

## De Jager

scholen die erop achteruitgaan. Daar is niet aan te ontkomen. Het gaat natuurlijk wel om de vraag hoeveel dat is. Ook heeft de staatssecretaris een overgangsregime bepaald. Veranderingen in een bepaald budget hebben nu eenmaal nadelen. De staatssecretaris mag van ons haar gang gaan, omdat het vereenvoudigen van het zogeheten Londo-systeem onze instemming heeft. Uiteraard moet zij zorgvuldig te werk gaan. Daarom vragen wij haar welke grenzen in procenten voor haar gelden voor mogelijke voor- en achteruitgang in financiële middelen door deze vereenvoudiging. Kan zij ook duidelijk maken wat de relatie is met de wet inzake decentralisatie van de huisvesting?

Dit wetsontwerp is er behoorlijk in geslaagd om waarborgen voor gelijke behandeling overeind te houden. Het is dan ook verstandig van de regering om deze wetswijziging, in tegenstelling tot andere wetsontwerpen, budgettair neutraal te willen invoeren.

De doelstelling is dat de beleidsruimte voor schoolbesturen moet toenemen. Dat bepleit de VVD al langer. Ik heb begrepen dat de staatssecretaris van plan is om dit project met goede waarborgen te omkleden. Zij heeft toegezegd om ter zake jaarlijks te rapporteren.

**De voorzitter:** De beraadslaging wordt vanavond voortgezet na de afhandeling van wetsvoorstel 24619.

De vergadering wordt van 12.50 uur tot 13.50 uur geschorst.

### Voorzitter: Tjeenk Willink

**De voorzitter:** Ik deel mede, dat bericht van verhindering is ingekomen van het lid Stevens, wegens ziekte.

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

**De voorzitter:** Ik deel mee, dat wij vanavond na de dinerpauze eerst de wijziging van de Algemene nabestaandenwet behandelen, althans de eerste termijn van de zijde van de Kamer. Daarna handelen wij het wetsvoorstel over de kwaliteit en studeerbaarheid van het onderwijs af, vervolgens het wetsvoorstel over Londo en ten slotte volgen het antwoord van de regering in eerste

termijn en de re- en duplieken over de Algemene nabestaandenwet.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

### - het wetsvoorstel Wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten (24235).

(Zie vergadering van 1 juli 1996.)

De beraadslaging wordt hervat.



**Minister De Boer:** Mijnheer de voorzitter! Ik wil beginnen met de kamerleden te bedanken voor hun inbreng, maar ook en vooral voor hun bereidwilligheid om dit wetsvoorstel nog voor het zomerreces te behandelen. In navolging van menigeen van u zou ik willen zeggen dat over dit wetsvoorstel inderdaad een schaduw uit het verleden hangt, maar dat ik het prettig vind als wij vooral kijken naar het heden en naar de toekomst.

Waar gaat het bij dit wetsvoorstel om? De Wet voorkeursrecht gemeenten is indertijd op aandrang van zowel bestuurlijke zijde als het parlement ontstaan om de positie van gemeentebesturen "in het rechtsverkeer betreffende onroerende goederen te versterken bij de grondverwerving ten behoeve van de verwezenlijking van het ruimtelijk beleid". Deze oorspronkelijke doelstelling van de wet staat ook vandaag nog steeds centraal. Het gaat er dus in het wetsvoorstel om, gemeenten een instrument in handen te geven dat hen in staat stelt hun verantwoordelijkheid waar te maken voor een tijdige en evenwichtige uitvoering van het ruimtelijk beleid in ons land.

Het karakter van het instrument van het voorkeursrecht wordt met dit voorstel tot wijziging van de wet dan ook niet aangetast. Dat betekent dat het voorkeursrecht, eenvoudig gezegd, alleen door de gemeenten kan worden benut, indien een eigenaar vrijwillig zijn grond te koop aanbiedt en de gemeente die grond vanwege de uitvoering van een bestemmingswijziging nodig heeft. De verkoper krijgt in dat geval voor zijn grond de normale marktprijs. En op dat punt wil ik mevrouw Le Poole en de heren Pitstra en De Wit nu al antwoorden dat een verandering van de waarderingsgrondslag niet aan de

orde is in dit wetsvoorstel. Ik voel er op dit moment ook niet zo erg veel voor om die discussie nu breed uit te meten. Ik kom in dat verband straks nog terug op het rapport van Nyfer, waar ook een aantal opmerkingen over zijn gemaakt. De marktprijs is dus bepalend. Is de bestemmingswijziging gerealiseerd, dan vervalt het voorkeursrecht. Dat is en blijft de basis van het voorkeursrecht.

Het hier aan de orde zijnde voorstel tot wijziging is erop gericht, dit instrument aan te passen aan de omstandigheden waarin gemeenten vandaag verkeren bij de uitvoering van het ruimtelijk beleid. Het gaat natuurlijk niet alleen om de omstandigheden van vandaag, het gaat ook om de toekomst, want dan zal het voorkeursrecht ook een bijdrage moeten leveren aan een betere uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk beleid, zoals dat onder andere gebaseerd kan zijn op de PKB Nationaal ruimtelijk beleid en op de streekplannen en zoals dat tot uitdrukking wordt gebracht in de diverse bestemmingsplannen. De huidige wet, die wij nog steeds hebben, voldoet in de praktijk niet. Dat is gisteren een- en andermaal naar voren gebracht. Het blijkt ook uit een aantal onderzoeken, want daarin wordt gesteld dat de wet niet kan worden toegepast in de gebieden waar daaraan juist het meeste behoefte bestaat. Zoals gezegd, is de wet in 1985 alleen in werking getreden in stadsvernieuwingsgebieden. In de onderzoeksrapporten is ook gesteld dat de wet veel te ingewikkeld is voor de praktijk. Hoewel Amersfoort heel veel geïnvesteerd heeft in alle mogelijke activiteiten om zoveel mogelijk gebruik te maken van die wet, is ook daar aangetoond dat de wet veel eenvoudiger moet zijn. Het gevolg van deze complexiteit in de praktijk is inderdaad dat de gemeenten nauwelijks zijn toegekomen aan een adequate toepassing van de wet. De heer De Beer heeft dat heel duidelijk aangegeven.

Naar aanleiding van de beleidsnotitie uit 1994 zijn veel suggesties gedaan om te komen tot een verbetering van de wet. Dat overleg heeft inderdaad heel veel tijd in beslag genomen, maar het was zonneklaar dat, na de hele voorgeschiedenis van de wet, je niet over één nacht ijs kon gaan met een wijzigingsvoorstel. Sommige suggesties tot wijziging waren

inderdaad heel vergaand. Andere lagen meer voor de hand. De regering en vervolgens de Tweede Kamer hebben zich ten aanzien van al deze voorstellen kritisch betoond, de wet te wijzigen. Uit al de discussies bleek echter één ding volstrekt helder: er bestaat bij degenen die het ruimtelijk beleid moeten uitvoeren een grote mate van eensgezindheid over dat dit wetsvoorstel een belangrijke bijdrage kan leveren aan het waar maken van hun verantwoordelijkheid. Dat geldt niet alleen voor de gemeenten, maar ook voor het particuliere bedrijfsleven. In dat verband prijs ik mij ook gelukkig dat de Raad van State zich op een enkel klein puntje na heel goed in dit wetsvoorstel heeft kunnen vinden.

Nu dus uit alle onderzoek en overleg de noodzaak is aangetoond dat het voorkeursrecht er ook buiten de stadsvernieuwingsgebieden moet komen, vind ik dat wij niet langer moeten wachten. Natuurlijk is het dan jammer, te moeten vaststellen dat de gemeenten de wet niet meer volop kunnen inzetten voor de Vinex-locaties. Wij moeten er wel voor oppassen dat wij niet in een kip-of-ei-discussie terechtkomen. Uit het feit dat de Vinex hier en daar niet zodanig gerealiseerd kon worden, omdat er al sprake was van grondspeculatie met gebruik van lage grondprijzen, is juist de noodzaak gebleken om dit agenda-onderwerp hier te behandelen. Daaruit is ook gebleken hoezeer gemeenten behoefte hebben aan dit instrument. Hoewel de Vinex-locaties nu voor een groot deel aan snee zijn gekomen, moeten wij ons goed realiseren dat er ook na de Vinex nog leven is. Zo lang er in Nederland gebouwd wordt, zal er behoefte blijven aan dit instrument. Ook in de huidige Vinex-gebieden heeft dit wetsvoorstel nog steeds betekenis. Er kan niet zonder meer worden verweten dat het als mosterd na de maaltijd komt. De heren De Beer, Veling en De Wit hebben daarnaar gevraagd. Waar posities zijn ingenomen met als enig doel de grond verder te verhandelen, kan de vestiging van het voorkeursrecht deze ontwikkeling wel degelijk stoppen. Of het dan gaat om 50% van de grond die nu in handen van speculanten zou zijn, zoals de heer De Wit betoogde, kan ik op dit moment bevestigen noch ontkennen. Ik kan dat niet bekijken.

Ik memoreerde zojuist de beleidsnotitie die aan dit wetsvoorstel voorafging. De conclusie uit de notitie, de daarop volgende adviesronde en de behandeling in de Tweede Kamer is dat, gelet op de gewijzigde omstandigheden waaronder de gemeenten hun ruimtelijke beleid moeten realiseren, het instrumentarium voor grondbeleid verbetering behoeft. Ik vat de uitgangspunten voor die verbetering nog even samen.

Ten eerste moet de gemeente voor een duurzame ontwikkeling haar regiefunctie bij de uitvoering van het ruimtelijk beleid kunnen waar maken. De heer Veling vroeg gisteren of het woord "duurzaam" niet erg clichématig is gebruikt. Ik kan hem antwoorden dat het geen automatisme is. Ook bij de ruimte gebruik ik het woord "duurzaam" geregeld, omdat ruimte een van de schaarse voorraadbegrippen is. Ruimte, energie en biodiversiteit wil ik graag plaatsen in één reeks van kernbegrippen, als wij het hebben over milieuvorraden. Vandaar de term "duurzame ruimte".

Het tweede uitgangspunt dat van belang is in dit geheel, is dat het gemeentelijk grondbeleid dat in dienst staat van de uitvoering van het ruimtelijk beleid, in het huidige tijdsgewricht onderdeel moet zijn van een evenwichtige samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven om de ruimtelijke ontwikkelingen in ons land in goede banen te leiden.

Het derde uitgangspunt is dat gemeenten in staat moeten worden gesteld, hun verantwoordelijkheden daarin te kunnen waarmaken zonder dat zij gedwongen worden door marktpartijen die uiteraard uit zijn op winst op de korte termijn. Dat betekent dat zowel het instrumentarium van het kostenverhaal, waarover ik binnenkort met de Tweede Kamer zal discussiëren, als de Wet voorkeursrecht gemeenten verbetering behoeft.

