebrand die het schreef in zijn verhaal "Varen en rijden" uit de Camera Obscura in 1837. Hildebrand had al door dat het van belang is alle tijdsvertragingen in de gaten te houden. Als wij die vertragingen op een rij zetten – dit wetsvoorstel doet een geslaagde poging om tijd te winnen – dan blijkt dat er op andere terreinen nog tijd te winnen is. Ik denk aan het management van het project. Er blijken tijdvreters te zijn als wij spreken over project-inhoudelijke factoren en factoren die samenhangen met de interne organisatie van het besluitvormingsproces. Die behandelen wij met dit wetsvoorstel niet. Er valt wel heel veel tijdwinst te halen.

De heer Feenstra haalde nog eens aan de lange duur van dit wetsvoorstel. Hij heeft gelijk als hij zegt dat ons land uitblinkt in het zoeken naar consensus. Wij willen de laatste tegenstander op het laatste moment nog overtuigen. Het lijkt erop dat het met dit wetsvoorstel ook het geval is. Het is zo mooi beschreven in de evaluatie van de Tracéwet en in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel. Wij moeten toe naar een trechtersvorm als het om besluitvorming gaat. Wat is bij een trechter van belang? Als je aan de

## Biesheuvel

versmalling komt, is wel een aantal zaken weggestreept. Anders gaat er bij de punt van de trechter een aanzienlijke vertraging ontstaan.

Het wetsvoorstel kan de steun van de CDA-fractie krijgen. Wij hebben al eerder aangedrongen op versnelling en vereenvoudiging van de procedures als het om de rijks-infrastructuur gaat.

Het leek erop dat in de memorie van toelichting de bewindspersonen af wilden van de incidentele projectwetgeving. Het lijkt erop dat de bewindspersonen zeggen: dat behoort tot het verleden. In de nota naar aanleiding van het verslag bleek toch een andere toonzetting. In de toekomst wordt projectwetgeving niet uitgesloten. In de laatste schriftelijke gedachtewisseling wordt de projectwetgeving nog met een voorbeeld aangehaald hoe goed het kan gaan. Achteraf vind ik het genoemde voorbeeld wat minder gelukkig. Ik doel op de Vergunningenwet Westerschelde. Wij hebben wel voor gestemd. Of het als voorbeeld van projectwetgeving de schoonheidsprijs verdient waag ik te betwijfelen. Het valt vervolgens op dat de bewindspersonen naar aanleiding van het onderzoek van Ten Heuvelhof terzake van de lex specialis zeggen: een lex specialis moet maar niet meer. Over wat voor soort lex specialis hebben zij het dan? Als zij de projectwetgeving overeind willen houden, dan hebben zij het over een vorm van lex specialis. Het lijkt erop dat wij met elkaar niet goed voor ogen hebben wat wij bedoelen als wij over een lex specialis praten. Nu wil ik hier geen college geven; het is verre van mij om zo'n rol te vervullen. Mag ik de bewindspersonen echter voorhouden dat er drie vormen van lex specialis zijn? Mag ik dan eens van hen horen wat zij overeind willen houden? Je kunt een lex specialis bedoelen als wet die alles regelt, van de spa in de grond tot het allerlaatste wat nodig is om een infrastructureel project te verwezenlijken. Je kunt een lex specialis ook zien als een projectwet ter vervanging van de PKB-procedure. Je kunt een lex specialis ten slotte zien als een projectwet die uitsluitend een uitspraak doet over nut en noodzaak van project. Overigens hebben wij er veel ervaringen mee dat soms op het allerlaatste moment van een infrastructureel project nog eens wordt gesproken over nut en

noodzaak ervan; er is zelfs een project niet ver van Den Haag vandaan. Kortom, willen de bewindspersonen op dit punt ingaan? Zij willen projectwetgeving overeind houden en het lijkt erop dat zij de lex specialis afschieten, maar naar mijn mening zijn zij hierin niet volledig als zij niet aangeven wat zij precies onder een lex specialis verstaan.

In de nieuwe regeling wordt het aan de verantwoordelijkheid van de gemeenten overgelaten op welk moment en op welke wijze het tracébesluit wordt ingepast in het bestemmingsplan. Vergunningsaanvragen die niet passen in het tracébesluit, worden aangehouden totdat het nieuwe bestemmingsplan in overeenstemming wordt gebracht met het tracébesluit. Kunnen de bewindspersonen nog eens aangeven welke mogelijkheden provincies en gemeenten hebben om omgevingsbelangen in een zo vroeg mogelijk stadium, namelijk in de beginfase van de planvorming, in het besluitvormingsproces in te brengen? Zijn deze mogelijkheden er? Is er op dit punt sprake van samenwerking en overleg tussen rijksoverheid en lagere overheden? Of wordt het tracébesluit opgelegd en zijn gemeenten en provincies, net als andere partijen, afhankelijk van de inspraakprocedures? De heer Van den Berg ging er al op in. Dus welke bijzondere positie hebben gemeenten en provincies nog in dit traject?

Volgens de bewindspersonen komt een integrale, gebiedsgerichte inventarisatie van problemen en het creëren van oplossingen hiervoor niet in de knel met dit voorstel. Aanpassing aan de omgeving en allerlei andere aanpassingen kunnen veel beter geschieden na vaststelling van het tracébesluit, zo wordt gesteld, want anders ontstaat er vertraging. Bij de afweging in het kader van de PKB voor het MIT en de besluitvorming over het ontwerp-tracébesluit wordt het project gezien in het kader van de waarden en de gewenste ontwikkelingen in de desbetreffende regio. Hoe passen in dit verband de bovenwettelijke vormen van inpassing, waarover de bewindspersonen in het kabinets-standpunt over inpassing van infrastructuur schrijven? Op welke wijze kan een zogeheten totaaldesign tot stand komen in het tracébesluit? Is het amendement van de heer Feenstra wellicht een oplossing

hiervoor? Ik weet dat niet en hoor er graag de reactie van de bewindspersonen op.

Wij hebben van de minister van VROM geleerd: over de grond houden we onze mond. Daar moest ik even aan denken toen ik in de toelichting op dit wetsvoorstel las dat wij in verband met de onteigening nog even moeten afwachten hoe de eindoplossing eruit zal zien. De heer Van den Berg ging er al op in toen hij sprak over de nadeelcompensatie. Ik weet niet of het feit dat de bewindspersonen het MDW-project herziening van de Onteigeningswet willen afwachten, te maken heeft met het standpunt van de minister van VROM dat wij over de grond onze mond houden. In de relatie tussen grond en onteigening kan ik evenals hij wel enige gevoeligheid ontdekken. Ik ben echter met de heer Van den Berg van mening dat het jammer is dat het in het kader van de behandeling van dit wetsvoorstel nog niet duidelijk is waar wij zullen uitkomen met de Onteigeningswet.

Ik denk dat ik duidelijk ben geweest over het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt: het zal onze steun zeker krijgen.

□

Mevrouw **Ravestein** (D66): Mevrouw de voorzitter! Besluiten over de aanleg van infrastructuur moeten zorgvuldig worden genomen, of het nu gaat om de principebeslissing om al dan niet te gaan bouwen of om de uitvoering. Zorgvuldigheid houdt voor D66 vanzelfsprekend in, dat inspraak en overleg met de lagere overheden, overige betrokkene en belangengroepen plaatsvindt, en niet alleen om het draagvlak zo groot mogelijk te maken. Op deze manier kom je namelijk meestal ook tot de kwalitatief beste oplossingen. De rol van de gemeenten is daarbij van groot belang. Van hen hangt een goede ruimtelijke inbedding van het tracé af. Daarom vindt D66 het van belang dat gemeenten hun bestemmingsplan binnen een jaar aanpassen en dat de onderhandelingspositie van gemeenten ten minste gehandhaafd wordt. Ik kom hierop straks terug.

Voorzitter! D66 staat achter de doelstelling van deze wijziging van de Tracéwet: het verder versnellen en vereenvoudigen van de procedure voor de aanleg van rijksinfrastruc-

## Ravestein

tuur. Het voorstel houdt in, dat het tracébesluit tegelijkertijd een vrijstelling van het bestemmingsplan is, uiteraard voorzover het daarmee niet verenigbaar is. Volgens de huidige Tracéwet zijn gemeenten verplicht het bestemmingsplan binnen een jaar aan te passen aan het tracébesluit. Om tal van redenen lukt dat niet, waarbij ook politieke en tactische overwegingen een rol kunnen spelen. Het is ook wel veel gevraagd van gemeenten om medewerking te verlenen aan een besluit waarmee zij het niet helemaal eens zijn. Maar voor ons staat ook vast dat beslissingen die op het schaalniveau van het Rijk genomen moeten worden, niet tijdens de uitvoering moeten worden belemmerd doordat gemeenten om voor hen begrijpelijke redenen weigeren de gevraagde medewerking te verlenen. Op grond van die overweging kunnen wij instemmen met de hierboven genoemde wijziging.

We moeten echter niet het kind met het badwater weggooien, voorzitter. Ik doel nu op twee aspecten. Een actueel en aangepast bestemmingsplan is van groot belang voor de gemeente en haar inwoners, vooral als het gaat om de mogelijkheid om te zorgen voor een goede ruimtelijke inpassing. Verder denk ik in dit verband aan de onderhandelingspositie voor de lagere overheden. D66 is ervan overtuigd dat de invloed van de lagere overheden zich niet aan het eind van het proces moet laten gelden, dus bij het verlenen van medewerking aan de uitvoering als het besluit ten principale al is gevallen. Daarentegen moet hun invloed zich aan het begin doen gevoelen, bij het overleg dat resulteert in het ontwerp-tracébesluit. Het is dan ook verheugend, dat het wetsvoorstel, zeker na de laatste nota van wijziging, het mogelijk maakt dat niet elke keer nadat het OTB is gewijzigd, een nieuw OTB moet worden vastgesteld met alle formele eisen van dien. In de praktijk werd het ontwerp-tracébesluit daardoor een eindbod. Als gemeenten kwalitatief goede voorstellen deden, werden die vaak niet overgenomen vanwege de procedurele consequenties die dat zou hebben: het vaststellen van een nieuw OTB. Nu dat niet meer zo is, komt er meer ruimte voor reëel overleg als gevolg waarvan ook nog

wijzigingen kunnen worden aangebracht. Dit constateert ook de VNG.

Verder was er het gevaar dat gemeenten de aanpassing aan het bestemmingsplan dan maar helemaal achterwege zouden laten. Dat is om tal van redenen ongewenst. Daarover hebben wij het meest recent bij de wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening met de minister gesproken. Het achterwege laten van de aanpassing zou alleen al ongewenst zijn vanwege het belang van de duidelijkheid en het hebben van inzichtelijke regelgeving voor de burger. Misschien nog belangrijker is, dat het wetsvoorstel er niet toe mag leiden, dat gemeenten geen aandacht meer besteden aan de aanpassing van het tracé aan de omgeving. De aanpassing van het bestemmingsplan zou immers niet meer nodig zijn. Het verheugt ons dan ook, dat de regering uit het verslag van de Kamer de conclusie heeft getrokken, dat een expliciete verplichting om het bestemmingsplan aan het tracébesluit aan te passen alsnog via een nota van wijziging in de wet moest worden opgenomen. Wij vragen ons wel af waarom de regering in het nieuwe artikel 9 geen termijn heeft genoemd. De Kamer heeft vorig jaar na een zeer kritisch rapport van de Algemene Rekenkamer met de minister van VROM de handhaving van het ruimtelijk beleid besproken. De minister heeft toen aangegeven beter te willen handhaven. De bevindingen in het rapport "Balans ruimtelijke kwaliteit" geeft de noodzaak daarvan nog eens aan. Omdat handhaven nu eenmaal gemakkelijker gaat met een termijnstelling, stellen wij voor in artikel 15 van de wet de termijn van één jaar op te nemen. Het bestemmingsplan dient dan binnen één jaar te worden gewijzigd, waarbij meteen een goede gelegenheid wordt geschapen om de aanpassing van de omgeving rondom traject te regelen. Op dit punt heb ik een amendement ingediend.

Voorzitter! De fractie van D66 kan instemmen met het voorstel terzake van bundeling en coördinatie bij vergunningverlening, ook als het gaat om de inspraak. Juist omdat wij hechten aan inspraakprocedures vinden wij dat die zinvol moeten zijn. Dat is niet het geval als, zoals bij een aanpassing van het bestemmingsplan aan het tracébesluit, de

uitkomst al vastligt. Deze vermindering van dubbelures was overigens al in de Tracéwet opgenomen, maar het is goed, dat hier nog eens te noemen. De parallelschakeling van inspraak, zoals die in het wetsvoorstel is opgenomen, is een voortzetting van die lijn. Het is overigens goed, te vernemen dat de regering inspraakprocedures niet beschouwt als een bron van vertragingen in besluitvormingsprocessen, maar oog heeft voor de voordelen die een goede inspraak en goed procesmanagement in het gehele proces van besluitvorming kunnen hebben.

Voorzitter! Op het punt van onteigening stelt het wetsvoorstel buiten twijfel dat de gerechtelijke onteigeningsprocedure kan beginnen nadat het tracébesluit is vastgesteld. Daar kan D66 mee instemmen, nu de nota naar aanleiding van het verslag duidelijk maakt, dat het onteigeningsvonnis pas zal kunnen worden gegeven nadat het tracébesluit onherroepelijk geworden is. D66 vindt het voor het overige van het grootste belang dat er een uniforme, eenduidige regeling komt van de onteigening, zodat burgers weten waar zij aan toe zijn, en niet te maken hebben met allerlei verschillende regels voor verschillende projecten. Er is inmiddels wel een MDW-project gestart naar een herziening van de Onteigeningswet. Recent heeft de Kamer met de minister van VROM uitgebreid gesproken over het grondbeleid. Onteigening is daarvan één aspect, al was het alleen maar omdat door lange procedures het instrument van onteigening wordt ontkracht. Worden de studie naar uniformering en het MDW-project in elkaar geschoven met de IBO-studie over grondbeleid? Hoe is de verhouding tussen die onderdelen?

Voorzitter! Wij zijn positief over dit wetsvoorstel. Door de voorgestelde wijzigingen wordt een versnelling in de procedures bereikt, zonder dat er materieel veel zal veranderen. Het gevreesde gevolg dat bestemmingsplannen nu niet zullen worden aangepast, kan verder bestreden worden door het door ons ingediende amendement.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Aan de ene kant zegt u dat u het belangrijk vindt dat gemeentes een behoorlijke stem hebben in het tracébesluit, en hun belangen vertegenwoordigd zien.

## Ravestein

Maar aan de andere kant is men heel positief over het wetsvoorstel, waarin wordt gecentraliseerd. Ik ben het daarmee eens. De positie van de gemeenten wordt volgens de VNG toch slechter in de nieuwe aanpassing van de wet. Hoe kunt u dat met elkaar rijmen?

Mevrouw **Ravestein** (D66): Zoals ik al heb gezegd, moet de rol van de gemeenten aan het begin van het traject zitten, bij de totstandkoming van het OTB. Vergeleken met de huidige Tracéwet is de situatie niet verslechterd.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Op zich ben ik het er mee eens dat de gemeenten aan het begin van het proces moeten zitten. Maar de gemeenten krijgen minder formele mogelijkheden dan nu om die positie af te dwingen.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Dat ben ik niet met u eens. Nogmaals, natuurlijk moet er alles aan gedaan worden om in goed overleg met de gemeenten eruit te komen. Maar als een project van nationaal belang is, moeten er knopen worden doorgehakt. Dat is in de Tracéwet goed geregeld.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Maar dan gaat u toch akkoord met het feit dat de positie van de gemeenten verslechtert, om makkelijker landelijke projecten te kunnen uitvoeren.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Nee, ik zie niet in dat door deze wijziging de positie van de gemeenten is verslechterd.

□

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Er is natuurlijk helemaal niks mis met een poging om procedures te bespoedigen, te vereenvoudigen, doorzichtiger te maken, te stroomlijnen en transparanter te maken en loze procedures af te schaffen. Natuurlijk moet de rijksoverheid slagvaardig kunnen optreden bij besluitvorming over grote projecten. Natuurlijk moet onnodige bureaucratie worden voorkomen, zoals alles wat onnodig is. De geldende wet bevat nauwelijks bepalingen waarmee het totale proces van een groot infrastructureel project te beheersen en te coördineren is. Er zijn heel wat verbeteringen

aan te brengen, waartoe pogingen zijn gedaan. De minister kon dwarsliggende bestuursorganen aanpakken door zelf de gevraagde vergunning te verlenen. Maar deze mogelijkheid is kennelijk niet goed of niet snel genoeg. De minister wil meer mogelijkheden, waarbij onder regie van het Rijk bedoelde procedures kunnen worden afgewikkeld. Daarvoor wil de minister van lagere bestuursorganen medewerking kunnen vorderen. Ook de Raad van State moet zijn werk sneller gaan doen. De termijn ten aanzien van beroepen tegen tracébesluiten wordt gesteld op 12 maanden vanaf de ontvangst van het verweerschrift. De termijn ten aanzien van beroepen tegen beschikkingen voor de aanvraag van een vergunning wordt gesteld op zes maanden. Het lijkt allemaal logisch: betere coördinatiemogelijkheden, meer snelheid, minder bureaucratie. Ik hoor leden, bijvoorbeeld mevrouw Verbugt, almaar praten over snel, sneller, snelst. Ik vraag mij af of snelheid een synoniem is voor kwaliteit. Ik vind dat dit niet het geval is. Snelheid bij reddingsoperaties, dat heeft een kwalitatieve inhoud. Snelheid in dit geval kan wel eens leiden tot: haastige spoed is zelden goed.

