

# 11de vergadering

Maandag 4 december 2006

Aanvang 18.30 uur

## Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 49 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Dees, Doek, Van Driel, Dupuis, Engels, Franken, Van Gennip, Van Heukelum, Hoekzema, Holdijk, Jurgens, Kalsbeek-Schimmelpenninck van der Oije, Kox, Van Leeuwen, Leijnse, Lemstra, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meulenbelt, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pruiksma, Russell, Schouw, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Tan, Terpstra, Thissen, Timmerman-Buck, Vedder-Wubben, Walsma, Werner, Westerveld en De Wolff,

en de heer Wijn, minister van Economische Zaken, de heer Veerman, minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en de heer De Geus, minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Rabbinge, wegens verblijf buitenslands;

Doesburg, Van Thijn, Essers en De Graaf, wegens bezigheden elders.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het onderwijs-toezicht in verband met de beëindiging van de bekostigingsrelatie tussen de agrarische innovatie- en praktijkcentra en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (30541);**
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2007 (30800-V);**
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2007 (30800-VIII);**

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2007 (30800-X);**
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2007 (30800-XII);**
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2007 (30800-A);**
- **het wetsvoorstel Uitvoering van titel 7.5 (Pacht) van het Burgerlijk Wetboek inzake de samenstelling en werkwijze van de grondkamers en de centrale grondkamer (Uitvoeringswet grondkamers) (30833).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied) (30509).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Veerman van harte welkom in deze Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Mevrouw de voorzitter. Het is voor mij een bijzonder voorrecht dat ik hier bij afwezigheid van collega Rabbinge namens de fracties van de PvdA, de SP en GroenLinks de door hem opgestelde bijdrage mag verwoorden; voorwaar een uitmuntend voorbeeld van linkse samenwerking en coördinatie waarbij de een zich niet uitmuntender achtte dan de ander.

Met de behandeling van de WILG komt vandaag een einde aan een lange discussie die zich op vele plaatsen in provincies, bij het Rijk en in adviesorganen heeft afgespeeld. Landinrichting is traditioneel één van de belangrijkste instrumenten geweest om een bijdrage te leveren aan de structurele verbetering van de productieomstandigheden voor de landbouw.

Sedert de eerste wettelijke kaders nu zo'n 130 jaar geleden, waarin kavelruil bij overeenkomst mogelijk werd gemaakt, heeft er voortdurend aanpassing van de

## Slagter-Roukema

ruilverkavelingswetgeving plaatsgevonden. De mate waarin overheidsmiddelen beschikbaar werden gesteld, de ingrijpendheid van verschillende modaliteiten binnen de wet en vooral ook de verbreding van doeleinden die met het landinrichtingsinstrumentarium worden nagestreefd, hebben het instrument om land in te richten aanmerkelijk veranderd. Er zijn steeds nieuwe wettelijke kaders geconstrueerd en er hebben verschillende ruilverkavelingswetten gefigureerd. Toen in de jaren zeventig de lex specialis voor Midden-Delfland en later ook voor Oost-Groningen werden ingevoerd, was al de basis gelegd voor de ruilverkavelingswet die in de jaren tachtig is aanvaard en ingevoerd.

Sedertdien is er sprake geweest van drie belangrijke tendensen die hun eindpunt nu in deze WILG hebben gevonden. Ik plaats het nu voorliggende wetsvoorstel in de lange traditie die wij in Nederland met de landinrichtingswetgeving hebben gehad.

Wij kunnen de volgende drie trends dan wel tendensen onderscheiden: een verbreding van doeleinden; een grotere inzet van publieke middelen en een verandering van verantwoordelijkheden.

De doeleinden in de oorspronkelijke ruilverkavelingen waren betrekkelijk eenzijdig en vooral gericht op verbetering van de productieomstandigheden. Veranderingen in bedrijfsstructuur, bedrijfsgrootte en bodemkwaliteit, waterhuishouding en ontsluiting waren alle gericht op de verbetering van de omstandigheden voor de primaire productie. De mate van ingrijpendheid van de veranderingen nam in de loop van de tijd toe, de doelen die werden nagestreefd, werden allengs verbreed en het relatieve belang veranderde. In de beginjaren waren er alleen productiedoelen, later landschaps-, natuur- en milieudoelen.