Voordat ik toekom aan de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel en aan de vragen die daarover zijn gesteld, wil ik eerst nog eens benadrukken welke functie het voorkeursrecht heeft in het totaal van het gemeentelijk grondbeleid. Ik merk op dat er bij sommigen vooroordelen zijn tegen het instrument en dat er bij anderen nog wellicht te hoog gespannen verwachtingen bestaan. Beide zijn niet juist. De heren Werner en Veling

hebben gezegd dat het voorkeursrecht alleen aan de orde kan zijn als het publiek belang er nadrukkelijk om vraagt. Ik meen dat zij daarin gelijk hebben. Het voorkeursrecht is, naast enerzijds de minnelijke aankoop waarbij gemeente en verkoper als partijen tegenover elkaar staan, en anderzijds onteigening waarbij sprake is van een gedwongen eigendomsoverdracht aan de gemeente, een tussenvariant. Daarbij is zorgvuldig gezocht naar een evenwicht tussen de belangen van de verkoper bij vrijwillige verkoop en de belangen van de gemeente om tijdig op zo'n vrijwillige verkoop in te kunnen gaan, zonder de belangen van eventuele derden, kopers, te benadelen. Dat betekent dat het voorkeursrecht een onderdeel is van een pakket maatregelen dat de gemeenten ter beschikking staat bij de uitvoering van het grondbeleid. Het is dus een nuttige aanvulling op de bestaande instrumenten en het kan in combinatie met de inzet van andere grondinstrumenten de regisserende rol van de gemeenten bij de uitvoering van het ruimtelijk beleid versterken. Het voorkeursrecht heeft daarmee een eigen plaats tussen enerzijds de minnelijke verwerving van grond door de gemeenten en anderzijds de onteigening. Het voorkeursrecht gaat dus niet een van die twee instrumenten vervangen. Ik denk zelfs dat het instrument van de minnelijke verwerving in de praktijk het belangrijkste instrument blijft bij gemeentelijke grondverwerving. Daarmee zal de gemeente zich actief op de markt begeven om de benodigde grond tijdig te verwerven.

Vestiging van dat voorkeursrecht kan voorkomen dat de gemeente bij haar wervingsactiviteiten op vrij eenvoudige wijze wordt uitgespeeld tegen derden met speculatiemotieven of andere motieven die geen bijdrage leveren aan de verwezenlijking van dat gemeentelijk ruimtelijk beleid. De oorspronkelijke verkoper van de grond wordt hierbij niet benadeeld, want de gemeente is immers gehouden om de markt te betalen.

Naast de minnelijke verwerving blijft de onteigening eveneens een noodzakelijk instrument. Als het voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid vereist is dat bepaalde gronden in handen van de overheid komen en de eigenaar niet bereid is

## De Boer

tot verkoop of niet bereid of in staat is conform het bestemmingsplan aan de uitvoering mee te werken, dan is alleen de onteigening nog de aangewezen weg. Uiteraard kan dan het voorkeursrecht niet gebruikt worden. Toepassing van het voorkeursrecht is alleen aan de orde indien de eigenaar zijn grond vrijwillig wil verkopen. Maar kan, zo vroeg de heer Veling, met onteigening niet hetzelfde doel worden bereikt? Is het voorkeursrecht echt nodig? Mijn antwoord is, dat als wij de gemeenten in staat willen stellen, als volwaardige partners mee te laten doen in de publiek/private samenwerking, zij in staat moeten worden gesteld om zich ook via die grondmarkt een positie te verwerven. Dat is nu juist één van de ervaringen die wij bij de Vinex-uitvoering hebben opgedaan. En dat is ook wat door alle gemeenten die voor een bouwtaakstelling staan, gewenst wordt. Onteigening is dan een veel te zwaar middel. Ik wil daarbij nog aangeven dat het bijvoorbeeld voor onteigening nodig is dat een bestemmingsplan is goedgekeurd door de raad alvorens het instrument van onteigening mag worden ingezet. Dat zijn heel zware criteria. Het betekent ook dat het in bepaalde fasen helemaal niet kan worden gebruikt. Het voorkeursrecht is een instrument dat bijvoorbeeld veel beter aansluit bij de onderhandelings situatie, bij de ontwikkeling van bouwlocaties die nog niet zijn vastgelegd in bestemmingsplannen.

Ik ben het eens met degenen die stellen dat, indien de gemeenten het voorkeursrecht ter beschikking krijgen, zij daarvan zeer selectief gebruik zullen willen maken. De enkele ervaringen die er tot nu toe mee zijn opgedaan, wijzen ook in die richting. Dat is geen strategisch gebruik in de negatieve zin van het woord ± zoals de heer Veling vreest ± maar een weloverwogen gebruik binnen de grenzen, die ik straks nog zal aangeven als ik inga op artikel 2a. Het voorkeursrecht is dus geen wondermiddel dat plotsklaps de verhoudingen op de grondmarkt drastisch zal doen wijzigen of, zoals sommigen hopen, de grondprijzen zal terugbrengen tot het niveau van 20 jaar geleden. Dat is het dus allemaal niet. Maar het is wel een instrument dat de gemeenten in bepaalde omstandigheden tot grote

steun kan zijn bij de uitvoering van het ruimtelijk beleid.

Voorzitter! Ik heb de kern van het voor ons liggende voorstel tot wijziging van de Wet voorkeursrecht gemeenten wel eens samengevat met drie V's:

- de Verruiming van het toepassingsbereik;
- de Vervroeging van de mogelijkheid tot vestiging;
- de Verduidelijking van verantwoordelijkheden.

Die drie punten staan nauw in verband met elkaar. Zij beogen de effectiviteit van het voorkeursrecht voor gemeenten te vergroten door in te spelen op de toepasbaarheid van het instrument in het gemeentelijk grondbeleid.

Ik ga eerst in op de verruiming van het toepassingsbereik. Hierover is heel veel te doen. Ook in deze Kamer leven veel vragen. Ik zal niet op alle vragen afzonderlijk ingaan. Ik zal trachten alle vragen te beantwoorden in één betoog. Het is bekend dat de regering er bij de indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer van uit ging dat alle gemeenten de bevoegdheid zouden krijgen, het voorkeursrecht te vestigen binnen de voorwaarden die de wet daarvoor zelf aangeeft. Het motief dat ik daarvoor hanteerde, laat zich als volgt samenvatten. Een beperking van het toepassingsbereik aan de hand van wettelijke criteria heeft het risico dat het instrumentarium onvoldoende kan inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Gewezen is op de late inwerkingtreding bij de stadsvernieuwingsgebieden in de jaren tachtig en, recenter, bij de problematiek van de Vinex-locaties. Maar het is deze Kamer natuurlijk ook bekend dat een dergelijke verruiming van het voorkeursrecht de Tweede Kamer een stap te ver ging. De voorkeur ging daarbij uit naar een toepassingsbereik dat scherper werd geclausuleerd door het ruimtelijk beleid van rijk en provincie. Daarover is uitvoerig met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld. Ik zal het niet ontkennen: het viel niet mee daarvoor het juiste criterium aan te leggen, waarbij de clausulering kon worden bereikt en tegelijkertijd voldoende flexibiliteit kon worden ingebouwd om te kunnen inspelen op nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Inmiddels is door de aanvaarding van het amendement inzake artikel 2a een evenwicht gevonden waarmee de

praktijk ook in de ogen van de VNG redelijk uit de voeten zal kunnen. In de memorie van antwoord en in de nadere memorie van antwoord aan deze Kamer is daarop reeds uitvoerig ingegaan.

Ik vat het nog eens samen. Voor vrijwel geen enkele gemeente zijn de mogelijkheden tot de bouw van een aantal woningen geheel uitgesloten. Ook voor kleinere gemeenten staan streekplannen in het algemeen een bescheiden mate van woningbouw toe. Dat wil echter allerminst zeggen dat al deze gemeenten een uitbreidingscapaciteit zouden hebben als bedoeld in artikel 2a. Uit de tekst van het artikel blijkt een andere strekking. Het gaat niet om een uitbreidingscapaciteit die als het ware automatisch voortvloeit uit wat een gemeentebestuur wil ontwikkelen. Het gaat hierbij ook niet om de ruimte die de gemeente door Rijk of provincie in passieve zin gelaten wordt. Bij de in artikel 2a bedoelde uitbreidingscapaciteit wordt expliciet bedoeld op een taak in actieve of positieve zin voor de gemeente die voortvloeit uit het beleid van Rijk of provincie. Dat blijkt onder meer uit de woorden "toegedacht of gegeven". In het andere geval was immers gekozen voor de termen "toegestaan of toegelaten". Wat ten aanzien van die gemeenten in het streekplan staat, is dus redelijk sturend.

Kort gekarakteriseerd, ziet artikel 2a dus op een uit bovengemeentelijk beleid voortvloeiende taakstelling in plaats van een blijkens de gemeentelijke ruimtelijke beleidsinvulling toegelaten ruimte voor aanvullende bebouwing. Dat blijkt ook uit de toelichting die de heer Esselink, de indiener van het amendement, op dat amendement heeft gegeven. Het gaat, zegt hij, om een beperking tot gemeenten "die op grond van het ruimtelijk beleid van Rijk of provincie een uitbreidingscapaciteit die duidelijk boven de eigen behoefte van de gemeente uitgaat, hebben toegewezen gekregen". De noodzaak van een actieve taakstelling door Rijk of provincie komt in die woorden duidelijk tot uiting.

Uit de verdere bespreking met de Tweede Kamer blijkt dat onder "uitbreidingscapaciteit" moet worden verstaan een uit nationaal of provinciaal ruimtelijk beleid voortvloeiende taak voor een gemeente die een regionale opvangfunctie heeft te vervullen, die

## De Boer

dus ook voor andere gemeenten moet bouwen. Wat betreft de tweede zin van het eerste lid, stel ik vast dat de heer Werner de spijker op z'n kop slaat. Ook in dat geval zal het moeten gaan om een uitbreidingscapaciteit als bedoeld in de eerste zin van lid 1 van artikel 2a, waar ik het net over had, zij het dat het dan gaat om een anticipatie. Dat houdt in dat gedeputeerde staten bij de eerstvolgende wijziging van het streekplan met die verklaring rekening moeten houden. Zij moeten het dan opnemen in dat streekplan. Als het een beetje stevige wijziging is, dan zullen zij ook ter wille van die uitspraak een streekplanherzieningsprocedure moeten starten. Ook zullen zij hiermee rekening dienen te houden als de gemeente hun ter goedkeuring een vaststelling of een herziening van het bestemmingsplan overlegt, waarbij ter ondersteuning van die bevoegdheid uitbreidingscapaciteit in het plan wordt vastgelegd. Ook dit blijkt uit de toelichting op het amendement van de indiener. Het speelt bij rijks- of provinciaal ruimtelijk beleid dat in voorbereiding is maar nog niet is geformaliseerd. Daar gaat het om.