Kijk je naar de consequenties van een en ander, dan is mijn fractie niet zo gelukkig met dit wetsvoorstel. Wij zijn daar zelfs behoorlijk ongelukkig mee. Hiermee wordt de lokale democratie voor een niet onaanzienlijk deel de das omgedaan. Als het gaat om stroperigheid – dat woord is ook regelmatig gebruikt – dan hoeven wij niet alleen naar gemeenten, burgers en lokale overheden te kijken. Ook de rijksoverheid weet wel wat van stroperigheid af. De heer Feenstra gaf daar mooie voorbeelden van. Ik snap het wel. Er wordt steeds gesproken over stroperigheid, omdat de projecten zo lang duren. Wij moeten echter wel bedenken dat juist dit soort projecten vaak een flinke aanslag betekent op de leefbaarheid van een gebied. Daar komt bij dat dit soort projecten er voor de komende 100 of meer jaar liggen. Wat doet het er dan toe dat zoiets een jaar of langer duurt? Dat kan de kwaliteit alleen maar ten goede komen. Dat geeft tijd om na te denken. Het woord "onthaasting" is uitgevonden door de vorige minister van VROM. Waarom dan ineens haast, haast, snel, snel? Als er bij

een aanpassing door die snelheid geen tijd meer is om met de lokale overheden en de bevolking voldoende te overleggen, als er snel moet worden doorgedrukt, dan is deze snelheid een verslechtering van de kwaliteit van de procedures. Haastige spoed is zelden goed. Vrijstelling van het opstellen van bestemmingsplannen, kortere procedures dus, geeft misschien wel snelheid, maar dat is negatieve snelheid. Denk maar aan iets dat stroperig is geweest, de A4. Daarover loopt al ongeveer 20 jaar een procedure. Als die weg 20 jaar geleden wel snel was aangelegd, dan had er in het laatste stukje groen tussen Schiedam, Vlaarding en Delft een snelweg op maaielndniveau gelegen. Dat was een behoorlijke achteruitgang van de kwaliteit van het landschap geweest. Nu willen wij dat niet meer. Die traagheid, die stroperigheid kan ook behoud van de kwaliteit van het landschap met zich brengen. Daar moet niet naar worden gestreefd, maar dat geldt ook voor snelheid. Het gaat om juistheid en kwaliteit. Dat moet, in saamhorigheid, worden nagestreefd, zoveel als maar kan.

Ik probeer het zo duidelijk mogelijk te zeggen. Dit wetsvoorstel is bedoeld om grote infrastructurele projecten van groot maatschappelijk belang te kunnen uitvoeren, zonder dat het proces kan worden gefrustreerd door onwillige gemeenten die hun planologische medewerking weigeren of voor de voeten van de rijksoverheid gooien. Dwarsliggende gemeenten of burgers moeten eerder door de knieën. De minister stelt op zichzelf terecht dat het Rijk bij projecten bij groot maatschappelijk belang uiteindelijk altijd zal overgaan tot het geven van een aanwijzing. Het traject zal daardoor toch doorgang vinden, ondanks de weigerachtige houding van de gemeenten. Er is alleen wel een jaar of langer vertraging opgelopen. Dat is volgens de minister onnodig. Daarom moet de wet worden aangepast.

In de ogen van de SP is deze redenatie veel te kort door de bocht. Juist bij grote infrastructurele projecten met grote planologische, juridische en maatschappelijk gevolgen en kwaliteitsgevolgen voor het landschap en de ruimtelijke ordening is een zorgvuldige afweging van groter belang dan de nagestreefde snelheid. Ook de



## Poppe

belangen van decentrale overheden en belanghebbende burgers moeten worden meegewogen in die zorgvuldige besluitvorming. Dat kost tijd. Het bestemmingsplan is bij uitstek geschikt om zorg te dragen voor een goede inpassing van het project in de lokale omgeving. Bij bestemmingsplannen wordt in de regel verder gekeken dan naar de feitelijke strook ruimte die het tracé van het nieuwe project inneemt.

De heer Feenstra heeft zojuist een amendement ingediend over de landschappelijke inpassing. Het gaat daarbij natuurlijk om het soort landschappelijke inpassing en om de vraag wie tijd heeft om mee te praten over hoe iets landschappelijk ingepast wordt. De rijksoverheid heeft bijvoorbeeld besloten om de A4 aan te leggen op een maaiveld met een walletpje erlangs, dwars door een prachtige polder. Dat was geen goede landschappelijke inpassing. Dit punt wordt echter niet ingevuld in het amendement en daarom vind ik het niet zo sterk.

Voorzitter! Het bestemmingsplan is in feite het enige plan dat burger- en overheidsbindend is. In het bestemmingsplan wordt lokaal vastgelegd welke bestemming een bepaald gebied heeft. Voordat het bestemmingsplan wordt vastgesteld, heeft de burger inspraakmogelijkheden om zijn visie en ideeën kenbaar te maken. Na de vastlegging kan de burger zich, net als de overheid, op het bestemmingsplan beroepen. Het instrument van het bestemmingsplan is al oud en diepgeworteld in de lokale Nederlandse democratie. Het functioneert als integratiekader bij de beleidsvaststelling van plannen met ruimtelijke gevolgen en als afwegingskader bij de beoordeling van vergunningsaanvragen.

Als deze wet volgens de voorstellen wordt gewijzigd, kunnen de bestemmingsplannen, die op basis van de lokale democratie zijn opgesteld, in een snelle zucht terzijde worden geschoven. Met andere woorden, de beslissing over grote infrastructurele projecten wordt dan uitsluitend nog in Den Haag genomen. Daarmee wordt de lokale democratie voor een groot deel buiten spel gezet. De lokale bestemmingsplannen zijn vaak vastgesteld met veel overleg, inspraak en kennis van de lokale situatie en op basis van de behoefte van de bevolking aan kwaliteit van

de ruimte. Wat is die kwaliteit van de ruimte nog als de minister daar zonder meer een streep, letterlijk en figuurlijk, doorheen kan trekken, omdat er een spoorlijn of weg moet komen.

Ik kan mij voorstellen dat lokale bestuurders en bewoners zich lelijk in hun kuif gepikt voelen als Den Haag een bestemmingsplan, waar goed over is nagedacht en soms lang over is gesteggeld, even opzij kan zetten. Dat is niet bevorderlijk voor de decentralisatiegedachte waar dit kabinet zo vol van is. Het is ook niet bevorderlijk voor het voornemen om de politiek dichter bij de bevolking te brengen. Na elke verkiezing wordt daar, als de opkomst weer lager was, veel over gezegd. Ik denk dat juist dit soort maatregelen, waarbij mensen op lokaal niveau opzij worden gezet, zo'n gefrustreerd gevoel geven met betrekking tot de politiek.

Het lokale bestemmingsplan kan zijn functie als lokaal integratie- en afwegingskader verliezen, als deze wijziging wordt doorgevoerd. Waarom is deze machtsgreep van bovenaf nodig? De bestaande wetgeving, met de planologische aanwijzing, biedt volgens de SP voldoende mogelijkheden om de besluitvorming over grote infrastructurele projecten rond te krijgen. De Wet op de ruimtelijke ordening kent daarnaast vele voorzieningen die de doorwerking van rijksbeleid op lokaal niveau regelen. De besluitvorming moet zoveel mogelijk plaatsvinden in het gebied waar de kwaliteit van het landschap en dergelijke gehandhaafd moet worden.

Als het Rijk kan aantonen dat bij de uitvoering van een groot infrastructureel project de belangen van de decentrale overheden en burgers op een goede manier zijn afgewogen, zal de maatschappelijke acceptatie van zo'n project toenemen. Daar staat tegenover dat als het Rijk dat niet aan kan tonen, de maatschappelijke acceptatie afneemt. Ik vind het een goede zaak dat de rijksoverheid overtuigend aan moet kunnen tonen dat wat zij wil het beste is voor het land en voor de leefkwaliteit van de lokale bevolking. Maatschappelijke acceptatie van projecten is dus een groot goed. Dat kost vaak tijd, maar die projecten zullen 100 of meer jaar meegaan en het gaat vaak om vele miljarden. Aangezien de lagere overheden en het gewone volk die projecten

moeten betalen, moeten zij zich er meer mee kunnen bemoeien dan straks nog kan.

De vorige minister van VROM heeft het begrip "onthaasting" in Van Dale gekregen. Ik vind dat heel mooi. Onthaasting is nodig als het gaat om plannen die zeer ingrijpend kunnen zijn voor de dagelijkse leefomgeving van mensen. Als er eenmaal overeenstemming is bereikt over een bepaald project, wordt de uitvoering daarvan aanzienlijk makkelijker. Als het hele project dan ook nog beter gestuurd, gecoördineerd en gemanaged wordt, verbeteringen die bij de rijksoverheid moeten plaatsvinden, zijn wij een flinke stap verder. De waan van de dag, voorzitter, kost vele miljoenen. Dat laat het programma "Over de balk" ons regelmatig zien. Door haastige spoed krijg je dergelijke situaties.

De SP-fractie vindt dat we in planologisch opzicht moeten streven naar meer overeenstemming over de grote projecten. Maar we moeten dan wel accepteren dat dit tijd kan kosten. Ik noem als voorbeeld de Betuwelijn. Er bestaan zoals bekend ook bij zeer deskundige mensen zeer grote twijfels over het belang van dit project. Uitvoering van dit project is in toenemende mate in het belang van het kabinet geworden. Aan de belangen van lokale overheden en burgers wordt onvoldoende aandacht geschonken. Als dat vaker gaat gebeuren, dreigt een verdergaande "verrommeling" van de samenleving.

De tijdswinst die de minister denkt te boeken met het wijzigen van de Tracéwet kan vermoedelijk beter worden verkregen door de procesgang efficiënter te managen, inclusief het in een vroegtijdig stadium betrekken van de lokale overheden en de bevolking bij het project. Laten we daar maar eens mee beginnen. Dat dit zo is, blijkt onder andere uit het rapport "Internationale vergelijking besluitvorming infrastructuur" van de directie strategie en coördinatie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, toch niet de eerste de beste!

De SP is niet blij met de aangekondigde wijziging van de Tracéwet, zoals ik al heb gezegd. Belanghebbenden, lokale bestuurders en burgers moeten eerdere en betere mogelijkheden krijgen om betrokken te worden bij de besluitvorming en

## Poppe

niet minder. Er moet voldoende tijd zijn om de besluitvorming te volgen en de bewoners te organiseren en te mobiliseren als het gaat om inspraak en betrokkenheid. Wij hebben een amendement ingediend om op die twee punten de burgers ruimer de tijd te geven. Dat zal in onze ogen een zorgvuldige besluitvorming ten goede komen. Er liggen nog een aantal andere amendementen, die ik nog goed moet bekijken. Zoals het er nu voorstaat, vinden wij deze wet zowel voor de ruimtelijke ordening als voor de kwaliteit van de samenleving een achteruitgang.

□

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! De Tracéwet lijkt een saai onderwerp, maar is dit absoluut niet, zeker niet voor vele burgers en de lagere overheden. Het gaat uiteindelijk om activiteiten in de open, groene ruimte en we weten allen dat deze in Nederland schaars is. Het is dus heel belangrijk om daar verstandig en kwalitatief op een goede manier mee om te gaan. De fractie van GroenLinks is er daarom een voorstander van om de procedures rond de infrastructuur efficiënter en sneller te doorlopen. Noch de burger, noch de medeoverheden, noch het bevoegd gezag zit te wachten op ellenlange procedures met inspraakrondes, terwijl het feitelijke besluit al genomen is. Dit is enigszins de situatie bij de huidige tracéprocedure, hoewel wij het belang van het verankeren van het infrastructurele werk en de omgeving in een bestemmingsplan blijven onderschrijven. De huidige wetgeving kan op dit punt zeker verbeterd worden. Overheden en organisaties in een gebied waar het infrastructurele project gepland is, moeten een formele rol krijgen in de besluitvorming rond een dergelijk project. Door de huidige mogelijkheid die andere overheden hebben om invloed uit te oefenen op de voortgang van het project, kun je er niet omheen ze vroegtijdig te betrekken. Dit komt de besluitvorming ten goede. Er zal immers meer rekening gehouden moeten worden met andere belangen dan het belang van het uitvoerend ministerie. Dit komt ook het draagvlak in de regio ten goede en daarmee uiteindelijk de snelheid waarmee het project kan worden uitgevoerd. Ik verwijs graag

naar de internationale vergelijking van de directie strategie en coördinatie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, waarin geconcludeerd wordt dat landen die inzetten op verkorting van procedures inboeten aan kwaliteit van besluitvorming en ook de tijdswinst niet bereiken. Ik verwijs verder voor de snelheid bij procedures naar het advies van de WRR van een paar jaar geleden onder de naam "Besluiten over grote projecten". Zij leggen de oorzaak voor de vertraging met name bij de traag werkende ambtelijke apparaten en niet zozeer bij de inspraak en alles wat met de rechtsbescherming te maken heeft. Met andere woorden, als wij de rol van gemeenten, waterschappen en provincies als medebesluitvormers in de fase na een tracébesluit inperken, zullen wij hun betrokkenheid, die zij behoren te hebben, op een andere manier moeten regelen. Dit is voor GroenLinks een belangrijke voorwaarde om in te stemmen met de voorgestelde wijziging.

De officiële lezing is, dat de wetswijziging niets afdoet aan de invloed van deze medeoverheden en andere partijen. Toch kan niet ontkend worden dat door middel van het schrappen, dan wel centraliseren naar rijksniveau van diverse besluitvormingsprocedures inzake ruimtelijke plannen en vergunningen de rol van deze partijen wel degelijk beperkt wordt. Ik kan blijven verwijzen naar adviezen aan de minister en wijs voor oplossingen graag naar het advies van de Raad voor verkeer en waterstaat, getiteld "Ambities bundelen". Met name het advies over openplanprocessen om bij alle projecten in een vroeg stadium een nut-en-noodzaak-discussie te voeren, onderschrijf ik gaarne. Op dit moment is daar geen sprake van. Het opstellen van verkenning- en startnotities en de daaraan voorafgaande informele nut-en-noodzaakdiscussie vinden toch in de beslotenheid van het ministerie plaats. Pas als de startnotitie af is, mag men meekijken en commentaar leveren. Tot die tijd hebben alleen ambtenaren een duidelijke rol. Van enige inbreng van buiten in nut-en-noodzaak-discussies is nauwelijks sprake.

Het is jammer dat de minister niet met voorstellen komt voor het aanpassen van de Tracéwet op dit punt en dat zij de kritiek van de Raad voor verkeer en waterstaat op de

verhouding tussen de Tracéwet en interactieve planvorming eigenlijk naast zich neerlegt, zoals in de schriftelijke actie naar aanleiding van het verslag. Ook de Vereniging van Nederlandse gemeenten en diverse andere organisaties, waaronder het Nirov en de ANWB, pleiten voor een integrale afweging van het project. Eerst moet een nut-en-noodzaak-discussie gevoerd worden en moeten de relaties met het omliggende gebied bekeken worden, zodat ook lokale kansen of problemen meegenomen kunnen worden in de tracéoplossing. De situatie bij Abcoude en de kwestie van de integratie van de A2 tonen aan hoe lang het, als het niet gebeurt, kan duren voordat oplossingen uiteindelijk totstandkomen en tot welke vertragingen het kan leiden. Deze partijen – ik bedoel ook het Nirov en de ANWB – komen met goede voorstellen om de beoogde tijdswinst te realiseren. Kortom, niemand wil oeverloze procedures die als een rituele dans na de feitelijke besluitvorming nog moeten plaatsvinden. Maar het omdopen van een Tracéwet tot een snelle wet, waarbij het Rijk onafhankelijk van de omgeving een project plant, verbeterd noch versnelt de besluitvorming daar waar kwaliteit van de openbare ruimte en van de groene ruimte voor jaren vastgelegd wordt. Ook de evaluatie van de Tracéwet verwijst eigenlijk naar deze argumenten.

Om het voorgaande met een voorbeeld te illustreren, wijs ik op de HSL-Zuid. Dat project heeft diverse tegenslagen moeten incasseren. Het grootste tijdverlies zat 'm evenwel, zoals ik bij interruptie al heb gezegd, in de PKB, die zo slecht was dat zij echt helemaal overgedaan moest worden. Dat heeft twee jaar gekost. Toen er voor een van de tracés langs bestaand spoor een draagvlak was zowel maatschappelijk bij uiteenlopende organisaties als de ANWB en milieuorganisaties, als in de Kamer, heeft het kabinet vervolgens anders besloten. Die wijze van opereren levert veel meer schade en vertraging op dan alle noodzakelijke procedures bij elkaar. Een ander voorbeeld is de vijfde baan van Schiphol. Tot twee keer toe had het ministerie een jaar de tijd nodig voor een reparatie naar aanleiding van de kritiek van de Raad van State. Ook bij de vijfde baan ging het vooral om tijdrovende acties van de kant van de

## Van der Steenhoven

overheid. En dan bijvoorbeeld de brief van 7 januari van de minister over onder andere de A12 en de zuidelijke ringweg bij Groningen waarin opnieuw om uitstel wordt gevraagd, omdat allerlei zaken nog moeten worden bekeken. Dat soort brieven krijgen wij heel vaak. Dat uitstel wordt gevraagd ook allerlei zaken nader te bekijken is op zich terecht. Het verzoek om uitstel is vaak goed onderbouwd, maar aan de andere kant is het heel merkwaardig dat het kabinet de Raad van State aan termijnen bindt, terwijl de raad misschien ook heel goede redenen heeft om langer de tijd te willen hebben om bepaalde zaken te kunnen beoordelen. Als je jezelf ruimte geeft, moet je die ook aan anderen toestaan.