Ik heb er na alles wat er al over gezegd en geschreven is, alle vertrouwen in dat gedeputeerde staten in de toekomst de concrete situatie heel goed kunnen toetsen aan dit artikel en dat er voldoende waarborgen zijn om in voorkomende gevallen het bestuur te corrigeren door de rechter. Maar naar aanleiding van de inbreng van de heer Werner zeg ik graag toe, de werking van artikel 2a nog eens samen te vatten om iedere nog mogelijke onduidelijkheid op dit punt weg te nemen. Dat betekent dat ik in een circulaire aan alle provincies en gemeenten uiteen zal zetten hoe het begrip "uitbreidingscapaciteit" moet worden geïnterpreteerd en dat ik tevens aan de provincies zal vragen om in hun streekplannen expliciet te vermelden in welke gemeente wel en waar niet van een dergelijke uitbreidingscapaciteit sprake is. Vervolgens zal ik bij de beoordeling van concrete streekplannen via de PPC toetsen of hierin voldoende duidelijkheid bestaat over de werking van het artikel. Die uitleg zal zo helder mogelijk moeten inhouden wat er in het overleg aan de overzijde is afgesproken over de reikwijdte van het voorkeursrecht. Ook de rechter zal daarmee

uiteindelijk rekening moeten houden, als hem beslissingen ter toetsing worden voorgelegd. Ten slotte zal van de zijde van mijn departement, als het nodig is, ook gebruik gemaakt worden van de rechtsmiddelen die mij ten dienste staan. Dat kan ertoe leiden dat ik ook van mijn aanwijzingsbevoegdheden ten aanzien van de streekplannen gebruik zal moeten en willen maken.

Voorzitter! Ik kom nu aan een tweede kernpunt van het wetsvoorstel, de vervroeging van de mogelijkheid tot vestiging van het voorkeursrecht. Ik zal hier kort over zijn. Het bestemmingsplan is in de huidige wet het anker voor de vestiging van het voorkeursrecht. Dat blijft het ook na deze wetswijziging. Het plan is het democratisch gelegitimeerd ruimtelijk plan dat burgers maar in dat geval vooral ook de gemeentelijke overheid juridisch bindt. Omdat het voor een gemeentebestuur in de praktijk niet mogelijk is een dergelijk plan zeer snel in vastgestelde vorm op tafel te leggen, is door de wetgever destijds al ingezien dat het voor de inzet van het voorkeursrecht raadzaam is niet te wachten tot het bestemmingsplan door de gemeenteraad is vastgesteld. Voordat een bestemmingsplan in procedure kan worden gebracht, moet er meestal een onderzoek worden gedaan. Het gaat dan vaak om een MER. Het kan echter ook een onderzoek naar de bodemgesteldheid zijn, terwijl ook de financieel-economische uitvoerbaarheid wel eens voorwerp van onderzoek is.

Verder vragen ruimtelijke afwegingen veel overleg, niet alleen tussen de bestuurders maar ook met de bevolking. Er zit niet voor niets in de Wet op de ruimtelijke ordening een inspraakartikel. Niet voor niets voeren wij op dit moment een discussie over het meer investeren in overleg en het verkennen van oplossingsrichtingen in de voorfase van ruimtelijke beslissingen. Dat geldt voor grote projecten, projecten van nationaal belang maar ook voor relatief grotere projecten op het lokale niveau. Ik sta hier vanuit mijn verantwoordelijkheid voor een goede ruimtelijke inrichting van dit land volledig achter. Ik constateer tegelijkertijd dat gemeenten dan ook reële mogelijkheden moeten hebben om een eenmaal genomen ruimtelijk besluit op een efficiënte en effectieve wijze te kunnen uitvoeren. Alle moeite in de voorfase zou immers

voor niets zijn geweest indien de gemeentelijke overheid bij de uitvoering op allerlei blokkades zou stuiten, bijvoorbeeld doordat de benodigde grond niet of slechts na zeer langdurige procedures beschikbaar komt. Ik acht het daarom noodzakelijk dat de gemeente het voorkeursrecht tijdelijk kan vestigen, vooruitlopend op de formele besluitvormingsprocessen in de planologische lijn. Dat moet kunnen door een besluit van de gemeenteraad, zonder dat daar uitvoerig openbaar overleg aan voorafgaat, wat dan uitgebreid in de lokale pers vermeld wordt.

In de praktijk van de gemeentelijke besluitvorming zal het echter buitengewoon moeilijk zijn de voorbereiding van dergelijke beslissingen geheel achter gesloten deuren te laten plaatsvinden, zoals ik reeds zei. Dat is ook de reden waarom ik het voorstel van de Raro heb overgenomen om vooruitlopend op de voorbereiding van het besluit van de gemeenteraad het voorstel van B en W aan de raad onder zeer strikte voorwaarden een bescherming te geven van acht weken. Dat is artikel 8a. De gemeenteraad moet binnen die acht weken het voorstel van B en W omzetten in een aanwijzing. Gebeurt dat niet, dan vervalt het voorkeursrecht.

Ik kom nog even terug op de verklaring van geen bezwaar. De heer Werner heeft gevraagd of 4 weken niet te kort is. En de heer de Beer vroeg of dit de deur niet openzet tot een veel bredere toepassing van het voorkeursrecht. Ik denk dat de termijn niet te kort is. Er is juist gekozen voor een beperkte periode, want er moet voorkomen worden dat er te lang een onzekere toestand bestaat. Dat geldt voor alle partijen in deze wet. Niet voor niets heeft dit bij de overschrijding ook fatale gevolgen. Er is dan weer sprake van een fictieve goedkeuring. Het is verder ook een periode die past binnen de termijn van het tijdelijk voorkeursrecht dat gevestigd wordt door het voorstel van B en W als bedoeld in artikel 8a. Dit moet binnen 8 weken door de raad bestemd worden. Anders vervalt het. Voor het einde van die 8 weken moet de raad weten of hij daartoe bevoegd is of niet. GS zullen bij zo'n verzoek voor een verklaring van geen bezwaar juist heel alert reageren. Zoals in de memorie van antwoord al is aangegeven, nemen GS met het

## De Boer

verlenen van een verklaring van geen bezwaar een inspanningsverplichting op zich om mee te werken aan de door de gemeente gewenste bestemmingswijziging. Dat betekent overigens niet dat het door de gemeenteraad vast te stellen bestemmingsplan automatisch in zijn geheel door GS wordt goedgekeurd. Dan wordt natuurlijk ook de uitwerking op haar verdere ruimtelijke merites bekeken.

Mevrouw Le Poole heeft gevraagd naar de bestuursrechtelijke status van de verklaring van geen bezwaar van GS. Is dit een beschikking waarop de Algemene wet bestuursrecht en de procedure van artikel 4, lid 1, van die wet van toepassing is? Het gaat bij de verklaring van geen bezwaar om een verzoek van de gemeente aan GS om die gemeente bevoegd te laten zijn tot de uitoefening van het voorkeursrecht. Het is een algemene beschikking op aanvraag, waarop artikel 4, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is. Er is voor de verzoekende gemeente dan ook een mogelijkheid tot bezwaar en tot beroep. Andere belanghebbenden zijn er in dit stadium nog niet bij betrokken. Een verlening van de verklaring, met zoveel woorden of stilzwijgend verleend, heeft als zodanig geen rechtsgevolg voor derden. Dat wordt pas anders als de gemeente het voorkeursrecht daadwerkelijk uit gaat oefenen na het verkrijgen van die bevoegdheid. Dan komt de burger in beeld. Deze wordt immers pas bij een voorkeursrecht betrokken als de gemeente op zijn grond zo'n recht vestigt. Hij wordt hierover door de gemeente ruim geïnformeerd. Artikel 4 van de wet vergt een terinzagelegging van de stukken op het gemeentehuis en een kennisgeving hiervan in de plaatselijke kranten. Tevens zenden B en W aan alle betrokken eigenaren een kennisgeving van deze aanwijzing. Die bevat dan een zakelijke beschrijving van de betekenis van de aanwijzing. In deze brief worden in begrijpelijke taal, mijnheer De Beer, alle voor de betrokken burgers van belang zijnde consequenties opgenoemd die uit de vestiging van het voorkeursrecht voortvloeien.

Hiervoor is in het verleden een model ontwikkeld dat als bijlage bij het Besluit voorkeursrecht gemeenten is gevoegd. Dit model wordt aangepast en mede aan de hand van praktijkervaringen nog meer

klantvriendelijk ingericht als dat nodig is.

De heer **De Beer** (VVD): Ik heb niettemin een vraag. Zij gaat niet over het laatste punt dat de minister aansneet ± ik begrijp dat zij intussen op een ander onderwerp is overgegaan ± maar over hetgeen zij vlak daarvoor zei.

Is de minister van plan om de zes vragen die ik over artikel 2a heb gesteld, expliciet te beantwoorden of is zij ervan overtuigd dat zij die reeds impliciet heeft beantwoord?

Minister **De Boer**: Op dit ogenblik kan ik niet overzien of ik ze allemaal heb beantwoord, maar een aantal ervan heb ik in ieder geval al beantwoord. Als aan het eind van mijn betoog blijkt dat ik u met mijn beantwoording geen recht heb gedaan, dan ben ik zeker bereid de vragen alsnog te beantwoorden.

De heer **De Beer** (VVD): Dan zal ik daar zo nodig nog op inspelen.

Minister **De Boer**: Mooi.

Als de betrokken burger het met de vestiging van het voorkeursrecht niet eens is, kan hij bij de gemeente daartegen bezwaar maken en vervolgens bij de administratieve rechter beroep instellen tegen de vestiging van het voorkeursrecht. In de marge van dit beroep kan hij vraagtekens plaatsen bij de toekenning van de bevoegdheid, maar daarbij is hij formeel geen belanghebbende in de zin van de Awb. Het is dan aan de rechter om te oordelen of een dergelijke betwisting van de bevoegdheid als zodanig al dan niet ontvankelijk is. Het is een ervaringsfeit dat de rechter die vraag over het algemeen ruim interpreteert.

Een eerder inlichten door de gemeente van betrokken burgers dan ter gelegenheid van de vestiging van het voorkeursrecht is dan ook niet wenselijk. Van het voorkeursrecht gaat een zekere spanning uit die door de voorkennis hoog kan oplopen en voor het voorkeursrecht contraproductief kan werken. Die regeling is overigens niet nieuw. Ook thans worden betrokkenen ingelicht zodra het voorkeursrecht is gevestigd. Ik sprak al over de modelbrief.

Dan kom ik bij het derde kernpunt en dat is het verhelderen van de verantwoordelijkheden. Na alles wat

ik hierover gezegd heb, kan ik hier redelijk kort over zijn. Het voorkeursrecht is een gemeentelijk instrument. Een gemeente zet het in ter verwezenlijking van het ruimtelijk beleid binnen de door het Rijk en de provincie gestelde kaders. De gemeente moet vervolgens zelf de afweging maken op welke wijze zij ten behoeve van een ruimtelijk beleid het instrument voor het grondbeleid inzet: passief, actief of een mix van beide. Die keuze moeten wij hier niet maken. Dat is echt de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. Die kan de concrete situatie het best inschatten. Als voor een actieve component wordt gekozen, komen de vragen aan de orde of het noodzakelijk is daarbij gebruik te maken van het voorkeursrecht en op welk moment dat dit opportuun is.