Vandaar dat wij een aantal amendementen willen indienen om het wetsvoorstel op belangrijke onderdelen bij te stellen.

Het eerste amendement, op stuk nr. 12, heeft tot doel om diverse organisaties en overheden te betrekken bij het proces, door zitting te nemen in een tracéadviescommissie, zoals wij het maar genoemd hebben. Op die manier wordt met name in het voortraject een duidelijke samenwerking georganiseerd tussen lagere en hogere overheden en belanghebbenden. De precieze vorm zal, wat ons betreft, nog bij algemene maatregel van bestuur geregeld moeten worden, maar van belang is dat de commissie een afspiegeling vormt van belanghebbenden en dat deze vanaf het begin erbij betrokken worden, dus reeds bij de besluitvorming of als een project in de verkenning komt. Een belangrijk aspect is ook common factfinding, dus dat men met elkaar precies benoemt wat de informatie is en wat de problemen en de kansen van een bepaald project zijn. Het zal de transparantie van het proces en het draagvlak ten goede komen en tot waardevolle invloed vanuit het veld leiden, waarmee de situatie wordt voorkomen dat men pas op het allerlaatste moment tot de conclusie komt dat allerlei dingen eigenlijk niet precies bekend zijn, omdat de lagere overheden niet echt betrokken waren, wat natuurlijk tot veel vertraging leidt. Daarmee zal ook het uiteindelijke besluit in kwalitatieve zin verbeteren. Dit is conform het advies van de Raad voor verkeer en waterstaat.

Misschien – ik kijk nu vooral naar de minister van VROM – kan hier gewerkt worden met het statuut waarmee hij bezig is. In het kader van de motie-Duivesteyn, waarbij is gevraagd om te proberen meer inhoud te geven aan een groen poldermodel, zijn de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat nu bezig met het opstellen van een statuut, waarin afspraken worden gemaakt tussen partijen. Zo spreken partijen met elkaar af hoe zij omgaan met een belangrijk project, wat de procedures zijn waar zij elkaar aan zullen houden en hoe zij betrokken worden bij de totstandkoming van het project. Wellicht kan zo'n statuut ook in het kader van de nu voorliggende wet worden gebruikt, opdat alle belanghebbenden in een vroeg stadium op een heldere manier met elkaar om tafel kunnen zitten, met de verschillende bevoegdheden en verantwoordelijkheden die zij hebben.

Het tweede amendement schrapt het voorstel om de besluitvorming over de vaststelling van hogere geluidswaarden van provincie naar Rijk over te hevelen. Deze wijziging heeft niet van doen met het beperken van een zogenaamde rituele dans naar besluitvorming. Het gaat om een op zichzelf staand besluit over het al dan niet toestaan van hogere geluidswaarden. De voorgestelde wijziging is dus niets méér dan een centralisatie van besluitvorming. Handig voor besluiten zonder enig draagvlak, maar in normale gevallen is er geen sprake van tijdswinst. Dit voorstel toont duidelijk aan dat de wetswijziging helemaal niet uitsluitend overbodige procedures bekort, maar ook een poging is om andere overheden bij besluiten zonder draagvlak buiten spel te zetten.

Het derde amendement, op stuk nr. 14, schrapt de bepaling dat de wet ook van toepassing is voor alle reeds genomen tracébesluiten. Andere woordvoerders hebben daar ook al op gewezen. Dit is toch een zeer omstreden bepaling, want het tast de betrouwbaarheid van de overheid en het rechtsgevoel van de burger aan. Spelregels mogen niet tijdens het spel worden veranderd. Als de wijziging van de Tracéwet door de Kamer wordt geaccepteerd, wat wij niet hopen, dan mag en kan deze wet alleen gelden voor nieuwe tracébesluiten.

De vergadering wordt van 20.34 tot 20.44 uur geschorst.

□

Minister **Netelenbos**: Voorzitter! Ik wil beginnen met mijn dank uit te spreken voor de steun die van diverse kanten is gekomen voor het voorliggende wetsvoorstel. Ik hoop degenen die kritische noten hebben gekraakt, alsnog te kunnen overtuigen. Er is een aantal opmerkingen gemaakt in meer algemene zin, bijvoorbeeld door mevrouw Verbugt over het algemeen mobiliteitsbeleid. U zult het mij niet euvel duiden als ik daar niet uitvoerig op inga, want die discussie hebben wij al vaak gevoerd en zullen wij ongetwijfeld nog heel vaak voeren. Ook zijn er enkele opmerkingen gemaakt over het MIT. Ook daar zal ik niet uitgebreid op ingaan, want ook dat zal wel weer eens terugkomen. Onder anderen de heer Feenstra heeft gesproken over het Nationaal verkeers- en vervoersplan. Ik hoop en verwacht dat wij daarover zo rond de zomer met elkaar kunnen spreken.

Het gaat nu in feite om een discussie die inderdaad feitelijk al in de Camera Obscura speelde, zoals de heer Biesheuvel terecht stelde, namelijk over besluitvorming en de vraag hoe die zo vorm kan worden gegeven dat recht wordt gedaan aan de posities van burgers en overheden en aan de in het geding zijnde belangen. Daarover is al heel vaak gesproken, ook in deze Kamer. Zo is er al een- en andermaal gesproken over nut en noodzaak van deze discussie; ik kijk maar even naar de heer Van den Berg. Het regeerakkoord bevat enkele uitspraken over de stroperigheid van de besluitvorming en wat daaraan kan worden gedaan. Bovendien hebben wij hier nog niet zo lang geleden over de vijfdebaanwetgeving gesproken. Daarbij waren enkele onderdelen aan de orde die ook voorkomen in het thans voorliggende wetsvoorstel. Ik denk alleen maar aan de onteigeningsprocedure. Wij hebben daar toen een zeer goed debat over gevoerd. De heren Van den Berg en Stellingwerf zullen zich dat ongetwijfeld nog herinneren. Het lijkt mij niet noodzakelijk om die hele discussie nog eens over te doen.

Wat betreft de voorliggende besluitvorming hebben enkele sprekers erop gewezen dat dit een niet op zichzelf staand voorstel is en

## Netelenbos

gesteld dat het de voorkeur verdient om integrale wetgeving te hanteren in plaats van een *lex specialis* of projectwetgeving. Ook daarover hebben wij hier al eerder gesproken. In principe ben ik het ook wel met dat standpunt eens, afgezien van de vraag wat nu precies moet worden verstaan onder een *lex specialis*. De heer Biesheuvel schetste eigenlijk een *multiple choice*. Ook hier geldt dat het niet zo eenvoudig is om vanuit één invalshoek te zeggen wat exact het criterium voor zo'n wet *specialis* is. Dat hangt natuurlijk ook af van datgene wat voorligt. Hetzelfde geldt voor het onderscheid tussen een *lex specialis* en projectwetgeving. In ieder geval ben ik het in principe wel eens met de opmerking dat het de voorkeur verdient om besluiten via algemene wetgeving te nemen, dus over *tracés* via *tracébesluiten*.

Dat neemt natuurlijk niet weg dat je in de politiek nooit nooit kunt zeggen. Dat is ook de reden van de voorzichtigheid die is betracht in de nota naar aanleiding van het verslag. Daar moet men dus niet meer achter zoeken dan dat er enige ruimte is gecreëerd opdat later niet gezegd kan worden dat toen is gezegd dat wij dat nooit zouden doen, terwijl er nu een voorstel ligt waarvoor allerlei argumenten worden gehanteerd om aan te geven waarom het toch zo zal moeten. Nogmaals, in principe ben ik het eens met de stelling over algemene wetgeving; de Luchtvaartwet waar het gaat om luchtvaartzaken, de Wet op de ruimtelijke ordening waar het gaat om ruimtelijke ordeningszaken, de *tracéwetgeving* waar het gaat om beslissingen inzake *tracés*. Dat zou in principe ook moeten, tenzij er argumenten zijn op grond waarvan men ervan overtuigd kan worden waarom het anders wordt gedaan. Maar, die overtuiging zal in de eerste plaats hier moeten plaatsvinden. Ook daarover hebben wij gesproken bij de behandeling van de 5P-wetgeving. Ik ben niet van mening veranderd op dit punt. Mijn voorzichtigheid heeft te maken met het adagium zeg nooit, nooit.

Andere wetsvoorstellen die nog in procedure zijn en ook te maken hebben met de benadering tijdswinst met behoud van zorgvuldigheid, zijn de rijksprojectenprocedure en de luchtvaartwetgeving. Bij de laatste ben ik natuurlijk zelf voluit betrokken. De Kamer kent de termijnen en de

procedure die worden gehanteerd. Zij weet ook dat de besluitvorming van 17 december 1999 over de toekomst van de luchthaven Schiphol ons heeft genoopt nog eens goed te kijken naar die luchtvaartwetgeving. De wet die destijds is ingediend bij de Raad van State, zal moeten worden veranderd. Ik heb de Kamer daarover een brief geschreven die zij al heeft ontvangen of zeer binnenkort zal ontvangen. Het uitgangspunt van Schiphol als bedrijfsprincipe leidt ertoe dat die procedure opnieuw moet worden gestart. Daaraan wordt nu voortvarend gewerkt.

Over de tweede tranche van de herziening van de *Tracéwet* zijn enkele opmerkingen gemaakt. Op dit moment wordt nagedacht over de vraag of wij dit nog zullen doen en hoe. Dit oponthoud wordt vooral veroorzaakt door de vraag of de compensatie van financieel nadeel voor burgers en bedrijven in de herziening van de *Tracéwet* moet worden geregeld of dat dit in het algemeen zou moeten gebeuren. In het laatste geval is de *Tracéwet* niet het juiste instrument, maar de Algemene wet bestuursrecht. Hierover wordt nog nagedacht en gediscussieerd tussen de verschillende betrokken ministeries. Zodra die gedachten zijn uitgekristalliseerd, zal de Kamer op de hoogte worden gebracht van de uitkomsten.

Er zijn enkele kritische opmerkingen gemaakt over de partiële herzieningen. Deze zijn het gevolg van de ingewikkeldheid van de materie en de wens om niet ad hoc te werk te gaan. Hetgeen nu voorligt, leent zich echt voor partiële herziening. De nadeelcompensatie vraagt een iets meer principiële benadering voorafgaande aan het besluit hoe een en ander zal gebeuren. De Kamer wordt hiervan uiteraard op de hoogte gehouden.

De evaluatie van de Wet op de waterkering is bijna afgerond. Zodra de conclusies uit dit onderzoek zijn geformuleerd, zullen zij aan de Kamer worden voorgelegd. Dit is ook van belang voor de tweede tranche Deltaplan grote rivieren.

Kortom, wij zijn in het algemeen bezig te bezien hoe met behoud van de zorgvuldigheid procedures kunnen worden versneld. Ik voel mij niet aangesproken door het onthaastingspleidooi van de heer Poppe, want wij doen al aardig aan onthaasting in dit soort dossiers. Ik

heb hier ook wel eens gezegd dat wij soms wel erg vaak bezig zijn met beslissingen uit het verleden. De genoemde voorbeelden laten zien dat iedere tijd zo zijn eigen benadering kent. Daarom is het redelijk op tempo afwickelen van besluitvorming van belang. Niet omdat, zolang er niets is besloten, alsnog een eigentijdse reactie mogelijk is, want dan zou er nooit iets gebeuren, maar wel omdat met de visie van nu ook infrastructuur van nu wordt aangelegd. Voorkomen moet worden dat door de traagheid van de materie zaken zich niet meer laten redresseren, ook niet op kleine details. Dit wetsvoorstel is in die zin een verbetering. De kleine details die vaak onderwerp zijn van gemeentelijke verlangens, kunnen nu zonder een hele herziening worden ingevoerd. Die details komen nu juist vaak voort uit de grote wensen die leven in de regio. Dit is nu via nota van wijziging voorgesteld en ik vind dit een verbetering. Wij merken in ieder geval dagelijks dat hieraan grote behoefte bestaat.

Door de sprekers is er al op gewezen dat dit wetsvoorstel vier hoofdpunten kent, te weten de doorwerking van *tracébesluiten* in de ruimtelijke ordening, de coördinatie van vergunningsprocedures, de onteigeningsprocedure en de rechtsbescherming in de diverse besluitvormingsprocedures. De inspraak- en de beroepsprocedures die in de *Tracéwet* zijn vastgelegd, worden niet gewijzigd door de eventuele aanneming van dit wetsvoorstel. Het beeld dat in dit wetsvoorstel onrecht wordt gedaan aan de belangen van de gemeentes of de betreffende regio's, is dan ook niet juist. In de matriksen in de nota naar aanleiding van het verslag is overigens nauwgezet aangegeven wat hetzelfde blijft en wat wordt veranderd.

In de bijdragen van de verschillende sprekers is de meeste aandacht uitgegaan naar de doorwerking van een *tracébesluit*. Dat besluit is het einde van een normale procedure die begint met een verkenning. Deze procedure biedt gemeentes heel veel mogelijkheden. De gemeentes zijn betrokken bij de verkenning, de startprocedure, de trajectnota, de MER-procedure, het ontwerp*tracébesluit* en het *tracébesluit*. De participatie van de gemeentes is in wettelijke artikelen verankerd en het beeld dat de heer



## Netelenbos

Van der Steenhoven neerzet is dan ook niet juist. Hier is namelijk zeker geen sprake van goedertierenheid. Verder is het zeker niet juist dat de gemeentes maar moeten hopen om bij de besluitprocedure te worden betrokken.

Dit wetsvoorstel is een partiële herziening, maar in de totale wet zijn nogal wat verplichtingen opgenomen om met de gemeentes overleg te voeren. Dat overleg is er ook. Mevrouw Ravestein heeft terecht benadrukt dat het voortraject het moment is voor provincies, gemeentes en individuele burgers om te laten weten wat zij van de voorstellen vinden. Uiteindelijk zal in het parlement een beslissing worden genomen. Ik ben van mening dat het zwaartepunt in het voortraject ligt.

Er komen steeds meer procedures bij. De heer Van der Steenhoven wees in dit verband terecht op de interactieve besluitvorming. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat loopt hierbij voorop, hetgeen niet wegneemt dat het een en ander nog lang niet ideaal is. Ik vind deze vorm van besluitvorming met het oog op de benodigde "afhechting" nogal ingewikkeld. Interactieve besluitvorming is een manier van mobilisatie die heel goed kan werken. Ik ben dan ook blij dat mijn ministerie en Rijkswaterstaat hiermee zijn begonnen. Bij andere ministeries wordt inmiddels overigens ook gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. Hier gelden echter geen algemene wijsheden en wij zoeken dan ook met elkaar naar de beste manier van werken. Er worden nut-en-noodzaakdiscussies gevoerd; economische-effectrapportages worden uitgebracht en MER-procedures worden doorlopen. Daarbij wordt steeds gewikt en gewogen en uiteindelijk wordt een besluit genomen in het parlement.

Door sommige leden wordt gesteld dat een en ander moet worden gezien als een voorbereidingsbesluit. Anders dan tot nu toe het geval was, dienen gemeentes volgens het wetsvoorstel hun besluit in te passen in de bestemmingsplannen. De feitelijke situatie is dat zij daar een jaar de tijd voor hebben, maar dat zij tittel noch jota mogen veranderen aan het tracébesluit. Als gemeentes hebben aangekondigd dat zij niet willen meewerken aan planologische besluiten, krijgen zij onmiddellijk een aanwijzing. Als zij een en ander

echter niet hebben aangekondigd en na een jaar alsnog besluiten om geen medewerking te verlenen, ontstaat er grote vertraging. Men doet dat vanuit de wetenschap dat men het tracébesluit niet kan wijzigen. Met het oog hierop vind ik het beeld dat hier onrecht wordt gedaan aan de positie van de gemeentes onjuist.

In formele zin is er sprake van centralisatie. In materiële zin wijzigt er echter niets, omdat het tracébesluit niet kan worden veranderd. Wij moeten oppassen met de suggestie dat burgers onrecht wordt aangedaan. De feitelijke situatie is dat het tracébesluit in de huidige situatie niet via het bestemmingsplan kan worden gewijzigd. Burgers denken vaak dat dit wel mogelijk is en daarom is het zaak om de wet helderder in te richten. Deze discussie begint iedere keer weer en leidt uiteindelijk altijd tot teleurstelling. Dat is ook niet goed voor de overheden.

**De heer Van der Steenhoven (GroenLinks):** Ik bedoelde dat lagere overheden en burgers een soort "hindermacht" hebben: met procedures kunnen zij het het Rijk moeilijk maken. Wij vinden dit zonde van de tijd, omdat het uiteindelijk toch wel doorgaat. Toch vertegenwoordigt deze hindermacht een bepaalde macht. In sommige situaties kunnen gemeentes op die manier meer mogelijkheden krijgen om hun wensen en eisen met betrekking tot de infrastructuur gestalte te geven. Natuurlijk is overleg altijd mogelijk, maar vaak zijn keiharde zaken aan de orde: geld en rijks- en gemeentebelangen. Ik heb willen betogen dat gemeentes dergelijke belangen alleen kunnen blijven behartigen als hiervoor iets anders in de plaats komt.

**Minister Netelenbos:** Ik begrijp uw vraag. Met uw betoog over de hindermacht hebt u gelijk. Maar in de beroepsprocedures wordt niets gewijzigd, dus de hindermacht blijft in stand. Helaas leidt die vaak tot enorme inspraakprocedures. Ik hoorde het woord "consensus", maar tot nu toe heb ik nog geen enkel tracébesluit meegemaakt waarover brede consensus bestond; het "nimby-effect" speelt altijd mee. Ook uit de matrix blijkt dat de beroepsprocedures niet worden aangetast. Via het bestemmingsplan

kan hindermacht worden georganiseerd: zo kan men door strategisch gedrag een jaar uitstel realiseren, maar iets wijzigen is niet mogelijk. Het is de vraag of overheden op die manier met elkaar moeten omgaan. De meeste gemeentes doen dit gelukkig niet, maar het is een goede zaak dat in de toekomst helderheid hieromtrent komt. In het voortraject worden doorgaans goede zaken gedaan. Het voorbeeld van de Betuweroute is heel pregnant: daarbij zijn grote zaken gedaan en de genoemde miljarden zijn daar de uitkomsten van. Het debat over efficiency zal nog worden gevoerd.