Dat betekent ook dat de gemeenten de risico's moeten dragen voor een eventueel zorgvuldig casu quo onzorgvuldig gebruik van die bevoegdheid. In de wet zijn tal van waarborgen opgenomen om een onzorgvuldig gebruik te voorkomen. Ten eerste betreft dat de zorg voor een democratische legitimatie, voordat de bevoegdheid tot vestiging daadwerkelijk kan worden geëffectueerd. Ten tweede betreft dat de garanties voor de individuele eigenaar van de grond.

Dan resten er nog een aantal vragen. Ik begin bij die van mevrouw Le Poole. Die heeft gevraagd naar een interpretatie van artikel 1, onder a, en artikel 26 van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Zij heeft als voorbeeld genomen een door de grondeigenaar in het leven geroepen rechtspersoon waarin hij enig aandeelhouder is, om zo op enigerlei moment de beschikking over de onroerende zaak aan een derde te kunnen overdragen door verkoop en levering van de aandelen. De vervreemding gaat dan door de uitgifte of de overdracht van certificaten of aandelen. Een dergelijke vervreemding, mevrouw Le Poole, valt onder het begrip vervreemding als is bedoeld in artikel 1, onder a. Dat is expliciet bij de tweede nota van wijziging toentertijd in de wet gebracht.

Aan de toelichting op dit punt ontleen ik het volgende. Voor een dergelijke overdracht van aandelen is geen overschrijving in de openbare registers nodig. De sanctie van artikel 24, geen overschrijving zonder

## De Boer

notariële voetverklaring, werkt dan niet. Een dergelijke vervreemding, die aan de werking van het voorkeursrecht ontsnapt, kan afbreuk doen aan het doel van het voorkeursrecht. Als dat inderdaad gebeurt, moet de gemeente kunnen ingrijpen en wel door de nietigheidsactie omdat de vervreemding plaatsvond met de kennelijke strekking afbreuk te doen aan het belang van de gemeente bij haar voorkeurspositie. Dat is neergelegd in artikel 26.

Met deze wetswijziging is de werking van het artikel ruimer opgezet. Het heeft niet alleen meer betrekking op de overdracht, uitgifte of toedeling van aandelen, maar op alle rechtshandelingen die zijn verricht met de kennelijke strekking om afbreuk te doen aan het belang van de gemeente bij haar voorkeurspositie.

Het voorkeursrecht, waarover de heer De Beer heeft gesproken en voor het gepleit, voldoet dan niet. Met name de belangen van de derde, de koper, te goeder trouw, kunnen bij dat systeem volkomen "overruled" worden. Weliswaar is er dan nog geen eigendom overgedragen, maar het voorlopig koopcontract scheidt wel de verplichting tot overdracht. Formeel heeft de heer De Beer dus gelijk als hij zegt dat aan het eigendomsrecht niet getornd wordt, materieel is er echter geen enkel verschil. De koper verliest zijn aanspraak op het eigendom. Ook is dit systeem zeer fraudegevoelig. Indien de verkoper gemene zaak maakt met een quasi-koper, is de gemeente te zeer afhankelijk van de prijsstelling door partijen en zal zij, om toch de gewenste grondtransactie te kunnen laten doorgaan, wellicht tot acceptatie van een veel hogere prijs gedwongen worden dan zij in het normale verkeer op de onroerend-goedmarkt zou hebben betaald.

De heer **De Beer** (VVD): Dat is niet zo'n erg voor de hand liggende veronderstelling. Dat zou immers betekenen dat de koper een offer zou brengen om een onroerend goed te kopen dat veel meer zou kosten dan de normale marktprijs. Waarom zou een koper dat doen?

Minister **De Boer**: Het kan zijn dat de gemeente in de problemen zit en dat zij een hoekje absoluut nodig heeft en dat zij daarom noodzaak

is om dat stukje tegen een veel hogere prijs te kopen.

De heer **De Beer** (VVD): U veronderstelt dus dat er een koper is die onroerend goed wil kopen tegen een veel hogere prijs dan de normale marktprijs. In die situatie zou de gemeente ook gedwongen zijn om een veel hogere prijs te betalen, maar de eerste veronderstelling is al niet zo waarschijnlijk.

Minister **De Boer**: Ik geloof dat mensen niet altijd tot het goede geneigd zijn. Je zou je kunnen voorstellen dat een verkoper een afspraak maakt met iemand anders, waardoor de prijs eerst opgedreven wordt, waarna de opgedreven prijs door de gemeente betaald moet worden en dat bijvoorbeeld de winst gemiddeld wordt tussen betrokken. Het is heel slecht gedacht, maar het zou kunnen voorkomen.

De heer **De Beer** (VVD): Dan zou het onder de tafel gestoken worden, maar dat soort transacties is altijd mogelijk, in iedere situatie. Als de prijs later werkelijk gemiddeld zou worden, is de oorspronkelijke transactie niet uitgevoerd en vervalt het recht van de verkoper om het op die manier te doen. Tegen dat soort constructies zijn uitstekende juridische waarborgen mogelijk. Ik heb het idee alleen maar neergelegd. Wij timmeren op deze dinsdagmiddag niet even een voorkeursrecht in elkaar. Ik heb alleen willen aanduiden dat een voorkeursrecht naar mijn gevoel sneller, eenvoudiger en ook marktgerichter werkt. De kleine problemen die u nu opwerpt, zijn makkelijk op te vangen in een wet voorkeursrecht, als die er ooit zou komen.

De heer **Hessing** (D66): De suggestie van de minister van allerlei denkbare opzetjes in de situatie dat een gemeente klem zit en zich verder moet ontwikkelen, kan niet zo makkelijk worden weggepoetst als de heer De Beer nu doet. Ik denk dat je wel degelijk heel zorgvuldig zal moeten regelen dat dergelijke ontduikingsmechanismen worden uitgesloten. En ik heb er niet direct een beeld van hoe dat zou moeten.

De heer **Bierman**: Voorzitter! Laten wij ervan uitgaan dat de samenwerking slechter is dan menigeen denkt. Dan kan het ook zijn dat de verkoper

gewoon aan de veel meer biedende koper de grond overdoet, waarna hij ermee blijft zitten, en de gemeente de grond kan terugkopen voor de prijs die ze er wel voor over heeft. Op die manier zouden wij het slechte in de samenleving kunnen straffen.

Minister **De Boer**: U vindt het vast wel goed dat ik mijn eigen wetsvoorstel verdedig en dan mag de heer De Beer misschien later zijn eigen wetsvoorstel verdedigen.

De heer **De Beer** (VVD): Begrijp ik goed dat de regering deze mogelijkheid absoluut niet overwogen heeft?

Minister **De Boer**: Wel overwogen maar niet overgenomen. Wij hebben er niet voor gekozen.

De heer Bierman heeft gevraagd of artikel 30 verdwijnt. Nee, dat artikel zelf verdwijnt niet. Wel wordt het derde lid bij deze wetswijziging geschrapt.

Evenals de heer Bierman ben ik van mening dat "inbreiden" van groot belang is, zoals hij al van mij weet, maar ik ben er niet van overtuigd dat wij alleen daarmee de ruimtelijke vraagstukken in het land kunnen oplossen. Dat is jammer maar waar, naar mijn gevoel. Uitbreiding en dus ook het voorkeursrecht blijven nodig.

Ik kom nogmaals bij de heer De Beer. Hij heeft opgemerkt dat, wanneer het wetsvoorstel niet zou worden aanvaard, er nog geen man of vrouw overboord hoeft te zijn, omdat dan door een simpele uitvoering van het tweede lid van artikel 30 de wet bij koninklijk besluit voor het hele land zou kunnen gaan gelden. Dat acht ik niet bepaald een koninklijke weg. Bij een onderwerp als dit zou ik het ook een onzorgvuldige weg vinden. Hij zou toch niet willen dat de Staten-Generaal niet geconsulteerd wordt? Als het zo was gegaan, zou de heer De Beer de eerste zijn geweest om daartegen te protesteren.

Ten slotte zijn er wat vragen gesteld over het Nyfer-rapport, waar ik al iets over gezegd heb. Voor dit wetsvoorstel zijn vooral de voorstellen in het rapport omtrent de waardebepalingsystematiek van de Ontheingingswet van belang. In plaats van de verkeerswaarde of de marktwaarde zou voortaan de gebruikswaarde moeten worden bepaald. Zoals gezegd wil ik daar in het kader van het voorliggende

## De Boer

wetsvoorstel niet te veel over zeggen. Het is hier niet aan de orde. Ook de suggestie in het rapport, dat de gemeente zou moeten kunnen onteigenen ook al zou de eigenaar de gegeven bestemming kunnen en willen realiseren, is niet aan de orde.

Mijnheer de voorzitter! Ik kom tot een afronding. Zoals ik al heb aangegeven, is het voorkeursrecht geen wondermiddel maar wel een waardevolle aanvulling, die kan worden ingezet in combinatie met de andere, huidige grondbeleid-instrumenten. De wijziging waar wij vandaag over spreken, is naar mijn overtuiging een evenwichtig voorstel. Grondeigenaren kunnen niet worden gedupeerd door gemeentelijke willekeur. Daarvoor staan de voorwaarden waaronder het voorkeursrecht mag worden toegepast borg. De vrijwillige verkoper van grond ontmoet in de gemeente een betrouwbare en redelijk handelende koper die een naar de marktomstandigheden bepaalde, alleszins redelijke prijs voor zijn grond zal betalen. Voor bouwondernemers en projectontwikkelaars die samen met de gemeente het ruimtelijk plan willen uitvoeren, heeft de regiefunctie die de gemeente mede met behulp van het voorkeursrecht kan oppakken ook grote voordelen. Zij behoeven niet, zoals steeds vaker het geval blijkt te zijn, in een overspannen markt steeds meer dure grond in voorraad te nemen om verzekerd te zijn van de continuïteit van hun bedrijf. Het is voor hen niet langer noodzakelijk onnodige voorraden aan te houden, waarvan de lasten moeten worden doorberekend in de prijzen van de te bouwen woningen of van het goed dat gerealiseerd moet worden. Concurrentie tussen bouwers en ontwikkelaars heeft dan niet langer plaats op basis van de toevallige posities op de grondmarkt, maar op grond van kwaliteit en deskundigheid.

Voor gemeenten biedt dit voorstel de mogelijkheid om vanuit een redelijke onderhandelingspositie op de grondmarkt de voor de uitvoering van het ruimtelijk beleid strategische gronden te verwerven en hun regiefunctie in het belang van een evenwichtige ruimtelijke ordening waar te maken. De uitvoering van het beleid is een taak die wij in het ruimtelijk planningsstelsel aan gemeenten hebben opgedragen en waaraan wij, regering en parlement,

hoge eisen stellen. Het voorliggende wetsvoorstel helpt gemeenten bij het vervullen van die taak.