**De heer Van der Steenhoven (GroenLinks):** Als dat uw mening is, dan moet u zich aangesproken voelen door het advies van de Raad voor verkeer en waterstaat en door ons amendement. Wij stelden voor om de zaken die nu via procedures en hindermacht worden geregeld in het voortraject te regelen. Zoiets verhoogt de snelheid en doet recht aan alle belangen. Bent u bij de aanpassing van de wet bereid om dergelijke zaken in het voortraject te laten regelen?

**Minister Netelenbos:** In het voortraject zijn al veel zaken geregeld. Ik voel niets voor een tracéadviescommissie. Wij kennen al een zeer uitgebreide procedure, waarin veel adviescommissies en verplichte overlegorganen een rol spelen. Uiteraard moet het tracémanagement goed gebeuren, maar het is duidelijk dat in het hele traject allerlei adviesverplichtingen bestaan. Het gaat te ver om per tracé een aparte commissie in het leven te roepen. Wij stapelen dan advies op advies. Het doet ook geen recht aan de Raad voor verkeer en waterstaat. Wij hebben net de adviescommissies opgeschoond. Voor je het weet, sluipt er weer van alles in. Ik voel er niets voor. Aan common factfinding doet Rijkswaterstaat, de HID voorop, tezamen met de regio. Als er iemand altijd in overleg is met de regio's dan is het wel Rijkswaterstaat.

**De heer Van den Berg (SGP):** De minister wijst een adviescommissie af. Hoe denkt de minister over een projectcommissie zoals in het advies van de staatscommissie voor de waterstaatswetgeving staat? Het impliceert geen aparte adviescommissie, maar gezamenlijke project-

## Netelenbos

voorbereiding. Spreekt dat de minister niet aan, juist vanuit haar filosofie?

Minister **Netelenbos**: Wij hebben ook de Rijksplanologische commissie die om advies moet worden gevraagd. Je amputeert toch weer iets vanuit die positie. Als je kijkt naar tracé-MER-voorbereidingen, dan ziet men wat regio's en gemeenten vinden van de procedures. Ik geloof niet dat sprake is van een probleem met betrekking tot de informatievoorziening. Het gaat uiteindelijk om de weg die je maakt. Ik denk ook aan de kosten-batenafweging. Je maakt een keuze die niet altijd op iedere plek sterk wordt gewaardeerd. Het nimby-effect moet zoveel mogelijk worden bestreden. Het is niet altijd te voorkomen. Ik vind dat het amendement geen goede bijdrage levert aan de bedoeling van het wetsvoorstel: het versnellen van de procedures. Ik zou daartoe nu niet willen besluiten want dat gaat mij veel te ad hoc.

Voorzitter! Ik heb hiermee gewezen op de rol van de gemeenten. In de nota naar aanleiding van het verslag is gewezen op artikel 6 waarin sprake is van het voeren van overleg. Verder wijs ik op de artikelen 8, 10, 11, 12, 13, 14 en 16. In al die artikelen worden de posities geformaliseerd. Het beeld dat sprake is van een wetteloze situatie als het gaat over het bestemmingsplan is niet juist. Ik ben het er niet mee eens. Ik vind dat het geen recht doet aan hetgeen hier wordt voorgesteld.

Voorzitter! Aan bundeling van de vergunningen bestaat grote behoefte. De heer Van den Berg heeft hierover een principieel betoeg gehouden, mede naar aanleiding van een proefschrift van de heer Bregman. Hij vroeg ook hoe artikel 20 moet worden beoordeeld. Aan de fase van de vergunningsprocedures gaat het tracébesluit vooraf. Het vaststaande tracébesluit is een gegeven, ook voor het vergunningsproces. De vergunningsaanvraag dient overeenkomstig het tracébesluit te geschieden. De vrijheid van de bevoegde gezagen heeft niet zozeer te maken met de vraag of de vergunning moet worden verleend, als wel met de vraag welke voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden. Dat laatste is niet onbelangrijk. In die sfeer zijn er mogelijkheden tot beïnvloeding. Ik geef een simpel

maar relevant voorbeeld: kapvergunningen en afspraken over herplantingsverplichtingen. Al die zaken kunnen worden beïnvloed door gemeenten.

Blijft het bij de bundeling van de vergunningen? Het antwoord daarop is ja. In dat verband ben ik van mening dat de voorstellen die worden gedaan, zo'n vergaande ingreep als de heer Bregman voorstelt, niet rechtvaardigen. Daar is zakelijk geen argumentatie voor.

De heer Van den Berg vroeg naar de beleidsruimte voor de andere overheden nu in het zevende lid van artikel 20 wordt gesproken van het nemen van een beslissing overeenkomstig de aanvraag. In de praktijk wordt er in ieder geval eerst coördinatieoverleg gevoerd, volgens de voorgestelde coördinatieprocedure. Daarin zitten de overheden en de bevoegde gezagen bij elkaar. Zij gaan na welke vergunningen noodzakelijk zijn en wat deze in het licht van de desbetreffende wetgeving moeten inhouden om het tracébesluit te kunnen uitvoeren. In dit kader oefenen die overheden en bevoegde gezagen invloed uit op de diverse vergunningsaanvragen. Deze worden zo geredigeerd, dat daarop een positieve beslissing kan worden ingenomen. In de praktijk is het in niemands belang, noch van de minister die verantwoordelijk is voor het tracébesluit, noch van de bevoegde gezagen, om de vergunningen zo de deur te laten uitgaan dat er gebreken aan kleven. In de praktijk kan men na uitvoerige bespreking en waar nodig aanpassing van de aanvragen ervan uitgaan dat alleen aanvragen worden ingediend die dienen ter uitvoering van het tracébesluit, en dat deze zodanig worden geformuleerd dat er een positieve beslissing over kan worden genomen. De koppeling in het zevende lid tussen de aanvraag en de beslissing overeenkomstig die aanvraag moet dan ook in dit licht worden gezien. Ik zou niet willen dat er sprake is van een materiële weigering om de gevraagde vergunning te verlenen, want dan is er een obstakel in de zin van de uitvoering van het tracébesluit. Het kan naar mijn oordeel in die situatie gerechtvaardigd zijn dat de minister de verantwoordelijkheid neemt en de bevoegdheid overruled. Het gaat wel in die volgorde. Als wij de heer Bregman volgen, kan dit niet meer.

Verder is er gevraagd of de formulering van beslissen overeenkomstig de aanvraag zich verdraagt met de wetgeving waarin de desbetreffende vergunningsstelsels zijn verankerd. Ik ben van mening dat er op dit punt geen problemen zijn. In het coördinatieoverleg dient de aanvraag aan de orde te komen en dient te worden nagegaan welke wettelijke eisen aan de vergunningsaanvraag worden gesteld. Op basis van de conclusies van het overleg dienen alleen vergunningsaanvragen te worden ingediend die aan de wettelijke maatstaven voldoen. De formulering is op zich niet nieuw, want er staat al een soortgelijke formulering in de huidige Tracéwet. Het is dezelfde formulering die gebruikt is in de discussie over de vijfde baan voor Schiphol. De ervaringen met de huidige Tracéwet en trouwens ook de Wet op de waterkering hebben nooit problemen opgeleverd. Op grond van deze ervaringen en de eerdere formuleringen hecht ik aan de bewoordingen in het zevende lid van artikel 20. Dit is een nogal omstandig verhaal, maar ik hoop dat ik hiermee heb uitgelegd waarom een vergaand voorstel als de heer Bregman doet, voorbijschiet aan een goede coördinatie.

Vervolgens is een bundeling van de vergunningsprocedures wel uiterst belangrijk. Deze kan nog wel een rol spelen, bijvoorbeeld voor de HSL en de Betuweroute. Daarbij lopen nog enkele vergunningskwesties, die onder het regime van deze wet kunnen vallen in de loop van de periode die daarvoor nog nodig is. Ik ben overigens met de heer Feenstra van mening dat deze wet niet alleen voor de HSL en de Betuweroute, maar in het algemeen geldt. Wij hoeven het dus niet op die manier uit te zonderen.

Over de onteigeningsprocedure kan ik kort zijn omdat de minister van VROM er nog een aantal opmerkingen over zal maken. Ook hier hebben wij precies dezelfde formulering gebruikt als bij de vijfdebaanwetgeving. Wij hebben toen het debat ten principale gevoerd over de vraag of men wel de voorbereidende procedures kunt starten terwijl de feitelijke uitspraak over de onteigening pas aan de orde wordt gesteld bij onherroepelijkheid, hetgeen tijdswinst oplevert. Ik meen dat wij dit principedebat al in december 1998 hebben gevoerd.

## Netelenbos

Voorzitter! Tot zover mijn opmerkingen over de structuur van het voorliggende wetsvoorstel. Ik ga nu verder met detailvragen die ik eerder wellicht ben vergeten.

De heer Feenstra vroeg naar de reacties van IPO en VNG. Het is bekend dat het IPO globaal kan instemmen met het voorstel. De VNG heeft de discussie, verwoord door de heer Van der Steenhoven, ook naar voren gebracht. Ik hoop dat ik hem heb kunnen overtuigen dat er in formele zin sprake is van centralisatie maar dat er materieel niets verandert aan de bevoegdheid van de gemeente omdat men toch nooit kon wijzigen. Zelf ben ik van mening dat partiële herziening op kleine punten gedurende het proces zonder dat men het tracébesluit moet herzien, een echte winst is voor de lokale democratie. Wat dikwijls voorkomt in het proces is dat er plotseling geld en ruimte voor een tunnel is terwijl men eerst had besloten tot het bouwen van een brug. Nu moet ik het afwijzen omdat wij het proces opnieuw zouden moeten starten, terwijl dit door nieuwe technologie, ook financieel gezien, soms interessant zou kunnen zijn. Wij zijn dan belemmerd in de tijd en door de kosten die tijd altijd met zich meebrengt.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Ik vraag mij nu af of dit voorbeeld van de minister een kleine wijziging is. Wat ik mij wel kan voorstellen, is dat iedereen het ermee eens is en het graag accepteert en incasseert. Ik heb de minister in mijn termijn overigens gevraagd om aan te geven wat een kleine wijziging is.

Minister **Netelenbos**: Over een grote structurele wijziging zullen wij het allemaal snel eens zijn. Er zal ongetwijfeld jurisprudentie ontstaan over de vraag wat een kleine wijziging is. In de praktijk zal daarover duidelijkheid gaan ontstaan. Maar wij kunnen ons allemaal voorstellen dat een eerder vastgestelde passage die landschappelijk beter kan worden ingepast, onder zo'n kleine wijziging zou kunnen vallen. Ik ben het met de heer Stellingwerf eens dat een tunnel niet iets kleins is, maar in het licht van zo'n project kan het toch een klein onderdeel zijn. Ik heb nog een ander voorbeeld. Gisteren was ik in Zevenaar om de Betuweroute te bekijken. Daar vroeg men zich in

verband met de hoogte van de schermen af of er niet nog twee huizen konden worden verwijderd zodat die schermen lager zouden kunnen worden. De gemeente is daar een voorstander van. Zo'n debat start dus bij de gemeente en elders wordt bekeken of er iets aan kan worden gedaan omdat de visie van de gemeente interessant is. De vraag of het lukt, laat zich niet meteen beantwoorden; mijn HID gaat vervolgens hard aan het werk om te zien of het mogelijk is. Straks kan zo'n beslissing in ieder geval zonder risico worden genomen en dat is belangrijk.

Voorzitter! De heer Biesheuvel heeft gevraagd welke mogelijkheden provincies en gemeenten hebben om omgevingselementen in te brengen. Die discussie is ook door anderen gevoerd. Hij noemde het tracébesluit de veter, maar er is ook nog een omgeving omheen. Wettelijk hebben gemeenten en provincies de mogelijkheid om verlangens voor de inpassing in te brengen, die in het tracébesluit kunnen worden meegenomen. Daarnaast heeft men de eigen bevoegdheid met betrekking tot landschappelijke plannen en het nemen van maatregelen. Daarbij gaat het om het werk voor het eigen bestemmingsplan. Die beide zaken hoeven niet op elkaar te wachten. Dat laatste is ook het nadeel van het amendement-Van der Steenhoven, waarin alles op alles wacht. Soms geeft dat veel ongemak, want het proces maakt dan geen voortgang.

Voorzitter! Ik kom dan toe aan een reactie op de amendementen. Op het amendement van de heer Van der Steenhoven op stuk nr. 12 heb ik eigenlijk al gereageerd. Op zichzelf ben ik van mening dat het voorgestelde niet past bij een algemene opschoning van het aantal adviescommissies. Ik ben dus van mening dat de aangegeven verplichting veel te ver gaat, zeker bij kleinschalige zaken. Daarom wil ik aanneming van dit amendement ten zeerste ontraden. Ik wijs er nog op dat wij hierbij vaak over verkenningen spreken. De vraag is dan aan de orde, wie daarbij betrokken zal zijn. Ter illustratie noem ik de verkenning voor de bouw van de grote sluis bij IJmuiden. In zo'n geval worden afspraken gemaakt en wordt bepaald wie daarbij een rol speelt. Dat houdt verband met de PPS-constructie. Vervolgens is een bepaalde instantie daarbij actief. De Kamer is van de

keus op de hoogte, want hierover wordt voortdurend verslag gedaan. Dit vind ik een praktische oplossing zonder verplichting.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): in een heel vroeg stadium kunnen problemen al worden opgelost. Nu is het het een of het ander, het is een versnelling of het is geen versnelling. Ik wijs de minister erop, dat dit advies door verschillende instanties wordt gegeven: door de WRR, door de Raad voor verkeer en waterstaat enzovoorts. Graag zou ik zien dat hiermee wat serieuzer werd omgegaan. De collega van de minister is bezig met het opstellen van een statuut voor dit soort processen. Wellicht kunnen de bewindslieden met elkaar hierover overleg plegen.

Minister **Netelenbos**: Voorzitter! Ik wil niet ad hoc een beslissing nemen. Daarvoor vind ik de kwestie veel te ingrijpend. Verder wijs ik erop dat het bij tracébeslissingen schier onmogelijk is om hindermacht te voorkomen. Ter illustratie noem ik de beslissing over de aanleg van een vijfde baan. Het bleek dat de overheden in de regio er heel erg voor waren. Zij zeiden: liever vandaag dan morgen. Echter, ik werd geconfronteerd met een voorgestencilde hindermacht. Men kan zich voorstellen hoe men dan te werk gaat: 95% van de hinder wordt met dezelfde tekst weergegeven en 5% met een originele. Toch moeten al die geschriften worden afgedaan. Hindermacht moet je zien te voorkomen, maar ik heb niet de illusie dat dat bij tracébeslissingen gemakkelijk kan. Bij Vinex-locaties is de situatie wat anders. Dan is er als het ware sprake van een andere aaibaarheidsfactor. Maar ik heb nog niet een tracébesluit meegemaakt met een hoge aaibaarheidsfactor. Als dat besluit er eenmaal is, zijn we er dolgelukkig mee.

Voorzitter! Op het amendement op stuk nr. 13, dat is vervangen door dat op stuk nr. 18, en op de amendementen op de stukken nrs. 14 en 15 zal de minister van VROM reageren. Ik kom dan toe aan een opmerking over het amendement van de heer Poppe op stuk nr. 16. De heer Poppe wil geweldig onthaasten. Dat vind ik nogal haaks staan op de bedoeling van dit wetsvoorstel en aanneming ervan moet ik dan ook ernstig

## Netelenbos

ontraden. Dat zal de heer Poppe niet verbazen. Verviervoudiging van termijnen die op zichzelf nauwelijks problemen geven, ligt niet erg voor de hand.

Voorzitter! Vervolgens wil ik een opmerking maken over het amendement van de heer Feenstra op stuk nr. 19. Dat gaat over de inpassing. Ik heb goed naar zijn argumentatie geluisterd en naar wat anderen hierover hebben gezegd. Ik denk in dit verband aan de discussie die wij bij de behandeling van het MIT over inpassing hebben gevoerd en aan de ontwikkelde IBO-procedures.

Wettelijk verankerd kan het voorgestelde een goede aanvulling van het wetsvoorstel zijn. Ik wil het amendement overnemen als de Kamer dat een goed idee vindt en het in ieder geval van een positief advies van mijn kant voorzien.

Voorzitter! Tot slot wil ik reageren op de opmerking van mevrouw Verbugt over de PPS. Uiteraard praten wij met de Kamer over de relatie van PPS met bijvoorbeeld PKB-MER-procedures, de reikwijdte van het programma van eisen, de aanbesteding en de wijze, waarop wij daarmee omgaan. Omdat het bedrijfsleven een rol moet spelen bij PPS in het kader van financiering en soms ook van design and constructing, wordt daarbij aangelopen tegen een vorm van ongemakkelijkheid over de vraag, hoe dat moet gaan. Af en toe staat in de krant dat de overheid geen PPS wil. Dan zeggen wij dat wij dat best willen, zij het met een aantal spelregels die recht doen aan democratische besluitvorming. Dat leidt tot Europese regelgeving, die buitengewoon complex is. Verder leidt dat tot een advies dat wordt gemaakt door PPS-gegadigden uit het bedrijfsleven. Dit komt terecht bij het kenniscentrum PPS, dat wij zullen beoordelen op zijn merites. Hierna komt een en ander terug bij de Kamer. Tot nu toe hebben wij telkens gezegd dat het programma van eisen belangrijk is, omdat daarmee contracten worden aangegaan. Vervolgens geldt de PKB-MER-procedure volop. Iedereen die kosten genereert door wijziging, zal daar natuurlijk voor moeten opdraaien. Dat kan aan de kant van de democratische besluitvorming liggen, maar ook aan die van het bedrijfsleven. Dat het complex is, kan de Kamer zich voorstellen. Wij zullen daarmee ervaring moeten opdoen,

bijvoorbeeld bij de aanleg van de A4 door Midden-Delfland.

De **voorzitter**: De minister stelt voor, het amendement van de heer Feenstra op stuk nr. 19 over te nemen. Als daartegen geen bezwaar bestaat van de zijde van de Kamer – ik zie dat dat zo is – wordt daartoe besloten, en hoeven wij niet meer te stemmen over dit amendement.

Ik geef het woord aan de minister van VROM. Ik heb begrepen dat hij in ieder geval niet meer tijd zal gebruiken dan zijn collega van Verkeer en Waterstaat.

□

Minister **Pronk**: Voorzitter! Heeft u dat begrepen uit de aan mij gestelde vragen, of uit opmerkingen mijnerzijds? Ik begrijp dat u dat opmaakt uit het feit dat ik de tweede ondertekenaar ben van het wetsvoorstel. Ik was bijna bang dat dit een waarschuwend opmerking was!

Voorzitter! Ik hecht aan zeer zorgvuldige besluitvormingsprocedures, ook in het kader van de ruimtelijke ordening. Ik heb goed begrepen dat de meeste geachte afgevaardigden vanuit die optiek kiezen voor steun aan het wetsvoorstel. Haast is inderdaad niet de achterliggende motivering, ook niet voor een minister van Ruimtelijke Ordening. Het gaat erom dat werkelijk wordt gekozen voor een integrale aanpak, waarbij door de verschillende organen die invloed willen uitoefenen op verschillende niveaus en vanuit de verschillende invalshoeken tegelijkertijd – bijvoorbeeld ontwikkeling van infrastructuur, ruimtelijke ordening en milieu en geluid – in één gezamenlijke aanpak kan worden overwogen en beslist. Tegenover "haast" staat niet "heel traag", maar de manier waarop momenteel, gegeven de huidige wetgevingen terzake de besluitvorming is georganiseerd, kan veel meer worden gekwalificeerd als "stop and go". Je hebt een aspect aan de orde dat tijd kost, waarover een beslissing wordt genomen, wat langzaam gebeurt. Je gaat dan verder, dan komt het volgende aspect aan de orde, en komt er weer een besluitvormingsprocedure naast. Dat is een besluitvormingsprocedure van horten en stoten. Ik heb liever een besluitvormingsprocedure waarin je ruim de tijd neemt. Wij werken

gezamenlijk op basis van de verschillende aspecten in een bepaalde richting, naar een gezamenlijk totaalbesluit. Dat vind ik het belang van de procedure, zoals wij die nu aan de Kamer voorleggen. Het is een procedure die eigenlijk een verbetering inhoudt van de mogelijkheid om te komen tot een integrale aanpak. Kijk je naar de wijze waarop er tot nu toe vanuit de verschillende invalshoeken is gehandeld door de overheden, ook door het Rijk, ook door de afzonderlijke departementen, dan was het vaak een kwestie van het zich verschuilen achter de ander. Het ging bijvoorbeeld alleen nog maar over een deel van het besluit, terwijl het bestemmingsplan nog moest worden vastgesteld. Er werd ook wel gezegd dat men het eigenlijk met het bezwaar eens was, maar dat men niet anders kon. Soms ging het alleen nog maar om de vaststelling van de maximum toelaatbare geluidswaarden, terwijl er daarna nog een beslissing door een ander kon worden genomen over een bandbreedte daaroverheen. Daardoor voelden burgers zich vaak bij de neus genomen. Ze doorzagen de procedure niet meer, of zij keerden zich af van de besluitvormingsprocedure. Ik ben van mening, gegeven het feit dat er ruim de tijd blijft voor de besluitvormingsprocedure, dat je elkaar op deze manier meer recht doet, de hogere overheden aan de medeoverheden, de medeoverheden aan het Rijk en de overheden gezamenlijk aan de burgers. Zoals al is geconstateerd, wordt aan de inspraak en de rechtsbescherming op geen enkele wijze afgedaan.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Ik heb in mijn termijn duidelijk gemaakt dat heel goed is om te komen tot een integrale aanpak, een betere stroomlijning en een betere samenwerking tussen de verschillende overheden, met name op rijksniveau en tussen de departementen. Als die winst erin zit, dan is dat een grote stap vooruit. De minister van Verkeer en Waterstaat vindt dat ons amendement op stuk nr. 16 ingaat tegen de geest van het wetsvoorstel. In ons amendement stellen wij voor de mensen die er concreet bij betrokken zijn acht weken de tijd te geven. De termijn van vier weken gaat naar acht weken. De termijn van twee weken



## Pronk

gaat ook naar acht weken. Dan kunnen zij een en ander doorgronden en onderling bespreken. Het gaat ons wat dat betreft niet om haast, maar om betere samenwerking, om de synergie der dingen. Gaat dat ook in tegen de geest van het wetsvoorstel?

Minister **Pronk**: Voorzitter! Dit gaat niet in tegen de geest van de wet, maar het is niet noodzakelijk. Ik ben van mening, met collega Netelenbos – zij heeft haar oordeel over het amendement uitgesproken, mede namens mij – dat de door ons voorgestelde termijnen adequaat zijn. Ik sprak zojuist echter over de opeenstapeling van termijnen op elkaar, op basis van de verschillende aspecten van de procedure. Ik acht dat niet noodzakelijk. Wat betreft de gezamenlijke aspecten ben ik van mening, met het oog op een integrale afweging – anders hadden wij dit voorstel niet gedaan – dat de termijnen op zichzelf adequaat zijn.

De heer **Poppe** (SP): Een aanvullende vraag. Het gaat in ons amendement om een termijn van acht weken, van twee naar acht en van vier naar acht. Wat heeft die termijn van acht weken voor nadeel als het gaat om het voorstel van het kabinet?

Minister **Pronk**: Voorzitter! Ik heb geen behoefte om hier verder op in te gaan. Er is duidelijk aangegeven dat het amendement is besproken, namens het kabinet in totaliteit, door collega Netelenbos. De poging om ons tegen elkaar uit te spelen, lijkt mij bij voorbaat tot mislukken gedoemd.

De heer **Poppe** (SP): Dat is nooit mijn bedoeling.

Minister **Pronk**: Voorzitter! Ik ben van mening – dat betreft de integraliteit – dat er in de voorbereiding van de vaststelling van het tracébesluit volop mogelijkheden zijn voor gemeenten en provincies om alle aspecten volledig aan de orde te stellen. Het gaat dan om de ruimtelijke aspecten, de aspecten van de ruimtelijke kwaliteit terzake van het tracé en die met betrekking tot het geluid. Ik kom daar nog op terug, naar aanleiding van een amendement. Er is namelijk sprake van een relatie met de Wet geluidhinder. Dat zijn aspecten die gezamenlijk aan de

orde dienen te komen. Dat betekent tegelijkertijd, dat beide voor het tracébesluit verantwoordelijke ministers vanaf het begin volledig politiek aanspreekbaar moeten worden geacht. Voor een integrale kwaliteit van het besluit, alle geluidsaspecten tezamen is meer dan voorheen een goede gezamenlijke afweging van de ruimtelijke kwaliteit achter het tracébesluit noodzakelijk. Er kan niet worden volstaan met een partiële beslissing, omdat bijvoorbeeld gedeputeerde staten nog een beslissing moeten nemen over een hogere geluidswaarde of omdat het bestemmingsplan nog niet is vastgesteld. Wij worden op de kwaliteit van het integrale besluit aangesproken. Dat kan zelfs beschouwd worden als een versterking van de rechtsbescherming van de burger, omdat het tracébesluit beter moet worden beargumenteerd en gefundeerd dan in het verleden. Het aantal formele mogelijkheden, dat zijn "loze procedures" genoemd, voor gedeputeerde staten dan wel gemeentebesturen is verminderd, maar het maakt de lagere overheden in een later stadium sterker om in de voorbereiding een zwaarder gewicht te hebben. Dat leidt wellicht meer tot de noodzaak van consensus in de voorbereidingsprocedure dan anders het geval is.

Ik ben met mijn collega van mening dat het niet wenselijk is om wettelijk de noodzaak van een tracéadviescommissie vast te stellen. In concrete individuele gevallen zou het echter mogelijk zijn om een dergelijke consensus te bevorderen door zo'n tracéadviescommissie in te stellen. Ik kan mij voorstellen dat dat in bepaalde situaties kan leiden tot een versnelling van de procedure en tot een versterking van de mogelijkheid om tot een consensus te komen. In bepaalde concrete gevallen zou ik mij kunnen voorstellen dat het voor de rijksoverheid moeilijk is om, wanneer door medeoverheden wordt gevraagd om een tracéadviescommissie in te stellen, dat te weigeren. Het wettelijk verplicht stellen lijkt mij echter een onnodige verzwarende van de procedure. Ik vraag mij bovendien af of het desbetreffende statuut zich daarvoor zou lenen, omdat het veel meer gaat om macro en sectoraal polderoverleg. Er is overigens wel een relatie.

Ik heb in een algemeen overleg gezegd dat wij daarvoor het model willen hanteren dat voort is gevloeid uit de discussie over een belangrijk deelproject, namelijk PMR. Wij bezien momenteel of het mogelijk is om dat als een soort algemeen kader te hanteren. Ik zal de Kamer daar, uiteraard ook namens mijn collega's, binnen afzienbare tijd over informeren. Het gaat dan overigens niet zozeer om tracéachtige projecten. Het heeft een ander karakter dan die grote initiatieven waar wij eerder over hebben gesproken. Ik zou mij kunnen voorstellen dat het als een modelletje zou kunnen dienen, wanneer daar ad hoc voor zou worden gekozen.

Ook ik ben van mening dat dit wetsvoorstel een goede poging is om te komen tot een betere ruimtelijke integrale aanpak en een vorm van generieke wetgeving. De vorige ministers van Ruimtelijke Ordening hebben zich stelselmatig tegen incidentele projectwetgeving uitgesproken. Ik ben het wat dat betreft geheel met hen eens.

De wet, zoals wij deze nu aan de Kamer voorstellen, past, zoals mijn collega heeft gezegd, in een algemeen kader en is parallel aan een aantal andere wetsvoorstellen, zoals we die hebben ingediend of aangekondigd.

Mevrouw Verbugt heeft gevraagd hoe het staat met de gedachte van de provinciale projectenprocedure. Ik hoop binnen zeer afzienbare tijd de discussienota over de wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening aan de Kamer te kunnen aanbieden. Ik kan de Kamer meedelen dat de discussienota aanstaande dinsdag in de onderraad van de ministerraad, de RROM, zal worden besproken. Mocht de nota daar passeren, dan kan deze volgende week vrijdag al in het kabinet aan de orde komen en de Kamer binnen zeer afzienbare tijd bereiken. In de nota is een aantal opties genoemd. Ik kom niet met een discussienota die geheel eenduidig van karakter is om de Kamer in de gelegenheid te stellen om over opties te spreken. De gedachte van de provinciale projectenprocedure is expliciet in de desbetreffende conceptdiscussienota over de wijziging van de WRO opgenomen.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Voorzitter! De minister koppelt de provinciale projectenprocedure nu aan de wijziging van de WRO. In het

## Pronk

wetsvoorstel wordt de optie opengelaten om de provinciale projectenprocedure te koppelen aan de tweede tranche van de Tracéwet. Dat is een ander spoor. Heeft voortschrijdend inzicht ertoe geleid om het eerdere spoor te verlaten?

Minister **Pronk**: Nee. Ik kan mij zeer wel voorstellen dat deze procedure opgenomen wordt in het ene of het andere wetgevende traject. Ik neem de procedure als gedachte op in de discussie over de wijziging van de WRO in haar totaliteit. We gaan naar aanleiding van de desbetreffende nota spreken over een wijziging van het wettelijke instrumentarium met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Ik kan mij heel goed voorstellen dat niet alle wijzigingen van het wettelijk instrumentarium met betrekking tot de ruimtelijke ordening in de Wet op de ruimtelijke ordening naar voren worden gebracht. Ik wil die opties graag openhouden.

Er is mij in dit verband ook een vraag gesteld met betrekking tot de grondpolitiek. Het is de bedoeling dat er voor het zomerreces een standpunt van het kabinet wordt gegeven over het rapport van het IBO, het integrale beleidsonderzoek naar het grondbeleid. Er liggen twee trajecten naast. In de eerste plaats de evaluatie van de Wet voorkeursrechten gemeenten. Die evaluatie is aangekondigd en zal tegelijkertijd aan de orde komen. Ik heb daarop vooruitlopend het noodwetje bij de Kamer ingediend. Tegelijkertijd is momenteel via een interdepartementale werkgroep een onderzoek gaande met betrekking tot de vraag in hoeverre daarbij een herziening van de Ontheingingswet noodzakelijk is. Dit punt maakte ook al onderdeel uit van het MDW-project, marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit. Daarbij dient antwoord te worden gegeven op een aantal belangrijke vragen. Moet er misschien een ander systeem worden gekozen voor ontheingingswetgeving? Kan over de hele linie wellicht de bestuursrechter in ontheingingszaken worden aangewezen als de bevoegde rechter? Ik kom nog met een tweetal voorbeelden van vragen die daar spelen. Dat alles moet bij elkaar gebracht worden. Het is de bedoeling dat het desbetreffende rapport van de MDW-werkgroep ook wordt uitgebracht in mei van dit jaar. Dan worden de

rapporten samengebracht in een gezamenlijk standpunt van het kabinet over het totaal. Houd mij ten goede dat ik zelf niets zeg over de inhoud van wat wij voorstaan, maar louter over de procedure. Dat lijkt mij beter, al ben ik gauw uit mijn tent te lokken.

Er is mij een vraag gesteld door de heer Stellingwerf over artikel 15, vijfde lid, dat betrekking heeft op aanvragen om bouwvergunningen. Aanvragen om bouwvergunningen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het tracébesluit, worden natuurlijk niet aangehouden, maar normaal afgedaan. Alle andere aanvragen om bouwvergunningen blijven staan in het kader van het voorbehoud, want het tracébesluit is op zichzelf een voorbereidingsbesluit voor het betreffende gebied en daarvoor geldt artikel 50 van de Woningwet natuurlijk onverkort. Dat betekent een aanhoudingsplicht voor de aanvragen om een bouwvergunning die geldt totdat het bestemmingsplan is herzien, dan wel totdat is vastgesteld dat de aanvraag niet in strijd is met hetgeen in voorbereiding is inzake het bestemmingsplan en een verklaring van geen bezwaar van gedeputeerde staten is verkregen. Dit artikel biedt de gemeente dus de mogelijkheid om de status van het tracébesluit als voorbereidingsbesluit te gebruiken om bouwontwikkelingen tegen te houden die wellicht niet zouden passen in het bestemmingsplan dat uiteindelijk zal moeten worden ontwikkeld nadat het tracébesluit is vastgesteld.

Dat brengt mij bij het bestemmingsplan zelf. Een van de belangrijke rode draden van de discussie-nota over de Wet op de ruimtelijke ordening zal zijn dat het bestemmingsplan een essentieel element van ruimtelijke ordening op de schaal van het betreffende gebied is. Wij hebben het hier echter over tracébesluiten die de betekenis van het betreffende gebied overstijgen. In het overleg met gemeenten en andere overheden over het betreffende tracé zal zeer sterk rekening moeten worden gehouden met de opvattingen van de betreffende gemeenten over de ruimtelijke kwaliteit, uitgaande van het bestemmingsplan dat er al was, maar als het gaat om zaken van nationaal belang of een belang dat de betekenis van de betreffende regio overstijgt, gaan die voor. Dat is

niet anders. Door enkele geachte afgevaardigden is dan ook terecht gezegd: sta voor dat grotere belang, maar doe dat niet op een macho-manier, maar in goed onderling overleg.

Daarnaast is het natuurlijk wenselijk dat, als de afweging eenmaal zo goed mogelijk heeft plaatsgevonden, op basis van een goede weging van ruimtelijke kwaliteiten, een en ander weer wordt ingepast in het betreffende bestemmingsplan. Daarvoor hebben wij een nota van wijziging ingediend en diverse afgevaardigden hebben expliciet gezegd dat zij daar zeer erkentelijk voor zijn. Mevrouw Ravestein heeft daar bij amendement over voorgesteld om het te doen binnen een termijn van een jaar. Ik ga niet in op de vraag van de geachte afgevaardigde waarom wij daar zelf niet aan gedacht hebben. Wij nemen het amendement bij dezen over, want wij vinden het geheel passen in de systematiek van de discussie die wij hebben gevoerd naar aanleiding van artikel 19 van de Wet op de ruimtelijke ordening, enige maanden geleden, toen wij iets dergelijks gezamenlijk hebben bewerkstelligd.