Voorzitter! In de wetenschap dat het met de Kamer gevoerde schriftelijke en mondelinge overleg een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de interpretatie in de praktijk van bepalingen zoals het intensief belichte artikel 2a, verzoek ik de Kamer beleefd, maar dringend om het wetsvoorstel zoals het er nu ligt nog voor het zomerreces te aanvaarden.

De heer **De Beer** (VVD): Inderdaad zijn enkele van de zes door mij gestelde vragen met betrekking tot artikel 2a impliciet beantwoord door de minister, met name de eerste twee. Ik heb van haar begrepen dat zij vindt dat de tweede volzin van het eerste lid van artikel 2a eigenlijk geen soelaas biedt voor de kleine gemeenten met eigen bouwplannen voor de eigen bevolking.

Minister **De Boer**: Dat klopt.

De heer **De Beer** (VVD): Daarmee zijn de eerste twee vragen die ik heb gesteld beantwoord. Maar mijn derde vraag was welke mogelijkheden de Wet voorkeursrecht gemeenten biedt aan gedeputeerde staten om een ruimhartig beleid op dat terrein te voeren. Stel dat GS geneigd zijn om gemeenten zoveel mogelijk de mogelijkheid te geven om het voorkeursrecht toe te passen. Door welk mechanisme zouden zij daarbij dan worden gehinderd?

Minister **De Boer**: In de praktijk zal het zo gaan. Een gemeente neemt contact op met GS en zegt dat zij van plan is om het voorkeursrecht van toepassing te verklaren met het oog op een bepaalde taak die moet worden uitgevoerd. GS weten dan of datgene wat die gemeente wil realiseren te maken heeft met de regionale taakstelling. Als dat zo is, dan is al een eerste probleem getackeld, want dat betekent dat je aan de eerste voorwaarde voldoet.

Het tweede aspect is dan dat GS willen zien of dat idee van die gemeente past binnen het provinciaal en het nationaal ruimtelijk beleid. Wordt er bijvoorbeeld een leuke locatie ontwikkeld in een gebied waar men andere ideeën over had of ligt het in de ecologische hoofdstructuur? Naar dat soort zaken wordt dan gekeken. Zij zullen voorts

kijken of in het verleden al eens een andere claim gehonoreerd is. Kortom, zij zullen een aantal schillen afpellen en op een gegeven moment tot de conclusie komen dat zij bereid zijn om daaraan mee te werken. Dan komt er een verklaring van geen bezwaar. Dat betekent dan dat GS de bestuursrechtelijke verplichting hebben om later mee te werken aan een herziening van het streekplan. Het feit dat de gemeente een bestuurlijk overleg voert met GS houdt namelijk in dat er kennelijk geen voorziening is in het streekplan. Dit betekent dat de kans op misbruik naar mijn mening buitengewoon klein is, want de provincie is gehouden om een en ander later te verwerken in het streekplan. Men kan zeggen: "mensen zijn soms tot het slechte geneigd, ook politici en zelfs provinciale politici", wat belet hen dan om een deeltje te sluiten? Mijn reactie is: later komen die zaken altijd weer terecht bij de provinciale planologische commissie en daarin zitten ook rijksvertegenwoordigers. Bovendien moet men zich goed realiseren dat dit soort zaken ook nog onderwerp van discussie uitmaken op gemeentelijk niveau en dat er vaak sprake is van een situatie waarin de rechter ingeschakeld kan worden.

De heer **De Beer** (VVD): Het laatste lijkt mij niet zo waarschijnlijk. Welke partij zou er zich tegen verzetten als GS vriendelijk willen zijn voor een gemeente?

Minister **De Boer**: Laat ik een voorbeeld geven. Het recht wordt gevestigd in een bepaald gebied en een agrariër wil grond verkopen. Hij krijgt een brief van de gemeente waarin gevraagd wordt of hij zo vriendelijk wil zijn om die grond aan de gemeente te verkopen. Die agrariër wil zijn grond echter liever verkopen aan een van onze bekende, grote grondeigenaren verkopen. Hij zal best mans genoeg zijn om te zeggen: ik wil wel eens weten waarop gebaseerd is dat ik grond, die ik wil verkopen, in eerste instantie moet aanbieden aan de gemeente.

De heer **De Beer** (VVD): Dan mijn vijfde en zesde vraag. Mijn excuses, voorzitter, maar de minister heeft het toegezegd.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat u er

## De Boer

dan in tweede termijn niet meer op terugkomt.

De heer **De Beer** (VVD): Als het antwoord bevredigend is, kom ik er niet meer op terug.

De **voorzitter**: Dan zou ik zeggen: bewaart u het maar voor de tweede termijn ± wij hebben per slot van rekening niet voor niets een tweede termijn ± tenzij u het nu heel kort kunt formuleren.

De heer **De Beer** (VVD): Dat kan ik, voorzitter.

Mijn vijfde en zesde vraag hadden betrekking op het tweede lid van artikel 2a, inhoudende dat, als GS binnen vier weken de aanvraag niet beantwoorden, het voorkeursrecht automatisch is gevestigd. Ik ga niet uit van boze bestuurlijke opzet. Ik heb gevraagd: slaat een zo laag-drempelige regeling voor het verkrijgen van het voorkeursrecht niet terug op een ruimhartig beleid in het eerste lid van artikel 2a?

Minister **De Boer**: Nee. Het is een figuur die voorkomt in het handelen tussen het provinciebestuur en een gemeentebestuur. Naar mijn overtuiging staat in de wet dat bijvoorbeeld in het kader van artikel 19 een fictieve termijn geldt. Wanneer binnen ik meen zes of acht weken niet gereageerd is door het provinciebestuur wordt de aanvraag geacht te zijn goedgekeurd. Zoiets geldt ook voor bouwvergunningen en daarbij gaat het ook om redelijk ingrijpende zaken.

De heer **Werner** (CDA): Hoewel de minister duidelijk geantwoord heeft, heb ik nog een aanvullende vraag om mijn gedachtenvorming af te ronden. De provincie kan stilzwijgend haar toestemming geven door een besluit niet bekend te maken. Ik heb begrepen dat derden niet in beroep kunnen gaan tegen het besluit of de stilzwijgende goedkeuring van een verzoek van een gemeente om het voorkeursrecht te kunnen vestigen. Als in een latere fase betrokkene meent in zijn belang te zijn geschaad en een gemeente heeft het voorkeursrecht gekregen doordat de provincie de termijn van vier weken voorbij heeft laten gaan, tegen wie gaat de betrokkene dan in beroep? Tegen de gemeente of tegen de provincie? Wie krijgt de rekening daarvan gepresenteerd in het geval

er voorkeursrecht is gevestigd zonder dat er in een latere procedure sprake is geweest van "uitbreidingscapaciteit"?

Minister **De Boer**: Beide hebben een activiteit ontplooid die rechtskracht heeft. De gemeente doet iets, maar de provincie heeft ook wat gedaan. Doordat zij vier weken niets van zich heeft laten horen, is de provincie akkoord gegaan. Dat betekent dat op dat ogenblik de provincie een verantwoordelijkheid draagt voor wat daar gevestigd wordt. Hoewel niet gereageerd is, blijft de provincie aansprakelijk en verantwoordelijk.

De vergadering wordt van 14.50 uur tot 15.05 uur geschorst.

De heer **Werner** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Wij zijn de minister erkentelijk voor de zeer heldere en niet voor velerlei uitleg vatbare toelichting op door ons zeer helder gestelde vragen.

Ik recapituleer een aantal van haar toezeggingen aan onze fractie. Het begrip "uitbreidingscapaciteit" heeft zij duidelijk aangegeven als een capaciteit waarbij het gaat om een bovengemeentelijke taakstelling die voortvloeit uit provinciaal dan wel landelijk ruimtelijk beleid. Met deze uitleg, deze cesuur, is er volgens ons voldoende helderheid om in de praktijk een grens te kunnen trekken tussen de situaties waarin gemeenten al dan niet gebruik kunnen maken van het voorkeursrecht.

De minister heeft ook een duidelijke uitspraak gedaan over de tweede volzin van het eerste artikel. Daarin staat onder andere: indien gemeenten niet een dergelijke capaciteitsuitbreiding hebben. De minister heeft namelijk gezegd dat er ook in dat geval sprake moet zijn van een uitbreidingscapaciteit, zoals bedoeld in de eerste volzin, maar dat deze nog niet in planologische documenten is verwerkt en daarin naderhand verwerkt moet worden. Met deze uitleg kunnen wij uit de voeten.

De minister heeft gezegd dat zij deze opvatting die zij hier zo helder heeft verwoord, ook nog zal samenvatten in een circulaire aan provincies en gemeenten en hen eraan zal houden dat zij met deze uitleg in de praktijk zullen werken. Een circulaire die door hen in acht

genomen moet worden bij de toekenning van het voorkeursrecht. Als extra zekerheid heeft de minister daarbij aangegeven dat zij bij de goedkeuring de streekplannen daarop zal toetsen.

Tot slot heeft de minister gezegd dat zij de provincies wil opdragen om in de streekplannen duidelijk te maken welke gemeenten al dan niet potentieel een zodanige taakstelling toegedacht of toegewezen hebben dat die van het voorkeursrecht gebruik kunnen maken.

Ik meen dat de minister ons met deze duidelijke toezeggingen zodanig is tegemoet gekomen dat wij onze medewerking aan de totstandkoming van deze wetswijziging zullen verlenen.

De heer **Hessing** (D66): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor haar uitgebreide beantwoording. Ik sprak in eerste termijn over communicerende vaten. Dat geldt ook nu: de uitgebreide, duidelijke en heldere beantwoording door de minister maakt het mogelijk dat ik mijn bijdrage in tweede termijn omgekeerd evenredig kort kan houden.

De minister heeft groot gelijk als zij zegt dat dit wetsvoorstel voor de huidige Vinex-gebieden misschien niet die waarde heeft die wij daarmee oorspronkelijk beoogd hadden. Maar met Vinex is Nederland niet af; er zal gebouwd blijven worden en er zullen steeds uitleglocaties gevonden moeten worden. Dit betekent dat dit wetsvoorstel ook voor de toekomst de nodige waarde kan hebben. Dit moeten wij nog een keer benadrukken.