Voorzitter! Dat brengt mij dan bij het laatste amendement met betrekking tot de relatie tussen de Tracéwet en de Wet geluidhinder. Het amendement dat de heer Van der Steenhoven heeft ingediend, beoogt eigenlijk de bevoegdheid van gedeputeerde staten om de hogere geluidswaarde vast te stellen, in stand te houden. Dat lijkt op zichzelf sympathiek. Het probleem is echter dat er voor de vaststelling van de hogere waarde momenteel een procedure moet worden doorlopen die niet aansluit op de procedures van het tracébesluit. Als een tracé wordt vastgelegd, houdt het tracébesluit impliciet in welke hogere waarden er nodig zijn. Dat vloeit voort uit zo'n tracébesluit. In de voorbereidingsprocedure zijn de geluidsaspecten goed overwogen door de rijksoverheid samen met gedeputeerde staten en het gemeentebestuur. Die overweging is gezamenlijk gemaakt, in combinatie met andere overwegingen, bijvoorbeeld inzake de ruimtelijke kwaliteit en de gewenste capaciteit van de weg. Dat speelt allemaal een rol. Impliciet komt uit dat besluit ook de hogere geluidswaarde voort. Dat is geen afzonderlijke aangelegenheid,

## Pronk

maar dat vloeit er impliciet uit voort. Er is dan een gezamenlijke, integrale beslissing genomen. Onder de huidige wetgeving zal die hogere waarde moeten worden aangevraagd bij gedeputeerde staten, ook al vloeit die waarde impliciet uit de beslissing voort. Dan komt de procedure van de Wet geluidhinder aan de orde. Daarbij gaat het om een fikse termijn. Het ontwerpverzoek om de hogere waarden, die dus al vastgelegd zijn, ligt vier weken ter inzage. Binnen die vier weken vindt een hoorzitting plaats. Dan volgen een week verwerking van de inspraak op het ontwerpverzoek en de toezending van het verzoek aan gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten moeten binnen maximaal 13 weken na de ontvangst van het verzoek een besluit daarover nemen. Volgens de procedure moet vervolgens de inspecteur voor de milieuhygiëne nog vier weken lang in de gelegenheid worden gesteld om daarover advies uit te brengen. Dat is allemaal een lege huls, want het betreft een hogere geluidswaarde die voortvloeit uit de procedure, waarbij noodzakelijkerwijs alle aspecten, inclusief de geluidsoverwegingen, al zijn bekeken. Er is dus sprake van een fikse procedure, waarmee de burgers eigenlijk totaal voor de gek worden gehouden, want als gedeputeerde staten, die in het vooroverleg hebben kunnen meepraten en mede akkoord hebben moeten gaan met de uitkomst daarvan, zouden afwijken van die impliciet noodzakelijke hogere geluidswaarde, dan volgt daarna pertinent een aanwijzing. Het is niet anders, want als zij geen aanwijzing gaf, zou de overheid geen knip voor de neus waard zijn. Immers, het was geen loos besluit. Het was een besluit op basis van integrale overwegingen. Het is dus een overbodig element in de nieuwe procedure. Niet alleen om de termijnen te bekorten, maar ook om de burgers niet voor de gek te houden en om elkaar niet bezig te houden, is het noodzakelijk dit element niet op te nemen. Wij kiezen voor een integrale aanpak.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter! Ik heb al eerder geconstateerd dat het vaak niet de procedures aan de kant van de lagere overheden of de burgers zijn, die de vertragingen veroorzaken in projecten. In dit geval

is geldt bovendien dat de centrale overheid gehouden is aan dezelfde procedures als ware het besluit door gedeputeerde staten genomen. In die zin zie ik het inverdieneffect nog niet direct. In de tweede plaats hebben burgers meer mogelijkheden om hun belang in te brengen bij GS. Zodoende staat de centrale overheid, die dat tracébesluit moet realiseren, misschien wat meer onder druk om een oplossing voor het probleem te zoeken. Mijn vraag is dan ook toch aan de minister of het voor burgers niet prettiger is om op die manier te kunnen opereren en of zij dan niet meer mogelijkheden hebben om hun belang, dat in het geval van geluid nogal zwaarwegend is, in te brengen.

Minister **Pronk**: Het is niet prettiger voor de burgers, omdat zij dan tot de conclusie zullen komen dat als zij van hun mogelijkheden gebruik hebben gemaakt zij ongetwijfeld zullen worden geconfronteerd met een njet. De eerste keer, toen zij ook de mogelijkheden hadden om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen de integrale besluitvormingsprocedure leidend tot het tracébesluit, hebben zij immers een integrale afweging gekregen in de reactie van bijvoorbeeld de Raad van State op hun bezwaren. Daarna kunnen zij niet op deelaspecten uiteindelijk een andere beslissing verwachten. Dus, burgers zouden voor de gek worden gehouden als dat element van de procedure overleefd zou blijven. Dit is niet macho, integendeel, het is in wezen meer inhoud geven aan de integraliteit aan het begin van de besluitvormingsprocedure.

De **voorzitter**: Mijnheer Van der Steenhoven, ik constateer in feite een herhaling van zetten. Als u een nieuw element kunt inbrengen, kunt u uiteraard uw gang gaan, maar het debat moet natuurlijk niet worden herhaald.

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Neen, voorzitter, maar ik constateer alleen dat als er sprake is van een serieus geluidsprobleem men uiteindelijk toch naar de Raad van State zal gaan. Wat dat betreft, zie ik het voordeel niet.

Het is, zoals de minister zelf al zei, natuurlijk veel beter om veel vroeger in het proces al te kijken of aan de belangen van betrokkenen en van het rijk tegemoet kan worden

gekomen in een integraal tracébesluit en daarover heb ik eigenlijk nog weinig gehoord.

Minister **Pronk**: Dat kan reeds in het begin. Aan de rechtsbescherming wordt geen enkele afbreuk gedaan. Reeds in de eerste fase van de integrale aanpak kunnen burgers, bijvoorbeeld op basis van louter geluidsoverwegingen als zij de andere overwegingen niet of minder relevant achten, uiteraard bezwaar aantekenen en dan is er een volledige mogelijkheid om hun recht te doen gelden. Het kan alleen niet een aantal keren achter elkaar op basis van dezelfde aspecten. Ook geluid speelt een uitermate belangrijke rol in deze totale procedure. Na nogal wat discussies hebben wij dan ook gezamenlijk besloten om op geen enkele manier de normstelling te wijzigen. De normen voor de aanleg van nieuwe wegen dan wel voor sanering – wijziging van de tracés van bestaande wegen – blijven exact dezelfde, zowel waar het gaat om de bandbreedte, de maximum toegestane geluidsbelasting en de minimumwaarde. Ook de rechtsbescherming blijft hetzelfde, maar het kan dus niet enkele keren achter elkaar op basis van dezelfde uitgangspunten.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! De minister zegt eigenlijk dat de overheid de burger in het verleden bij de tweedetermijninspraak in feite in het ootje heeft genomen; men kon wel praten, maar het veranderde toch niet meer! Dat is een goede constatering, want veel mensen voelen het ook zo. Nu blijft in de eerste termijn de mogelijkheid om een mening te geven over de plannen van de overheid en mijn voorstel zou dan zijn om in die eerste termijn de burgers daarvoor nog meer ruimte te geven. Ze zijn jarenlang in het ootje genomen. Mijn voorstel is dus om de burgers er nog meer bij te betrekken, want met samenwerking kom je verder. Het gaat niet om één of enkele jaren, want dergelijke werken liggen er vaak zo'n 100 à 150 jaar. Grijp die kans om de mensen niet alleen het gevoel te geven, maar ook daadwerkelijk meer kans te geven om hun mening goed te onderbouwen en te verdedigen en dat kost nu eenmaal wat meer tijd!

## Pronk

Minister **Pronk**: Mensen kunnen in de huidige procedures inderdaad bepaald de indruk hebben gekregen dat ze soms van het kastje naar de muur worden gestuurd. Dat vloeit voort uit de verschillende systematieken en verantwoordelijkheden. De minister van VROM is bijvoorbeeld in de eerste plaats verantwoordelijk voor de geluidssanering en daarna is hij ook weer verantwoordelijk voor de financiering van de infrastructuur en komt hij dus twee keer aan bod. De systematiek van de wet is zodanig dat er eerst bepaalde waarden moeten worden vastgesteld voor bijvoorbeeld sanering. Dit betreft bijvoorbeeld de vaststelling van de maximaal toegestane geluidswaarde voor een te saneren huis waarvan bij voorbaat al vaststaat dat het daarna moet worden gesloopt, omdat die weg moet worden verbreed en veranderd. Je kunt dan bezwaar aantekenen tegen de maximaal toegestane geluidsbelasting voor dat huis in de wetenschap – of eigenlijk nog niet in de wetenschap, maar dat wordt je dan verteld – dat het een rare procedure is, omdat het huis daarna toch wordt gesloopt. Dit betekent dat er aan burgers iets wordt voorgespiegeld dat niet reëel is. Daarom levert nu juist de ineenschuiving van de desbetreffende procedures een belangrijke bijdrage aan een betere en reëlere rechtsbescherming. Ik ben niet van mening dat dit langere termijnen vereist dan wij hebben voorgesteld. Ik kan mij echter wel voorstellen dat wij dit zullen herzien indien later zou blijken dat die termijnen onvoldoende zijn, maar op dit moment stellen wij ze zo voor. Ik ben van mening dat zij voldoende zijn om de verschillende afwegingen integraal te kunnen doen plaatsvinden in één ronde.

De **voorzitter**: De minister heeft aangegeven het amendement-Ravestein op stuk nr. 15 te willen overnemen. Als daartegen bezwaar bestaat, moet de Kamer dit in tweede termijn kenbaar maken.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Ik heb geen reactie vernomen van een van beide ministers op het amendement-Van der Steenhoven op stuk nr. 14 over de overgangsbepalingen. Ik zou die graag nog voor de tweede termijn vernemen.

Minister **Pronk**: Voorzitter! Dit amendement heeft betrekking op oude tracébesluiten waarvan de termijn voor het verlenen van de planologische medewerking door gemeenten is verstreken. De gemeente is derhalve in gebreke gebleven. Onder de huidige Tracéwet volgt de aanwijzing van de minister die de gemeente binnen een jaar in het bestemmingsplan dient te verwerken. Met de overgangsregeling die wij nu hebben voorgesteld, bereiken wij dat vanaf de inwerkingtreding van de wetswijziging de aanwijzing van de minister van VROM net als in het geval van een nieuw tracébesluit, ook voor die oude tracébesluiten niet meer nodig is. Dit is dus geen kwestie van werken met terugwerkende kracht. De nieuwe regeling is van toepassing vanaf het moment dat een en ander in werking is getreden. Die overgangsregeling levert een bespoediging op in de procedures, zodat wij sneller kunnen beginnen met de aanleg van het tracé overeenkomstig datgene met het wetsvoorstel wordt beoogd. Het zou naar mijn mening onlogisch zijn als na de inwerkingtreding van de wetswijziging tijdelijk toch nog twee verschillende regelingen zouden gelden die de dezelfde uitkomst zouden hebben, namelijk de planologische doorwerking van het tracébesluit. Om die reden moet ik mede namens mijn collega, het aannemen van dit amendement ontraden.

□

De heer **Feenstra** (PvdA): Mevrouw de voorzitter! Ik bedank beide bewindslieden voor hun beantwoording. Wij hebben een constructieve dialoog gehad ter afsluiting van een uitgebreide schriftelijke voorbereiding.

Ik sluit mij aan bij de minister van Verkeer en Waterstaat die aangaf wat voor haar de drie belangrijke punten zijn. Zij noemde het veiligstellen van de positie van de burgers, het veiligstellen van de positie van de medeoverheden en het zorgen voor een zorgvuldige inpassing. Dat zijn inderdaad de belangrijkste punten, maar voor de fractie van de PvdA zijn het ook de punten aan de hand waarvan wij het wetsvoorstel beoordelen. Als wij op grond van deze punten kunnen bereiken dat de integrale wetgeving versneld,

vereenvoudigd en gestroomlijnd kan worden, heeft dat onze voorkeur boven een lex specialis of project-wetgeving.

Zorgvuldigheid en een centrale positie van de kwaliteit. Je zou ook kunnen zeggen: stroperigheid en "hindermacht" hebben ook wel eens de nodige sectorale voordelen. De A4 is in dit verband genoemd, maar ik zou dat voorbeeld willen aanvullen met de Oostvaardersplassen. Dat gebied was oorspronkelijk bestemd voor de aanleg van een industrieterrein, maar is nu een mooi natuurgebied. Ik noem verder de inpoldering van de Waddenzee en de oost-westbaan van vliegveld Beek. Uit sectoraal oogpunt kunnen stroperigheid en hindermacht met andere woorden wel eens voordelen opleveren.

Voor de fractie van de Partij van de Arbeid gaat de democratische besluitvorming vóór het vermeende sectorale belang, ook als dat betekent dat voortschrijdend inzicht af en toe tot de conclusie kan leiden dat iets op een andere manier had moeten worden gedaan. De zorgvuldigheid en de centrale positie van de kwaliteit kunnen ook worden gegarandeerd in de door de minister geschetste brede tranche. Zij noemde in dit verband de nut-en-noodzaakdiscussie, de economische effectrapportages, de MER's en de Tracéwet. Ik merk hierbij dat een nut-en-noodzaakdiscussie, waarmee de besluitvorming dikwijls wordt begonnen, niet vrijblijvend is. De Kamer wordt hier dus ook door gebonden. Als bijvoorbeeld de nut-en-noodzaakdiscussie over de Maasvlakte is afgerond en de Kamer in meerderheid vindt dat een en ander gevolgen moet hebben, bindt dat de partijen.

Ik sluit mij aan bij de interpretatie van de minister van VROM van de motie-Duivesteijn over het statuut voor het groene poldermodel. Mijn fractie hecht eraan dat een en ander worden uitgewerkt op macroniveau. Ik zie liever een uitwerking op het niveau van beleidskaders dan op het niveau van beleidsmiddelen, zoals uitvoeringsgerichte projecten.

Voorzitter! Ik vind het geruststellend dat de heer Van der Steenhoven constateerde dat er een verschil zit tussen de inbreng van de PvdA- en die van de VVD-fractie. Wij zijn daarover dus allebei tevreden. Ik kies inderdaad voor een stapsgewijze uitbouw van het versnellen, het



## Feenstra

vereenvoudigen en het stroomlijnen van wettelijke procedures. Deze keuze wordt gevoed door de goede ervaringen die zijn opgedaan met de Wet op de waterhuishouding. De evenwichtige voorstellen voor de Tracéwet die nu voorliggen, mogen worden versneld als een en ander niet ten koste gaat van de kwaliteit. Een voorstel dat daartoe strekt, zien wij vol verwachting tegemoet. Wellicht is de VVD-fractie op dit punt wat gretiger en zijn andere fracties terughoudender. Als wij elkaar echter kunnen vinden in een stapsgewijze verkenning van de mogelijkheden, komen wij vast en zeker weer een stuk verder.

Ik ben de ministers erkentelijk dat zij het amendement met betrekking tot de landschappelijke inpassing overnemen. Ik zeg tegen de heer Van der Steenhoven dat het stedelijk gebied natuurlijk ook onder dit amendement valt.

Op enkele vragen is niet ingegaan. Ik heb in eerste termijn aandacht gevraagd voor het feit dat in een aantal artikelen is aangegeven dat bij railwegen de exploitant dient te worden betrokken bij de voorbereiding van de trajectnota. In veel gevallen is die exploitant echter nog niet bekend. Zelfs in het geval van de HSL en de Betuwelijn is nog niet bekend wie die lijnen zal bedienen. Kan de minister hierop ingaan? Ik heb verder gevraagd hoe de benutting eruit zal zien als wij op basis van een zorgvuldige procedure hebben besloten tot het aanleggen van een hoofdweg, een hoofdvaarweg of een landelijke railweg. Ik hoop dat de minister, desnoods schriftelijk, wil aangeven hoe vrij of beperkt de benuttingsmogelijkheden zijn als een bepaalde variant is aangelegd en je die met modaliteiten wilt gebruiken. Ik doel dan in het bijzonder op de provinciale en gemeentelijke regel- en wetgeving. Ik vermoed namelijk dat ook hier het een en ander in aanmerking komt voor stroomlijning.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! Ik dank de regering voor de antwoorden. Ik vond het van belang dat de regering uiteenzette dat aan de positie van – in de goede volgorde – burgers, lagere overheden en rijksoverheid recht wordt gedaan, evenals aan het belang van de zaak. Ik vind het belangrijk dat al

die positieve intenties vandaag nog eens plenair zijn uitgesproken. Minister Pronk neemt liever ruim de tijd, indien nodig meer dan nu, als met de totaalbenadering, via een grotere zorgvuldigheid, tijdwinst kan worden geboekt. Dit spreekt ons aan, evenals de notie dat de huidige praktijk door de veelheid aan inspraakprocedures kan leiden tot berusting, gezapigheid of frustratie bij burgers en lagere overheden. Bij de notie dat de nieuwe aanpak de facto kan leiden tot een versterking van de rechtsbescherming kan ik mij iets voorstellen. Omtrent de doorwerking van het tracébesluit, de bundeling van vergunningen en de rechtsbescherming heeft de solide benadering van de bewindslieden mij enigszins gerustgesteld.

Ik hecht als oud-gemeentebestuurder zeer aan de rol van de gemeente. Ik herhaal dat inspraak iets anders is dan het zelf maken van plannen. De regering zei – uiteraard iets subtieler dan ik het nu zeg – dat het resultaat uiteindelijk gelijk blijft; zo niet, dan komt er een aanwijzing. Voor veel gemeentebestuurders en waarschijnlijk voor de VNG doet dit misschien niet geheel recht aan de eigen verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur; want hoe je het ook wendt of keert, van de mogelijke dreiging van procedurele vertraging kan een lagere overheid voor haar onderhandelingspositie ten opzichte van het Rijk gebruik maken. Ik ben het eens met de regering dat deze wet vooral een andere manier van omgang tussen de betrokken partijen impliceert en dus ook een andere mentaliteit zal vergen. Uiteindelijk zullen wij toch die richting moeten opgaan.

Ten slotte het amendement op stuk nr. 14. In eerste aanleg had ik daar zeker sympathie voor, zoals bleek uit mijn vragen. Toch denk ik dat wij de verklaring van de regering in dezen kunnen volgen: als een en ander inderdaad pas aanvangt op dat punt van de procedure, dan worden de problemen waarop ik doelde voorkomen.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Voorzitter! Ook ik dank de bewindspersonen voor hun heldere en uitvoerige antwoord. Ik kan derhalve volstaan met een korte tweede termijn.

Mijn conclusie is dat de VVD graag met het kabinet de belangrijke stap

wil zetten om de tracéprocedure verder te bekorten. Toch willen wij bij de verdere aanpak van de stroperigheid het ambitieniveau hoog houden. Ik herinner eraan dat de VVD-fractie eerder vragen stelde met betrekking tot de dissertatie van ir. Bregman over de snellere uitvoering van projecten. In zijn beantwoording kondigde het kabinet hieromtrent een discussienota aan; deze zou onmiddellijk na de zomer aan de Kamer worden gezonden. Nu zitten wij midden in de winter, dus ik vraag het kabinet wanneer wij deze nota mogen verwachten. Het lijkt mij buitengewoon interessant om hierbij het antwoord van de minister van VROM te betrekken dat ging over de aanpassing van de WRO. Ik meen dat het in dat kader goed is als wij verder nadenken over ideeën. Ideeën van het kabinet zijn welkom maar ook ideeën uit de samenleving willen wij aan een nadere standpuntbepaling onderwerpen.

De minister van Verkeer en Waterstaat zegt over de lex specialis: zeg nooit nooit. Wij concluderen daaruit dat de deur op een kier staat. Misschien is er in de toekomst nog een kans dat die deur wat verder open gaat. Wij willen die kans graag aangrijpen om te bekijken of op dat punt nog iets gedaan kan worden. Duidelijk is dat de bewindslieden liever algemene wetgeving hebben. Terzake van de grote projecten zoals de Betuwelijn en de HSL-Zuid hebben wij de nadeelcompensatie per project geregeld. Hoe zijn de ervaringen daarmee? Binnen welke termijn kunnen wij wat concreets en fundamenteels tegemoet zien?

Wegen zijn ook projecten. Wellicht kan kort ingegaan worden op de relatie tussen de Tracéwet en de Rijksprojectenwet.

Ik rond af. Ik zei al dat te vaak fatale termijnen in de tracéprocedure door de rijksoverheid zelf worden overschreden. Ik hoop dat het toezicht hierop van de zijde van het kabinet wordt aangescherpt.

Ten slotte spreek ik uit dat de fractie van de VVD geen bezwaar heeft tegen het overnemen van de amendementen Feenstra en Ravestein door de regering.

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Ik wil de bewindslieden hartelijk danken voor de beantwoording. Ik vind dat wij een goede

## Van den Berg

discussie hebben gehad. De discussie is overigens nog lang niet afgerond. Ik heb in eerste termijn gezegd, dat de discussie al heel erg lang duurt. Die komt vandaag niet tot een einde en dat is maar goed ook.

Er is een aantal stappen gezet met deze wetgeving. Een ervan is dat het kabinet uitdrukkelijk de voorkeur heeft uitgesproken voor integrale wetgeving boven projectwetgeving, ad-hocwetgeving of een lex specialis, in welke zin dan ook. Ik vind dat een goede richting. Ik zou mevrouw Verbugt willen meegeven – ik heb altijd met de VVD-fractie meegedacht – dat naarmate wij er beter in slagen in algemene wetgeving goed geïntegreerde procedures tot stand te brengen, er minder behoefte is aan dat soort bijzondere wetgeving. Ik begrijp niet waarom mevrouw Verbugt dat eindperspectief zo graag voor ogen houdt. Zij zou alles moeten zetten op aanpassing van wetgeving in deze zin. Ik denk dat wij elkaar hier kunnen vinden. Het zou een goede ontwikkeling zijn.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): De heer Van den Berg heeft inderdaad lange tijd met ons meegedacht. Mag ik uit zijn betoog de conclusie trekken dat hij in de toekomst het verschijnsel van de lex specialis niet wil uitsluiten?

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik ben misschien nog net politicus genoeg om dat soort dingen nooit uit te sluiten. Het is niet mijn ideaal, mijn wens en mijn streven. Als wij de kant die wij nu kiezen goed uitgaan, zou ik niet weten waarom ik dat nog zou willen nastreven. Dat begrijp ik bij mevrouw Verbugt ook nog steeds niet.

Mevrouw **Verbugt** (VVD): Vindt de heer Van den Berg, dat met het onderhavige wetsvoorstel al zijn idealen met betrekking tot het aanpakken van de stroperigheid zijn bereikt?

De heer **Van den Berg** (SGP): Nee, dat niet. Er zijn nog stappen voorwaarts te zetten in verschillende opzichten. Dat gaat verder in de richting van het type wetgeving waarover wij thans spreken. Daar ligt nog van alles op de plank. Het gaat niet in de richting van het type wetgeving dat mevrouw Verbugt voor ogen staat. Ik denk dat dit de beste weg is.

Door de interruptie ben ik na mijn algemene opmerking eigenlijk al gekomen op datgene wat de minister van VROM zei over de integrale aanpak in een vroeg stadium, zowel voor de betrokken bestuursorganen als voor de betrokken belangen. Deze gedachte spreekt mij erg aan en daarop moeten wij de verdere ontwikkelingen focussen. De vraag is dan wel hoe. Dit is voor mij een van de hoofdpunten van deze discussie, vooral in verband met de positie van de medeoverheden. Ik ben er nog steeds niet helemaal gelukkig mee hoe deze in dit wetsvoorstel is verankerd. Ik roep in herinnering de constructie van artikel 20, waarop de minister van Verkeer en Waterstaat uitvoerig is ingegaan, waarvoor ik dankzeg. Zij heeft mij er echter niet helemaal van overtuigd dat wij deze constructie altijd in dit type wetgeving moeten nastreven. Daarom heb ik er alternatieven tegenover gesteld, zoals genoemd door de heer Bregman en door de staatscommissie voor de waterstaatswetgeving. Ik ga er nu niet dieper op in, want ik neem aan dat dit terugkomt in de discussienota die minister Pronk noemde. Deze is overigens dezelfde nota als die waarnaar mevrouw Verbugt net vroeg. Ik begreep dat er een misverstand bij haar was. De notitie die in antwoord op vragen van de VVD is toegezegd, is de discussienota over de nieuwe structuur van de wetgeving voor de ruimtelijke ordening, waarvan minister Pronk zojuist heeft gezegd dat die misschien al binnen enkele weken hier kan zijn. Daar ben ik erg blij om; ik zie er erg naar uit. In het antwoord op eerdere vragen is toegezegd dat de gedachten van de heer Bregman daarin worden meegenomen, en trouwens de hele bredere visie op dit soort ontwikkelingen. Wij krijgen dan alle gelegenheid om over deze ontwikkelingen door te spreken, en daar verheug ik mij op. Daarom hoef ik er nu niet verder op in te gaan.

Er is nog wel een vraag waarop niet expliciet is ingegaan en die een ander aspect van de positie van de medeoverheden betreft. Ik heb gezegd dat mijns inziens door deze wetgeving de medeoverheden in het vervolg van het traject eigenlijk wat betreft hun rechtsbescherming in de positie komen van overige belanghebbenden. Hierdoor worden zij ertoe genoopt naar de onafhankelijke bestuursrechter te gaan, wat mij

eigenlijk niet willen in verband met de juridisering van het bestuur. Deze keerzijde is een argument temeer om de positie van de medeoverheden juist in de voorfase sterker te verankeren.

Een ander punt waar wij nu waarschijnlijk niet uit komen, maar dat mij wel blijft bezighouden, is de kwestie van de nadeelcompensatie in relatie met ontwikkelingen zoals een schadeschap bij de HSL en de werking van artikel 49 van de Wet op de ruimtelijke ordening. Ik hoor nu dat de tweede tranche van de wijziging van de Tracéwet, die ook over dit soort zaken zou gaan, niet in die vorm terugkomt. Wanneer kunnen wij zicht krijgen op deze ontwikkelingen en worden zij gepresenteerd in de samenhang die ik bepleit heb? Een goede, adequate regeling van schadevergoeding is immers een belangrijke bottleneck in de discussie.

Ik heb in eerste termijn kritische opmerkingen gemaakt, die zeker niet alle van tafel zijn. Ik heb in het verdere perspectief echter zodanig vertrouwen, dat mijn fractie over de bezwaren die nog resten, op dit moment heen wil stappen en zal instemmen met deze wijziging van de Tracéwet.

□

De heer **Biesheuvel** (CDA): Voorzitter! Ook ik dank de bewindslieden voor de gegeven antwoorden. Ik denk inderdaad dat wij als parlement een taak hebben om de besluitvorming over infrastructuur doorzichtiger te maken voor de burgers. Wij geven met dit wetsvoorstel ook aan dat er eindigheid aan besluitvorming moeten zijn en dat het duidelijk moet zijn op welke momenten de trechtervorm ontstaat.

Voorzitter! "Hindermacht" vind ik zelf een negatieve term. Iemand die hindert doet dat met een bepaalde bedoeling. Het viel mij echter op dat toen de heer Feenstra over hindermacht sprak, hij voorbeelden gebruikte die op voordelen duiden. Ik meende daarom dat hij de woorden van een beroemde voetbalprofessor in gedachten had: elk voordeel heeft zijn nadeel. Wel gebruikt deze professor een iets ander werkwoord. Als het evenwel gaat om hindermacht en stroperigheid en het de bedoeling is tot afstel te komen, dan hebben wij een probleem. Hindermacht uitoefenen in het serieuze spel

## Biesheuvel

om iets extra's te verkrijgen: daar kan ik mij iets bij voorstellen. Maar ik proefde uit de woorden van de heer Feenstra een beetje dat hij doelde op hindermacht die wordt uitgeoefend enkel en alleen om tijd te winnen en om tot afstel te komen. Daarop wezen ook zijn voorbeelden. Tegen een dergelijke hindermacht heb ik bezwaar.

De heer **Feenstra** (PvdA): Ik heb ook aangegeven, dat het ogenschijnlijke sectorale voordeel wat ons betreft nooit opweegt tegen het democratische nadeel. Ik wil hiermee voorkomen dat het verkeerde beeld ontstaat.

De heer **Biesheuvel** (CDA): Mogelijk luistert de voetbalprofessor nu ook.

Voorzitter! De minister van VROM zegt: daag mij niet uit om te beginnen over de grondpolitiek, maar je kunt een poging doen.

De **voorzitter**: Maar niet vanavond.

De heer **Biesheuvel** (CDA): Maar waar gaat het mij met name om? We behandelen hier een wetsvoorstel met de bedoeling om tot versnelling en vereenvoudiging van de besluitvorming te komen. De onteigening zal behandeld worden in het kader van onder andere de grondpolitiek. De vraag is nu of het een zolang op het ander kan wachten en of we door in het kader van de ruimtelijke ordening en onteigening niet te komen tot besluitvorming voordat het totale pakket is behandeld, we een probleem hebben bij ons streven om met dit wetsvoorstel tot versnelling en vereenvoudiging van besluitvorming te komen. Ik ken de politieke gevoeligheden bij de grondpolitiek en die voor onteigening. Als wij echter niets doen, hebben wij een probleem bij het realiseren van de doelstelling die wij allemaal onderschrijven. Kunnen wij met betrekking tot de onteigening daarom een tussenstap verwachten? Ik ben het met de voorzitter eens, dat we vanavond niet over de mogelijke redding van de exploitatie-overeenkomst, om maar wat te noemen, hoeven te praten. Hoewel, je weet het met deze minister nooit of ik hem met deze woorden toch niet heb uitgedaagd.

Ik ben blij dat de minister van Verkeer en Waterstaat over de lex specialis heeft gezegd wat zij daarover heeft gezegd. Ik neem aan

dat zij daarbij mede namens de ambtgenoot van VROM sprak. Je moet dus goed formuleren waarom je een lex specialis nodig hebt. Zou de tijdsfactor daarbij een zelfstandige en goede reden kunnen zijn?

Voorzitter! Wat mij betreft hoeft er over de amendementen van de leden Feenstra en Ravestein niet gestemd te worden. Ik kan mij evenwel voorstellen dat hun noeste arbeid om tot deze amendementen te komen ze stemmingswaardig maakt.

Mevrouw **Ravestein** (D66): Mevrouw de voorzitter! Ook ik dank de bewindslieden voor hun heel duidelijke beantwoording in eerste termijn. Ik ben ze zeer erkentelijk voor het overnemen van mijn amendement op stuk nr. 15. Het leek mij dat voor het wijzigen van een voorstel een uitspraak van de Kamer nodig zou zijn. Als echter zo alles in orde is, vind ik dat prima.

Voorzitter! Ik heb vernomen dat wij reeds over enkele weken een notitie over de wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening tegemoet kunnen zien. Dit heeft mij verrast. Ik kijk ernaar uit.

De minister van VROM zei tussen neus en lippen door dat er een noodwetje komt voor het voorkeursrecht van gemeenten. Dat hebben wij nog niet ontvangen. Wanneer kunnen wij dat voorstel tegemoet-zien?

De **voorzitter**: Ik stel vast, dat de Kamer geen bezwaar heeft tegen overneming van het amendement-Ravestein op stuk nr. 15 door de regering. Dat betekent dat ook over dit amendement niet meer hoeft te worden gestemd.

De heer **Poppe** (SP): Voorzitter! Het dilemma is dat dit wetsvoorstel verbeteringen, maar ook verslechteringen in zich houdt. De verbeteringen moeten overeind blijven, en niet dat wat minder is. Als het gaat om het vertrouwen van lagere overheden en de bevolking is er namelijk heel wat te winnen nadat zij, zoals door de minister van VROM is aangegeven, de laatste jaren in het laatste deel van dit soort trajecten in het ootje zijn genomen. Zij mochten inspreken zonder dat er nog iets veranderd kon worden. Dat

vertrouwen moet worden teruggewonnen.

Voorzitter! De minister van Verkeer en Waterstaat sprak over versnelling met behoud van kwaliteit, terwijl de minister VROM voorstander is van zorgvuldige procedures. Je kunt niet van hen verwachten dat zij hier het tegenovergestelde komen zeggen! Ik geloof ook dat dat de bedoeling is. Haast is niet de achterliggende motivatie, maar wel een zodanig tempo, dat kan worden gekozen voor een integrale aanpak, en verschillende invalshoeken tegelijkertijd aan de orde kunnen komen. Ik denk dat dat de verbetering is. De overheid zelf kan gestroomlijnder, compacter, in een vroegtijdig stadium alle ins en outs bij elkaar gebracht hebbend, aan de slag. Wij moeten niet vergeten dat deze infrastructuur – of het nu om spoorwegen of asfalt gaat – lange strepen trekt tussen meerdere bestemmingsplannen en streekplannen. De minister van VROM heeft gezegd dat het bestemmingsplan de rode draad is in de discussienota ruimtelijke ordening. Dat geeft aan hoe belangrijk dit is; daarover is lang en secuur nagedacht. Ik ben van mening dat juist de verkorte inspraak, door het verdwijnen van de loze inspraak, invloed moet hebben. De mensen moeten het idee hebben dat zij inspreken met invloed. Dat moet ook van kracht zijn voor de lagere overheden. Daarvoor is meer ruimte nodig dan nu. Zie ook de brieven die wij krijgen van gemeenten, de VNG en milieuorganisaties, dat het bestemmingsplan te veel een loos plan wordt, aangezien de rijksoverheid er te makkelijk een streep door kan halen. Ik heb in dit verband de A4 door Midden-Delfland genoemd, maar ook de weg bij Bergen op Zoom is precies op een andere plek gekomen dan velen wilden. Die mensen hadden vanuit hun ervaring nog gelijk ook.

Voorzitter! De SP-fractie is niet tevreden met dát deel van het wetsvoorstel, waarin de bevolking en lagere overheden toch gekort worden. Beide bewindslieden willen geen machogedrag vertonen. In Nederland zal dat ook weinig effect hebben. Maar dat goede overleg, dus inspraak met het idee dat je invloed hebt, moet worden versterkt. Dat zie ik in dit wetsvoorstel toch te weinig zitten.



De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Voorzitter! De GroenLinks-fractie heeft een aantal cruciale dingen opgevoerd, waarover de discussie zou moeten worden gevoerd, om te zien of het kabinet daarover een standpunt kan innemen waarmee zij uit de voeten kan. Het ging met name om de vraag of het mogelijk is, in een vroegtijdig stadium belanghebbenden en lokale overheden te betrekken bij de besluitvorming, en wel op zo'n manier dat daarmee de procedures kunnen worden bekort. Wij weten wel dat dat lastig is als het gaat om concrete belangen. Verder ging het om de vraag hoe wordt omgegaan met de centralisatie van de geluidsnormen. Is de Tracéwet ook van toepassing op oude tracébesluiten, die al zijn genomen? Is deze wetwijziging daarop met terugwerkende kracht van toepassing? Wij hebben op zichzelf geen problemen met het kortsluiten van procedures. De lengte van de procedures hangt niet alleen af van de inspraakprocedures zelf of de wettelijke mogelijkheden van lokale overheden of belanghebbenden om in protest te gaan. Deze hangt ook vaak af van de manier waarop de overheid functioneert, of de manier waarop de ministeries reageren op de bezwaren die worden ingebracht. Mevrouw Verbugt heeft opnieuw gezegd dat een en ander korter moet, maar hoe komt het dat het zo lang duurt? Benoem dat dan en kom daar dan met een oplossing voor! Er zijn suggesties gedaan. Ik blijf constateren dat het niet altijd aan de procedures ligt, maar meer aan het procesmanagement.