Ik kom te spreken over de kern van het wetsvoorstel. Er is langzamerhand een redelijk consistent beeld van de reikwijdte van artikel 2a. Hierbij doel ik met name op wat hierover in de nadere memorie van antwoord staat en wat de minister nu in haar antwoord heeft gezegd. Ik vat het samen. Het gaat eigenlijk om de mogelijkheid van gemeenten om gebruik te maken van het voorkeursrecht, indien de gemeente een herkenbare bouwtaakstelling heeft die bijvoorbeeld vastligt in streekplannen. Dit geldt ook wanneer het gaat om een gemeente die in de nabije toekomst een dergelijk herkenbare bouwtaakstelling krijgt en die planologisch vastgelegd moet



## Hessing

worden. Deze twee varianten moeten de kern vormen voor een gemeente om gebruik te kunnen maken van het voorkeursrecht. Het is op zich zelf goed dat de minister dit nog eens gaat vastleggen in een circulaire. Het kan alleen maar waardevol zijn voor de praktijk om duidelijk te krijgen wat nu wel kan en wat nu niet kan. Het voorschrift aan provincies om expliciet aan te geven welke gemeenten wel die herkenbare bouwtaakstelling hebben en welke gemeenten niet, is heel goed. Dan kan geen enkel misverstand bestaan bij de gemeenten die geroepen zijn om uitvoering te geven aan bouwtaakstellingen. Die weten dan wat zij kunnen doen en wat zij kunnen laten. Ik ga er wel van uit dat de reikwijdte die de minister heeft omschreven, ook echt de minimum-variant is en niet ook in de tekst verder wordt ingeperkt dan nu in consistente zin is besproken. Het moet duidelijk zijn dat wij ons straks moeten kunnen herkennen in de circulaire, na hetgeen hierover hier is gezegd.

Een vraag staat nog open. Dat is de vraag over de gemeenten die te maken hebben met restrictief beleid en het voorkeursrecht. Is de minister ook niet van oordeel dat juist deze specifieke categorie gemeenten zeer veel baat zouden kunnen hebben van het voorkeursrecht? Nu kunnen zij dat niet gebruiken omdat het duidelijk moet zijn dat het gaat om een bouwtaakstelling die duidelijk boven de behoefte van de gemeente uit gaat. Dat is nu juist niet gegeven aan gemeenten die te maken hebben met restrictief beleid. Zij kunnen dus bijna per definitie niet gebruik maken van het voorkeursrecht, terwijl je kunt constateren dat zij daar zeer veel baat bij zouden kunnen hebben. Graag nog een reactie op dit punt.

De **voorzitter**: Ik attendeer de Kamer erop, dat het mogelijk is dat de stemmingen respectievelijk de aangevraagde derde termijn decentralisatie onderwijshuisvesting niet om half vijf, maar om vier uur plaatsvinden. Mochten van de fracties mensen rekening hebben gehouden met half vijf, dan verzoek ik om die mensen zo langzamerhand op te roepen, zodat wij om vier uur door kunnen gaan.

□

De heer **Veling** (GPV): Mijnheer de

voorzitter! Wij zijn de minister dankbaar voor de heldere beantwoording van veel vragen. Zij heeft in een compact betoog veel vragen opgehelderd. Met name de ondubbelzinnige manier waarop artikel 2a nu uitgelegd moet worden en ook in maatregelen van het ministerie naar de participanten toe helder wordt, heeft ons aangesproken. Wij zijn daar erkentelijk voor. Het is inderdaad van belang dat de tekst van het amendement, zoals dat nu in artikel 2a staat, een toelichting krijgt. Op zich zelf pleit dat niet voor de bewoording van het amendement. Het blijft een merkwaardige artikel. Maar goed, op deze manier komen wij er wel uit.

Op een ander punt, de noodzaak van het uitbreiden van het voorkeursrecht, heeft de minister ook een ander geantwoord. Zij heeft gesproken over de Vinex-taakstelling, de mogelijkheden en onmogelijkheden van het gebruik van dit instrument. Zij heeft betoogd dat ook wanneer grond al is gekocht en zou worden doorverkocht, alsnog dat voorkeursrecht zou kunnen gelden als instrument en dat natuurlijk ook in nieuwe situaties het gebruik van het voorkeursrecht noodzakelijk zou kunnen zijn. Dank dus voor de verheldering.

Wij hebben zojuist tijdens de schorsing onderling wat met elkaar gesproken. In de Tweede Kamer waren de SGP-fractie enerzijds en de RPF- en GPV-fractie anderzijds het uiteindelijk niet eens in de afweging. Ik moet melden dat wij ook hier niet op een zelfde lijn zitten wat het eindoordeel betreft. Enerzijds is voor GPV- en RPF-fractie het betoog van de minister overtuigend. Wij achten het wetsvoorstel een waardevolle aanvulling van het instrumentarium voor het ruimtelijke beleid van gemeenten. Wij menen ook dat er tal van situaties denkbaar zijn waarin een actief beleid van gemeenten op het gebied van grondverwerving noodzakelijk kan zijn.

Voor de SGP-fractie is minder duidelijk dat de actieve rol van de gemeente aangewezen is. Dat leidt de SGP-fractie tot de conclusie dat in voorkomende gevallen, wanneer er echt een onoplosbare spanning van belangen ontstaat, de Onteigeningswet toch voldoende instrumenten biedt om tot een oplossing te komen.

□

Mevrouw **Le Poole** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik dank de minister voor haar duidelijke beantwoording van de vragen, die voor het merendeel niet van mijn partij afkomstig waren. Ik vind dat de minister zich bewonderenswaardig heeft gekwet over haar taak om een tekst te verduidelijken waarvoor zij toch niet als eerste verantwoordelijk was.

Ik heb al eerder gezegd dat wat ons betreft de beperking van het voorkeursrecht op deze manier niet echt nodig was. In ieder geval is er na de beantwoording van de vragen zoveel mogelijk duidelijkheid geschapen over de betekenis van het amendement.

Er is nog een kleine vraagje blijven liggen, waarvoor ik nog even de aandacht van de minister vraag. Ik had het over een aandelenlevering, waarvan de gemeente eventueel de nietigheid kan invoeren. De minister heeft mijn vraag op dit punt maar gedeeltelijk beantwoord. Wat nog niet beantwoord is, is de vraag om een dergelijke aandelenlevering ook valt onder het begrip "vervreemding" of "toedeling" van een onroerende zaak, zoals bedoeld in artikel 1a van de wet, zodat een dergelijke aandelenoverdracht in een voorkeursgebied niet zonder medewerking van de gemeente kan plaatsvinden. Het laatste is van belang, omdat de positie van de gemeente anders is dan in het geval de gemeente de nietigheid van een levering moet invoeren. Graag heb ik hierop nog een antwoord van de minister.

□

De heer **Bierman**: Voorzitter! Ik bewonder de minister voor de inzet waarmee zij de vragen over de uitbreidingscapaciteit heeft beantwoord. Ook als ik daarin geloofd zou hebben, waren die antwoorden uitvoerig en geloofwaardig. Alleen, ik geloof daar niet in. Dat maakt het meteen tot een probleem. Ik denk dat wetten worden gemaakt om een bepaald beleid of een bepaalde beleidsvisie uit te voeren of te onderbouwen. Als je de uitbreidingsvisie niet deelt, houdt eigenlijk alles op wat deze wet betreft. Toch neem ik de gelegenheid te baat, nog iets over die visie te zeggen.

## Bierman

Door de minister is gezegd: er is ook leven na de Vinex. Ik zou dan graag willen weten wat voor leven dat is. Als ik de bevolkingscurves bekijk, zie ik dat de geboortengolf, nu vergrijzend, straks in een grote uitvaart uitmondt. Ik zie daarom ook dat er krimpbeleid in aantocht is na de Vinex. Als wij het tenminste nog reddend dat wij de Vinex-gebieden vol krijgen. Het houdt in dat wij op een heel andere manier zullen moeten gaan kijken. De minister heeft een aantal V's aangevoerd. Het waren er drie, dacht ik. Om haar een ezelsbruggetje te geven bij de beleidsombuiging die wij naar mijn oordeel binnenkort zullen krijgen, zeg ik ten aanzien van de uitbreidingscapaciteit dat ik denk aan de V van verzadiging in plaats van de oneindigheid in de bouwopgave die de minister na de Vinex veronderstelt. Voor de minister is het leven, maar voor mij is het de dood van het groen. De minister neemt weer nieuw gebied in gebruik voor woningbouw, met de bijbehorende automobilititeit en het verdere verval van de bestaande voorraad. Ik zie dus ook heel duidelijk de V van verval. Het is zelfs vervalversnelling. Ten slotte zie ik ook de V van vernietiging van het buitengebied. Die V's geef ik de minister graag mee bij de verdere afwikkeling en actualisering van de Vinex.

Ik zie dus niet zoveel in het wetsvoorstel. Waar de minister zich zo dapper heeft opgesteld in de discussies over het Groene Hart, vind ik dat ik de minister tegen haar zelf bescherm ± al ben ik waarschijnlijk een van de weinigen ± door haar niet een instrument extra mee te geven waarmee de duurzaamheid en het zuinig ruimtegebruik alleen maar worden ondermijnd. Zij heeft er nog genoeg waarmee zij uit de voeten kan binnen de bestaande wetgeving.

□

De heer **De Beer** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Ik wil de minister in elk geval ook complimenteren met de helderheid van haar betoog, vooral met betrekking tot artikel 2a. De helderheid waarom wij in het voorlopig verslag en in het nader voorlopig verslag gevraagd hebben, is bij dit debat ten slotte gegeven. Het is duidelijk dat het voorkeursrecht zeker niet aan alle maar aan een beperkt aantal gemeenten in Nederland zal kunnen worden

geschonken. Dat zijn gemeenten die een bouwopdracht hebben die boven hun eigen lokale belang uitgaat. Die uitleg zal zonder enige twijfel de essentie in dit huis die dat het essentiële punt vonden van het wetsvoorstel, over de streep trekken.

Zoals de minister weet, was de inzet van de VVD in de Tweede Kamer met het amendement-Verbugt dat het voorkeursrecht beperkt zou worden tot de Vinex-gemeenten en dat is minder vergaand dan de tekst waarmee wij nu te maken hebben. Ondanks de heldere uitleg die de minister van artikel 2a heeft gegeven, is dat artikel 2a voor ons toch een brug te ver. Er zullen immers aanmerkelijk meer gemeenten onder het voorkeursrecht vallen dan de VVD graag had gezien.

Niettemin zijn wij blij met de helderheid die op dat punt geschaapen is. Ik denk dat een aantal fracties hier en aan de overkant minder blij zal zijn met deze uitleg, maar zo gaat het nu eenmaal in de politiek.

De bezwaren van de VVD betroffen niet alleen de onzekerheid over het punt 2a maar ook het regulerende en complexe karakter van deze wet. Ik heb al in mijn eerste termijn de commissie-Geelhoed genoemd. De kritiek van die commissie was gericht tegen het regulerende karakter van het wetsvoorstel, de betrekkelijk geringe inactiviteit, de tijdsduur en de kosten van de procedures, de diep ingrijpende consequenties voor de individuele eigenaren en nog een aantal andere punten. Behalve in de schriftelijke voorbereiding is daarop in het mondelinge debat in deze Kamer niet uitvoerig ingegaan door de regering. Ik begrijp wel waarom dat niet gebeurd is maar de kritiek van de commissie-Geelhoed van destijds heeft niets aan actualiteit ingeboet en de VVD heeft eigenlijk wel begrip voor die kritiek van de commissie-Geelhoed. Zij deelt die opvattingen ook. Dat bezwaar blijft voor mijn fractie nog steeds overeind.

Voorts is er nog het probleem van artikel 8 waarmee wij in de eerste versie van het wetsvoorstel in 1980 al problemen hadden, hetgeen bij dit wijzigingsontwerp nog versterkt is. Artikel 8 regelt immers de mogelijkheid dat gemeenten het voorkeursrecht kunnen verwerven zonder dat er sprake is van enige planologische grondslag: geen structuurplan, geen bestemmingsplan, kortom niets. Weliswaar geldt het slechts voor

twee jaar en dan moet de gemeente zorgen dat er iets aanwezig is, maar om nu een verstrekkend recht aan de gemeente te verstrekken zonder dat er sprake is van enige planologische grondslag, gaat ons wel erg ver. In de afweging die wij moeten maken tussen de belangen van de gemeenschap en de belangen van de grondeigenaren, slaat dit te ver door naar een kant.

Kortom, voorzitter, met alle begrip voor de heldere uiteenzetting van de minister van artikel 2a waarmee inderdaad een deel van onze bezwaren is weggehaald, blijven er niettemin voor de fractie van de VVD nog zoveel bezwaren over dat zij haar stem niet aan het wetsvoorstel kan geven.

□

De heer **Pitstra** (GroenLinks): Voorzitter! Ik wil de minister ook danken voor haar hecht doortimmerde verdediging van dit voorstel en haar heldere antwoorden. Ook de ingetogen manier waarop zij, zeer diplomatiek, reageerde op de CDA-oppositie in deze Kamer tegen een onduidelijk CDA-amendement van de overzijde, verdient mijn bewondering. Ik zou het niet kunnen. Ik zou zeggen: heren, kunt u dat zelf niet eens uitzoeken in plaats van CDA-problemen tot problemen van het land te maken? Maar goed, zij wil die wet natuurlijk door deze Kamer krijgen en dat lijkt te lukken.

In eerste instantie hebben wij, evenals de PvdA en de SP, iets gezegd over het begrip "normale marktprijs" en wij hebben daarbij verwezen naar het systeem in Zweden. Wij hebben haar nadrukkelijk verzocht om dat systeem eens te beoordelen. De minister heeft gezegd daaraan in het kader van dit wetsvoorstel geen behoefte te hebben. Ik ben wel zo politiek strategisch dat ik dat op dit moment begrijp. Maar laten wij zeggen dat wij daarna in een ander politiek kader misschien weer naar moeten kijken. Ik vond dat systeem in Zweden helemaal niet zo gek.

Ik heb ook gevraagd om een reactie op de cijfers van het Nyfer en de cijfers van Kolpron Consultants. Ook heb ik gewezen op de cijfers die gemeenten hebben genoemd. Panden moeten 250.000 kosten, terwijl deze zonder speculatie 130.000 hadden kunnen kosten. De minister relativeert heel sterk de

## Pitstra

betekenis van het wetsvoorstel. Toch krijg ik graag alsnog een reactie op die cijfers.

Zoals ik zei, relateert de minister de betekenis van het wetsvoorstel. Het is geen wondermiddel, zo zei zij. Dat was ook onze kritiek. Wij hadden allerlei beperkingen in het voorstel gezien. Het is inderdaad geen wondermiddel, maar een nuttige aanvulling op een gemeentelijk instrumentarium. Kennelijk wordt het door die beperkingen haalbaar in politiek Nederland. De crux in het debat was natuurlijk artikel 2a, met name de eerste en tweede zin. Toen de gewijzigde formulering in de Tweede Kamer aan de orde kwam, riep mevrouw Verbugt dat met dit amendement, met name de tweede zin, het CDA volledig in de armen van de PvdA en D66 was gevallen. Je zou eigenlijk kunnen zeggen dat door de interpretatie van de heer Werner hier ± een interpretatie die door de minister moest worden overgenomen ± het CDA uit de handen van de PvdA en D66 is gehaald. Het CDA is niet in de handen van de VVD gekomen, maar heeft een eigen positie gecreëerd. Nu kunnen veel minder gemeenten hieronder vallen. Wij betreuren dat sterk. Maar goed, dat zijn kennelijk de politieke verhoudingen in de Senaat. Als de VVD ergens tegen dreigt te stemmen, kan een voorstel het hier alleen onder CDA-condities halen. De heer Werner krijgt zijn circulaire, hij krijgt zelfs aanwijzingen in een streekplan. Er is controle van een PKC, met zelfs aanwijzende bevoegdheden. Dus het CDA is inderdaad volledig bediend. Ik meen dat het CDA ook een logische conclusie heeft getrokken.

Voorzitter! Dit leidt ertoe dat wij hier op dit moment met een ambivalent gevoel staan. Wij zijn er tevreden over dat het uiteindelijk toch doorgaat. De harde VVD-lijn is kennelijk niet dominant in de Senaat. Wij zijn er wel ontevreden over dat het toch al afgezwakte voorstel nog verder moest worden afgezwakt om hier een politieke meerderheid te krijgen. Maar dat is kennelijk de consequentie van de politieke verhoudingen in deze Kamer.

□

De heer **De Wit** (SP): Mijnheer de voorzitter! Ook ik dank de minister voor de beantwoording. De minister heeft duidelijk gemaakt dat het

voorkeursrecht nog steeds betekenis kan hebben, zeker in de toekomst, en niet beperkt is tot de Vinex-locaties. Daarom vind ik het jammer dat zij niet uitvoeriger is ingegaan op de resultaten van het Nyfer-onderzoek. Dat onderzoek noemt een aantal cijfers, zoals de heer Pitstra al heeft aangegeven. Bovendien legt het de keten bloot van speculatie, hogere grondprijzen, hoge aankooprijzen door de gemeenten, stijging van de bouwkosten van een woning en dus stijging van de woonlasten. Die keten lijkt dan haast onvermijdelijk.

Als het voorkeursrecht niet beperkt blijft tot de Vinex-locaties, is het natuurlijk de vraag: wat doet de minister met deze gegevens, gesteld al dat zij de juistheid daarvan onderkent? Als het zo is dat de minister de juistheid daarvan onderkent, dan moet de minister daar in de toekomst ook rekening mee houden. Zo heb ik in ieder geval haar opmerking begrepen. Voor het huidige wetsvoorstel overweegt zij niet om een andere waarderingsgrondslag in te voeren. Het is natuurlijk wel mogelijk dat de ontwikkelingen bij de toepassing van het voorkeursrecht toch aanleiding geven om na te denken over de juistheid van de waarderingsgrondslag. En dus vraag ik de minister tot slot: ziet zij dat zelf ook of sluit zij ook in de toekomst iedere discussie daarover uit? En wil zij de vraag "gebruikswaarde of vrije-marktwaarde?" nauwlettend in het oog houden, gelet op de ervaringen die nu worden opgedaan met het voorkeursrecht?

□

Minister **De Boer**: Voorzitter! Ik dank de sprekers voor hun reactie op mijn antwoord in eerste termijn en voor de complimenten. Het is heel plezierig om dat te horen. Het is ook buitengewoon plezierig dat een groot aantal fracties instemt met dit belangrijke wetsvoorstel. De behandeling ervan heeft immers heel veel teweeg gebracht. Er wordt toch naar gekeken, ook in relatie tot de discussie over de waarderingsgrondslag bij het voorkeursrecht. Ik kom daar zo meteen op terug.

Ik ben blij met de reactie van de heer Werner, want dat betekent toch een belangrijke stap vooruit. De heer Hessing heeft ook instemmend gereageerd. Hij vroeg nog: hoe gaan wij verder met het restrictief beleid

of, liever gezegd, met gemeenten waar een restrictief beleid geldt? Ik heb gezegd dat artikel 2a betrekking heeft op gemeenten met een regionale taakstelling. In gebieden waar een restrictief beleid geldt, zoals het Groene Hart of de Veluwe, kunnen één of meer gemeenten zijn aangewezen die een regionale taakstelling krijgen om de woningbehoefte op te vangen van gemeenten waar niet of nauwelijks meer mag worden gebouwd. In gemeenten met die regionale taakstelling kan het voorkeursrecht gelden. Een gemeente in het Groene Hart zonder een dergelijke regionale taakstelling maar met een eigen kleine maar toch heel noodzakelijke taakstelling kan geen gebruik maken van het voorkeursrecht. Dat voorkeursrecht is namelijk in artikel 2a ingeperkt tot gemeenten met de regionale taakstelling.

De heer **Hessing** (D66): De minister geeft aan dat de gemeenten zonder deze regionale taakstelling geen gebruik kunnen maken van het voorkeursrecht. Maar kunnen gemeenten met een vrij strakke contour die bezig zijn om te zoeken naar een locatie om die beperkte ruimte te kunnen neerzetten, niet met dat voorkeursrecht bij hun zoektocht worden geholpen? Daar kunnen zij nu geen gebruik van maken.

Minister **De Boer**: Het oorspronkelijke wetsvoorstel kende in dezen geen beperking. Ook gemeenten met een kleine taakstelling voor hun eigen woongebied vielen eronder. Maar juist het implementeren van artikel 2a, waarin via amendering duidelijk is aangegeven dat het voorkeursrecht van toepassing moet worden verklaard op die gemeenten die een regionale taakstelling hebben, betekent dat een categorie gemeenten eruit valt. Enerzijds kun je zeggen dat dit jammer is. Dat vind ik op zichzelf ook. Anderzijds moeten wij ons wel realiseren dat kleine gemeenten niet zelden een beter zicht hebben op bewegingen op de grondmarkt. Wat dat betreft, hebben zij wat eerder mogelijkheden om gebruik te maken van gronden, vaak via minnelijke schikking.

Ik ben blij dat het GPV en de RPF akkoord zijn. Je moet natuurlijk niet altijd alles willen, maar op zichzelf vind ik het wel jammer dat de SGP niet akkoord is gegaan. Ik ben er

## De Boer

namelijk van overtuigd dat de Onteigeningswet een buitengewoon hard en derhalve ook inadequaat middel kan zijn om gronden in een vroeg stadium te verwerven. Dan kun je er geen gebruik van maken, want je moet wachten tot het bestemmingsplan door de gemeenteraad is goedgekeurd. Dit betekent dat er al van alles en nog wat gaande is. Als gemeente moet je dan onteigenen op basis van de gestegen grondprijzen. De Onteigeningswet is een goed instrument, maar kan slecht worden toegepast in de moeilijke situaties waar ik het zo even over had.

De heer **Bierman**: Voorzitter! Als de Onteigeningswet op een zeker moment het laatste redmiddel is om nog eventueel grond in eigendom te krijgen, dan zou ik me kunnen voorstellen dat hier ook een barrièrewerking van uitgaat, dat die drempel verhoogt. Het kan zijn dat men hierdoor in bestaand gebied ineens weer kansen ziet. Ik wijs erop dat men 20 jaar geleden dacht dat alle steden vol waren, terwijl een stad als Amsterdam die al heel lang vol was, nu twee derde van zijn nieuwbouwpoging binnen de bebouwde kom realiseert. Er is dus nogal wat elasticiteit in die opvang mogelijk. Wanneer je dus barrières aan de randen legt, heb je juist kans dat er meer in bestaand gebied wordt opgevangen.