Over ons amendement over het vroegtijdig betrekken van lokale overheden en belanghebbenden is door de minister van VROM opgemerkt dat dit niet in de wet moet worden verankerd. De minister van Verkeer en Waterstaat zei dat dit al gebeurt en dat daarmee wordt doorgeslagen. Ik vind dat nog steeds vaag. De mogelijkheden zijn er wel. Natuurlijk wordt er in sommige situaties overlegd. Daar waar hindermogelijkheden verdwijnen, waardoor gemeenten een mindere onderhandelingspositie hebben, moet er in een vroegtijdig stadium worden overlegd met de gemeenten. Zij moeten de mogelijkheid krijgen tot goede inpassingseisen en tot

integrale infrastructuurplannen te komen. De suggestie van het kabinet om dit niet via een amendement te regelen, neem ik over. Ik trek mijn amendement in, maar ik giet de inhoud daarvan over in de volgende motie.

De **voorzitter**: Aangezien het amendement-Van der Steenhoven (stuk nr. 12) is ingetrokken, maakt het geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

---

#### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

verwijzend naar het advies van de Raad voor verkeer en waterstaat om bij alle projecten de discussie over nut en noodzaak met belanghebbenden en lokale overheden in een vroeg stadium te voeren;

van mening, dat opvolging van dit advies de besluitvorming rond infrastructurele projecten zal verbeteren;

constaterende, dat onduidelijk is op welke wijze deze betrokkenheid vorm zal krijgen;

roept de regering op om op korte termijn een richtlijn op te stellen over de wijze waarop belanghebbenden en lokale overheden conform het advies van de Raad voor verkeer en waterstaat betrokken zullen worden vanaf het begin van een project,

en gaat over tot de orde van de dag.

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

Zij krijgt nr. 20 (26343).

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Voorzitter! De minister van Verkeer en Waterstaat zei dat je, welke procedure je ook volgt, bezwaren nooit kunt uitsluiten. Dat weten wij. Er zijn soms belangen in het geding die tot en met de rechter zullen worden uitgevochten. Door die belangen in een aantal situaties te integreren in het project kun je in een vroegtijdig stadium voorkomen dat mensen die weg bewandelen. Dat wordt hier en daar wel gepro-

beerd, maar nog onvoldoende. Vandaar mijn poging het kabinet via de motie om een voorstel terzake te vragen.

Een voorbeeld met betrekking tot de geluidsnormen. Neem de situatie van Leidsche Rijn en de A2. Daar heeft een jarenlange "knokpartij" plaatsgevonden tussen de gemeente Utrecht en Rijkswaterstaat, het Rijk, om te komen tot een integratie van de A2. Waarom gebeurt dat? Omdat de gemeente Utrecht allerlei mogelijkheden heeft de verbreding van de A2 heel lang op te houden als er niet wordt voldaan aan een aantal mogelijkheden dat de wet biedt, of als er niet wordt voldaan aan het oplossen van een aantal knelpunten dat de verbreding met zich brengt. Juist dat instrumentarium, die mogelijkheden geven een heel goed resultaat uiteindelijk, want er is een integraal plan op tafel komen te liggen, doordat de diverse krachten op elkaar hebben ingespeeld en op die manier tot iets zijn gekomen. Als die mogelijkheden er niet meer zijn, dan zul je dat op een andere manier moeten doen. Vandaar het voorstel om, als je de geluidsnormen op die manier aanpakt, een en ander vooraf te regelen.

Er bestaat bij mij nog onduidelijkheid over de uitleg van de minister van VROM op het punt van het oude tracébesluit. Hij zei dat de nieuwe wet niet van toepassing is op de oude tracébesluiten, tenzij ze in een bepaalde fase zijn blijven steken. Dat is mij niet helemaal duidelijk. Het lijkt mij het beste dat op nieuwe besluiten de nieuwe wet van toepassing is, maar dat voor de oude besluiten de afspraken gelden die zijn gemaakt toen het tracébesluit genomen werd. Het lijkt mij lastig om daar halverwege de rit nieuwe wetgeving op van toepassing te verklaren.

De heer **Van den Berg** (SGP): Ik weet niet of de heer Van der Steenhoven van plan is om zijn amendement te wijzigen. In de toelichting wordt gesproken over terugwerkende kracht. De minister heeft echter duidelijk gemaakt dat in de situatie die wordt bedoeld, geen sprake is van terugwerkende kracht. Je zou dat hoogstens "eerbiedige werking" kunnen noemen. Dat is de juridische term. Als de heer Van der Steenhoven dat wil, moet hij de toelichting op zijn amendement wijzigen.



## Voorzitter

De heer **Van der Steenhoven** (GroenLinks): Bedankt voor de suggestie. Ik wil echter van de minister horen wat hetgeen hij heeft gezegd precies betekent. Betekent het dat de afspraken die bij de start van een tracéprocedure zijn gemaakt op basis van de oude wet, volledig intact blijven of zal de nieuwe wet daar op een bepaald moment op van toepassing zijn?

□

Minister **Netelenbos**: Mevrouw de voorzitter! Ik spreek mijn dank uit voor de steeds breder wordende steun. Dat is een goede zaak als het gaat om zo'n belangrijk wetsvoorstel.

De heer Feenstra heeft gezegd dat de discussie over nut en noodzaak niet vrijblijvend is. Hij sprak op dit punt zichzelf en de Kamer aan. Op een gegeven moment is die discussie gevoerd en dan begin je aan de volgende fase van de procedure. Het zou helpen wanneer niet iedere keer de discussies over worden gedaan. Maar het vlees is soms zwak. Het zou echter wel helpen, want het creëert wel onrust. Daar moeten wij ons wel van bewust zijn. Degenen die moeizaam door een besluitvormingsprocedure heen zijn gegaan, willen helderheid hebben. Die is lastig te geven als iedere keer weer bij nul wordt begonnen.

De heer Feenstra heeft verder gesproken over landschappelijke inpassing versus omgevingsinpassing. De heer Van der Steenhoven heeft gevraagd of de stad ook onder het landschap valt. Dat is inderdaad ook een vorm van landschap, een stedelijk landschap. Als er een semantische discussie gaat ontstaan over landschap, zouden wij ook alleen kunnen spreken over "inpassing". De heer Feenstra zou dat in zijn amendement nog kunnen wijzigen. Dan is dat ook helder.

Voorts heeft de heer Feenstra een opmerking gemaakt over de exploitant, over de strekking van artikel 5 en de waarborg voor de exploitant dat hij bij een tracéprocedure wordt betrokken. Dit is een staande tekst. Die tekst wordt dus niet gewijzigd door het wetsvoorstel. De exploitant heeft die waarborg. Ook in het geval van de HSL-Zuid is er sprake van betrokkenheid van NS RIB. Zolang er geen ander is, krijgt die de opdracht van de Nederlandse

staat. Daarbij moet expertise worden ingeschakeld. Ik vind dit dan ook geen verwarringwekkende, maar een dwingende tekst. Als je het facultatief zou maken, geeft dat onhelderheid. Daarom zou ik het zo willen laten staan. In de praktijk is het namelijk voldoende helder. Op het moment dat er een andere exploitant komt, is die dwingendheid ook aan de orde.

Mevrouw Verbugt heeft gezegd dat we het ambitieniveau hoog moeten houden. Dat is altijd een goede zaak. Wij zullen dat doen.

De heer Van den Berg heeft uiteengezet hoe het met de discussienota zit. De heer Pronk heeft deze discussienota aan de Kamer toegezegd.

De heer Van den Berg heeft opnieuw het punt van de nadeelcompensatie aan de orde gesteld. Bij Verkeer en Waterstaat wordt nadeelcompensatie momenteel beheerst door een buitenwettelijke regeling die voor het hele departement geldt. Het is nodig om uiteindelijk tot wetgeving te komen op dit punt. Daarom was er in de vorige regeerperiode al het voornemen om de wetgeving via de tweede tranche van de Tracéwet te verwerken. Bij nader inzien is het verstandiger om nog eens integraal naar die zaak te kijken. Ik weet op dit moment niet wanneer deze kwestie zal zijn afgerond. Ik zal navragen hoe het hiermee staat en wanneer de Kamer hier een standpunt over kan verwachten. De wetgevingsprocedure vergt dan nog geruime tijd. Ik zal de Kamer hiervan schriftelijk op de hoogte stellen.

Mevrouw Verbugt heeft gevraagd naar de relatie tussen de Tracéwet en de Rijksprojectenwet. De Tracéwet gaat vooral over de tracévaststelling en de wetgeving die daarbij aan de orde is. De Rijksprojectenwet heeft een andere reikwijdte. Het voert wat ver om nu in detail de overeenkomsten en verschillen aan te geven. In het vervolg van de rijksprojectenprocedure zou het wellicht een goed idee kunnen zijn om dat in de memorie van toelichting verder uit te werken, zodat daarover helderheid ontstaat.

De heer Van den Berg heeft nog eens gewezen op de lex generalis. Ik ben het in principe eens met zijn benadering. Ik zou daar ook graag nuchter mee omgaan. De heer Biesheuvel heeft gevraagd of het soms kiezen voor een lex specialis met de tijd te maken kan hebben.

Dat heeft in het verleden zeker gespeeld. De ervaring leert dat dit bij nader inzien vaak niet leidt tot tijdswinst. Er valt daarom veel te zeggen voor het hanteren van integrale wetgeving. De 5P-procedure is een goed voorbeeld. Deze was bedoeld om te versnellen en versnelt als een slak.

Voorzitter! Hindermacht als afstel klinkt negatief. Soms wordt dit inderdaad gehanteerd, maar in de praktijk lukt het vrijwel nooit. Het kan wel leiden tot vertraging. Het is zaak, door het voortraject goed te organiseren, te trachten dit te voorkomen. De ervaring leert dat het, vanwege degene die zich als belanghebbende kan aandienen, ook niet altijd lukt met de gemeentes en provincies, en de bewoners en belanghebbenden door goede procedures te hanteren. Dit valt niet altijd te voorkomen, al moet je er zoveel mogelijk aan trachten te doen.

De heer Poppe vindt dat mensen moeten inspreken met invloed, terwijl argumenten moeten tellen en gewogen worden. Ik ben dat met hem eens. Dat gebeurt ook heel serieus en consciëntieus. Ik vind het jammer dat ik hem niet kan overtuigen. Zijn interpretatie van de positie van de lagere overheden is niet de uitwerking van dit wetsvoorstel. Ik vind het jammer dat dat misverstand blijft bestaan. Ik heb mij er een beetje bij neergelegd dat hij in het debat, zoals wel vaker voorkomt, niet te overtuigen is om steun te verlenen aan dit voorstel.

Voorzitter! De heer Van der Steenhoven heeft zijn amendement op stuk nr. 12 ingetrokken en daar een motie van gemaakt. In die motie verwijst hij naar het advies van de Raad voor verkeer en waterstaat. Hij is van mening dat dit advies de projectprocedure zal kunnen verbeteren, omdat nu onduidelijk is hoe dat vorm zal krijgen. Hij roept de regering op om op korte termijn een richtlijn op te stellen. Nu heeft een richtlijn een bepaalde juridische reikwijdte, want ik lees dat als een "ministeriële richtlijn", en daarmee zou het ook krachtens wet moeten. Dat kan echter in dit geval niet. Ik vraag de heer Van der Steenhoven dan ook ons in deze motie uit te nodigen om een notitie aan dit onderwerp te wijden. Dan kunnen wij hier nogmaals over discussiëren, zodat wij ook niet ad hoc een besluit nemen, en kan worden nagegaan wat het kan betekenen in het kader

## Netelenbos

van procedures en hoe het voorleggen van voorstellen aan de Kamer kan worden geordend. Met het idee van de motie ben ik het wel eens en datzelfde geldt voor de sfeer van de motie, maar met het begrip "richtlijn" kan moeilijk gewerkt worden.

Naar aanleiding van de opmerking over oude tracébesluiten heb ik er behoefte aan er van mijn kant iets over te zeggen. Zodra het voorliggende wetsvoorstel kracht van wet heeft, heeft het ook invloed op de nog lopende procedures met betrekking tot bijvoorbeeld de Betuweroute en de HSL-Zuid. Dat heeft dan vooral te maken met doorwerking in bestemmingsplannen, waar nog een aantal zaken open liggen. Daarnaast heeft het te maken met vergunningsprocedures, want ook die zullen nog heel wat jaren spelen en het is goed als die beter gebundeld kunnen worden, en met onteigeningsprocedures. Terugnwerkende kracht is in die zin een fout beeld. Er wordt natuurlijk gestart op de datum van ingang, maar vervolgens valt de hele juridische omgeving van tracés onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

□

Minister **Pronk**: Voorzitter! Ik hoop dat ik de heer Van der Steenhoven ervan heb overtuigd dat het bij de overgangsregeling niet gaat om terugwerkende kracht. Het gaat erom dat, zodra de wet van kracht is, de nieuwe regeling ook van toepassing is op de al bestaande tracébesluiten. Dat geldt dus pas vanaf het van kracht worden van de wet, niet met terugwerkende kracht. Vanaf dat moment geldt dat het voor die tracébesluiten waarvan de termijn voor het verlenen van planologische medewerking door gemeenten is verstreken, niet meer nodig is dat de minister een aanwijzing geeft, zoals dat nog wél nodig is in de huidige situatie.

Het lijkt mij niet wenselijk om te komen tot een tussentijdse stap op het vlak van de grondpolitiek. Ik wil echt graag een en ander integreren. Dat hoeft ook niet zo lang te duren, althans als wij eruit komen. Komen wij er rond de zomer niet uit, dan kan ik mij voorstellen dat het kabinet beslist om te kiezen voor een partiële aanpak. Op zichzelf is dat ook mogelijk, want hierbij is een groot aantal instrumenten ter discussie,

waaronder bijvoorbeeld het onteigeningsinstrument. De bedoeling is echter om de verschillende instrumenten tegen elkaar af te wegen en daarom is het niet goed om er één uit te lichten, zonder dat de andere meegenomen kunnen worden in een totaalafweging. Datzelfde geldt voor het instrument van de wet voorkeursrecht gemeenten, maar wel hebben wij beloofd – voor het eerst naar aanleiding van schriftelijke vragen van mevrouw Ravestein, in augustus vorig jaar – om te komen met een noodwet-procedure.

Overigens heb ik mij vergist, want ik vergeet vaak de Raad van State. Als iets door het kabinet heen is, denk ik in het algemeen dat het de volgende dag bij de Kamer ligt, maar het moet dan altijd eerst nog naar de Raad van State. Het noodwetje is dus door het kabinet heen. Afhankelijk van de tijd die de Raad van State neemt om erover te adviseren, komt het bij uw Kamer.

Mevrouw de voorzitter! Er spelen twee begrippen een rol: in het ootje nemen en hindermacht. Die hebben beide te maken met de betekenis van burgers en medeoverheden in het voortraject. Men is niet in het ootje genomen. Ik heb gezegd dat men soms van het kastje naar de muur is gestuurd. Dat is wat anders. In het ootje nemen, is onoprecht. Van het kastje naar de muur sturen, heeft te maken met procedures die niet op elkaar zijn afgestemd. Ik hecht eraan dit te zeggen, omdat ik natuurlijk spreek namens de overheid en niet het misverstand wil wekken dat er een bewuste poging van de overheid is om de burger te misleiden. Het gaat erom inhoud te geven aan de mogelijkheden van burgers in een integrale afweging.

De heer **Poppe** (SP): Ik wil er geen woordenspelletje van maken.

Minister **Pronk**: Voorzitter! Voor mij is het ook geen woordenspelletje. Het gaat mij echt om de inhoudelijke betekenis van dat voortraject. In dat voortraject is het dus voor burgers én overheden mogelijk om echt goed inhoudelijk mee te doen. Er is natuurlijk nogal wat aan de orde. Het gaat om de voorbereiding van de startnotitie. Het gaat om de MER-procedure. Het gaat om het ontwerp-tracébesluit. Men heeft een aantal keren de gelegenheid, ook als medeoverheid, om mee te praten.

Dat betekent dat er ook een aantal keren een mogelijkheid is om bezwaar aan te tekenen. Het gaat nooit om een periode van bijvoorbeeld vier weken. Uit dit debat zou dus niet het misverstand mogen voortkomen, dat er slechts één keer een heel korte periode is waarin men bezwaar of beroep kan aantekenen. Er blijft dus sprake van een substantiële rechtsbescherming, die verder inhoudelijk sterker is geworden.

Dat is ook de macht die gemeentelijke instellingen en gedeputeerde staten hebben. Ik vind dat een positief begrip. Hindermacht is, om in de termen van de desbetreffende hoogleraar te blijven, de macht van het middenveld, de macht van de middenlinie, niet de macht van de verdediging. Het is de macht van de Kreiermaats en de Laseroms uit onze tijd, mevrouw de voorzitter, waarbij het altijd de bedoeling is de bal weer in het spel te brengen om te scoren. Die wedstrijd blijft in dat overleg overeind.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

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

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.55 uur

□

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

1. een koninklijke boodschap, ten geleide van het voorstel van (rijks)wet Wijziging van de Paspoortwet, onder andere in verband met het daarin opnemen van enige bepalingen ter voorkoming van misbruik van reisdocumenten (26977, R1614).

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

2. de volgende brieven:  
twee, van minister van Buitenlandse Zaken, te weten:  
een, ten geleide van het verslag van een driedaags bezoek aan Indonesië (26049, nr. 21);  
een, over de voortgang van het