Minister **De Boer**: Voorzitter! Ik zal de vragen van de heer Bierman dan maar eerst beantwoorden. Wat hij zegt slaat niet zozeer op wat de heer Veling aan de orde heeft gesteld maar wel op wat hijzelf aan de orde stelde.

De heer Bierman weet dat ik een heel eind mee ga met zijn redenering en dat ik vind dat een zuinig ruimtegebruik, ruimtesparend omgaan met de mogelijkheden om te bouwen een buitengewoon belangrijk gegeven is. Om het wat plechtig te zeggen: ik vind dat een opdracht aan ons voor het nageslacht. Desalniettemin ontkomen wij er niet aan, op basis van de uitgangspunten die ik, die deze regering hanteert, te accepteren dat er nog steeds bouwlocaties ontwikkeld moeten worden, "uitleglocaties". Daarvoor is dit instrument. De heer Bierman zegt dat er een moment komt en dat dat moment niet meer zo ver af is, dat er

sprake zal zijn van verzaaiing. Er zal dan, omdat we te veel gebouwd hebben sprake zijn van verval en van kapitaalvernietiging, om de drie V's van de heer Bierman te hanteren. Op zichzelf kan hij daar gelijk in hebben, maar deze aspecten spelen natuurlijk ook een rol in ons denken. Wij zijn er bij het ontwikkelen van onze prognosemodellen voor de komende periode voortdurend alert op dat wij buitengewoon zorgvuldig omgaan met de behoeftcijfers. Wij willen namelijk niet in de valkuil terechtkomen die de heer Bierman zo aardig schetste met zijn drie V's.

Voorzitter! Ik kan niet anders zeggen dan dat ik gaarne een "agreement to disagree" sluit met de heer Bierman. Ik ben het een heel eind met hem eens, maar als het erop aankomt, gaan onze wegen toch uiteen. Zijn pleidooi om vooral creativiteit te gebruiken om zoveel mogelijk in bestaand gebied te bouwen, onderschrijf ik volledig.

Voorzitter! Ik ga even terug naar mevrouw Le Poole. Zij heeft een vraag gesteld die betrekking had op de overdracht van de aandelen. Ik zal proberen het nogmaals te vertellen. Als blijkt dat dit onvoldoende duidelijkheid geeft, dan zouden we daarover nog van gedachten kunnen wisselen. Ik heb begrepen dat het antwoord op de vraag niet afdoet aan het feit of zij wel of niet akkoord gaat met het wetsvoorstel.

Bij de overdracht van aandelen zou het kunnen voorkomen dat er geen overschrijving plaatsvindt, dus geen controle op de handhaving. Ook al betreffen die aandelen onroerend goed, dan hebben wij dus een probleem, omdat er dan geen toezicht zou kunnen zijn. Er kan dan volgens de juristen van mijn ministerie een beroep gedaan worden op artikel 26, de nietigheidsverklaring. Als mevrouw Le Poole daarover nog verder door wil praten, ben ik daartoe zeker bereid.

Voorzitter! Ik kom bij de beantwoording van de heer De Beer. De heer De Beer heeft volstrekt gelijk als hij zegt dat wij verder gaan dan de Vinex-gemeenten. Wij gaan niet zover als de heer Hessing zou willen, maar wel verder dan de heer De Beer wil.

De heer De Beer heeft gerefereerd aan de opmerkingen die de commissie-Geelhoed in 1983 plaatste bij het toenmalige wetsontwerp. Wij hebben zoveel mogelijk rekening gehouden met de opmerkingen die

in die tijd door de commissie naar voren zijn gebracht. Wij hebben daarom ook een groot aantal veranderingen aangebracht. De heer De Beer heeft dat gisteren heel aardig geciteerd. Het wetsontwerp is ook redelijk aangepast, zoals hij weet. Als het te ingewikkeld is, dan hoeven de gemeenten er geen gebruik van te maken. De heer De Beer vindt het te regulerend, te duur, te ineffectief. De gemeenten moeten er in dat geval vooral geen gebruik van maken. Nogmaals, ik schaar mij achter degenen die zeggen dat het een zeer goed instrument is. Ik kijk dan met name naar de VNG.

De heren Pitstra en De Wit hebben mij gevraagd vooral niet te stoppen met denken over de andere mogelijkheden van grondverwerving. Ik kan dat zonder meer toezeggen. Het blijft een heel belangrijk onderwerp. Ik vind alleen dat de discussie daarover niet met deze discussie moet worden vermengd. Dat zal de Kamer begrijpen. Dat betekent ook dat het systeem van Zweden, waaraan de heer Pitstra refereert, door mij zeker zal worden opgevraagd en bestudeerd.

Ik kan op dit ogenblik geen reactie geven op de cijfers uit het rapport van Nyfer. Het ligt op mijn departement ter bestudering. Wij hebben het nog maar net. Ik kan wel zeggen dat het betoog van Nijenrode interessant is, maar men gaat er wel van uit dat je bouwt op basis van goedkoopte. Men gaat er niet zozeer van uit dat je bouwt op basis van een ruimtelijke structuur. Dat kan betekenen dat je ter versterking van de bestaande stad toch terecht komt op een vrij dure locatie, hoewel een polder vijf of tien kilometer verder goedkoper zou zijn. Meestal liggen de polders nog wat verder weg dan vijf of tien kilometer. Ik heb eerder gezegd dat ik het wat economistisch gezien vind. Dat is misschien geen aardige term, maar dat zit er wel een beetje in. Als in dat rapport wordt gesproken van het feit dat in de Hazewoudse droogmakerij de ruwe bouwgrond slechts 10 à 20 per vierkante meter kost, dan is het mogelijk dat de bouwrijzen na het verschijnen van dit stuk reeds omhoog zijn gegaan. Daarmee wil ik maar aangeven, dat economie behoort tot de gedragswetenschappen en dat dit inhoudt dat de dingen wel eens anders uitvallen dan men aanvankelijk had gedacht.

## De Boer

Voorzitter! Volgens mij heb ik in tweede instantie een en ander beantwoord.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de VVD en de SGP en de heer Bierman wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

De vergadering wordt van 15.36 uur tot 16.00 uur geschorst.

---

Aan de orde is de **stemming** over het wetsvoorstel **Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, alsmede de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen (24455)**.

(Zie vergadering van 25 juni 1996.)

De **voorzitter**: Er is mij verzocht een derde termijn te houden. Ik stel voor, aan dit verzoek te voldoen.

Daartoe wordt besloten.

De heer **De Jager** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Namens de vaste commissie voor Onderwijs van de Eerste Kamer mag ik in de derde termijn het woord voeren.

Zoals de staatssecretaris zal hebben begrepen, heeft deze Kamer vele kritische opmerkingen gemaakt over dit wetsvoorstel. Kort samengevat komt het hierop neer. Het vooruitlopen op nog niet aangenomen wetten wordt door deze Kamer afgewezen. Ook de financiële vonden wij een buitengewoon zwak punt. De bezuiniging van 125 mln. plus het achterstallig onderhoud, samengevat in het rapport van het Nederlands-economisch instituut, is een moeilijk te verteren zaak. De door-decentralisatie van het voortgezet onderwijs is ook zeer moeilijk te realiseren, omdat slechts gemeenten daar beslissingsbevoegdheid in

hebben. Scholen met vestigingen in verschillende gemeenten, waarbij de gemeenten een verschillend beleid hebben, is ook een van de moeilijke punten. Deze vier punten waren wisselend in zwaarte aan de orde. De staatssecretarissen hebben in twee termijnen uitvoerig geantwoord. De waardering voor deze antwoorden is bij iedere fractie verschillend. Beide staatssecretarissen hebben, zowel in de eerste als in de tweede termijn, toezeggingen gedaan. Alle genoemde fracties hebben de antwoorden gewogen en een motie samengesteld, waarop de Kamer gaarne een reactie van de staatssecretarissen verwacht. Ik bied deze motie namens de vaste commissie voor Onderwijs van de Eerste Kamer aan de voorzitter aan.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden De Jager, Linthorst, Schoondergang-Horikx, Tuinstra, Veling en Werner wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat er grote zorg bestaat over de vraag of de gemeenten wel in staat zullen zijn aan hun financiële verplichtingen ten aanzien van de huisvesting van het onderwijs te kunnen voldoen;

verder overwegende, dat decentralisatie naar gemeenten niet per se adequaat is, met name ten aanzien van het voortgezet onderwijs, dat de facto vaak een bovenlokaal verzorgingsgebied heeft;

constaterende, dat de regering zich bereid heeft verklaard dit decentralisatieproces nauwlettend te volgen;

constaterende, dat de regering heeft toegezegd hiervan jaarlijks verslag te doen en na twee jaar een tussentijdse evaluatie uit te brengen;

ten slotte constaterende, dat de regering bereid is om, als daar aanleiding toe bestaat, met een wetswijziging te komen en in het uiterste geval de huisvestingsgeld en de decentrale bevoegdheden

terug te nemen, en dat dus geen onomkeerbaar proces wordt ingezet;

spreekt uit dat de door de regering toegezegde monitoring in ieder geval de volgende aspecten moet betreffen:

- de toereikendheid van de aan de gemeente verstrekte financiële middelen om te voorzien in adequate huisvesting;
- de knelpunten die zich hierbij voordoen, zowel kwantitatief als kwalitatief;
- de aantallen aanvragen voor doordecentralisatie, de toewijzingen en afwijzingen hiervan, alsmede de gronden waarop toe- of afwijzing heeft plaatsgevonden;
- de mate waarin tussen gemeenten die (neven-)vestigingen van één school of scholengemeenschap binnen hun grenzen hebben, afstemming en overleg heeft plaatsgevonden;
- het verloop en de resultaten van dit overleg, alsook de mate van tevredenheid waartoe dit overleg bij alle betrokkenen heeft geleid,

en gaat over tot de orde van de dag.

Deze motie krijgt nr. 245g (24455).

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Wij hebben vorige week uitvoerig gesproken over de monitoring die moet plaatsvinden en de onderwerpen die daarbij aan de orde zijn. De uitspraken die in de motie worden gedaan over de onderwerpen die bij het monitoring-proces moeten worden betrokken, stuiten op geen enkel bezwaar. Wij zullen een en ander uitwerken in een notitie die ik al aan de Eerste Kamer heb toegezegd en overigens ook aan de Tweede Kamer. Daarin zullen wij uitvoerig beschrijven hoe wij de monitoring zullen organiseren en welke onderwerpen daarbij aan de orde zijn. Voorzitter! Deze motie is door ons dus uitstekend uit te voeren.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik geef gelegenheid tot het afleggen van stemverklaringen vooraf.

De heer **Werner** (CDA): Mijnheer de