Die evolutie heeft zich de laatste jaren in een nog groter tempo voltrokken en de motivatie om aan landinrichting te doen, is in toenemende mate gelegen in de aanvankelijk secundaire doelen die inmiddels prominent en leidend zijn geworden. Dat heeft ook tot gevolg dat er een tweede trend is opgetreden: financiering met publieke middelen. Bij de eerste ruilverkavelingen was de overheid uitsluitend faciliterend en werden de kosten vrijwel volledig door de private partijen opgebracht en, afgezien van de twee gebieden waar voor de lex specialis gold, werd nog steeds het al dan niet doorgaan van een ruilverkaveling bepaald door het rendement dat de particuliere partijen er direct of op termijn uit konden verkrijgen.

Het toenemende gewicht van publieke doelen maakte dat de financiering ook verschoof. Binnen de laatste ruilverkavelingswet werd een aantal modaliteiten opgenomen van kavelruil, via administratieve aanpassing, ruilverkaveling met verschillende cultuurtechnische werken en vaak functieverandering, tot herinrichting. In het laatste geval was de inzet van publieke middelen substantieel en was de goedkeuring niet afhankelijk van het te behalen rendement van de primaire landbouw. Bij herinrichting zijn andere dan landbouwkundige doelen zeer sterk aanwezig en bepalend.

In het voorliggende wetsvoorstel wordt nog een stap verder gezet. In feite krijgen de regionale overheden met de introductie van deze wet een instrument in handen, waarmee een actief gebiedsgericht ruimtelijk beleid kan worden gevoerd.

Dat is de derde trend. De verantwoordelijkheden voor het gebiedsgerichte beleid worden gelegd op de plaats

waar zij horen: bij de provinciale overheden. Over met name dit laatste is al decennia strijd gevoerd tussen de rijksoverheid en uitvoeringsdiensten, zoals de Dienst beheer landbouwgronden en de landinrichtingsdiensten enerzijds en de provincies verenigd in het IPO en de individuele provincies anderzijds.

Nog in het begin van de jaren negentig werd gepoogd in het kader van de decentraliseringsbeweging een oplossing te vinden voor de politiek beleden decentraliseringsdoelstelling. Echter de hardnekkigheid van vele uitvoerders van beleid die niet bereid bleken om competenties en middelen echt over te dragen, was fnuikend. De argumenten dat consistentie, competentie en rechtvaardigheid niet worden gewaarborgd, waren niet gezocht, integendeel! Toch hebben zij nu als gevolg van de noodzaak het ruimtelijk beleid anders in te richten het onderspit gedolven. Daarvoor bestaan contextuele, institutionele en conceptuele argumenten. In de in 1998 verschenen nota "Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek" van de WRR worden die argumenten uitgewerkt en wordt geconcludeerd dat een grondige herziening van het veelal repressieve planologisch beleid nodig is.

Met de wettelijke herverdeling van verantwoordelijkheden als gevolg van de WILG en vooral ook de in het ILG voorziene financiële middelen, worden de mogelijkheden van een actief gebiedsgericht activerend ruimtelijk beleid aanmerkelijk vergroot. Dat past bij de in de genoemde nota van 1998 bepleite ruimtelijke ontwikkelingspolitiek. Over die nota is vorig jaar bij de discussie over de Nota Ruimte van de regering in deze Kamer uitvoerig gesproken. De partijen die ik hier vertegenwoordig hebben duidelijk gemaakt de basisprincipes van het ruimtelijk beleid volledig te onderschrijven. Die basisprincipes zijn immer van toepassing geweest in het ruimtelijk beleid. Zij betreffen ruimtelijke hiërarchie, ruimtelijke concentratie, ruimtelijke rechtvaardigheid en ruimtelijke coherentie.

Tegelijkertijd hebben onze fracties uitdrukkelijk duidelijk gemaakt dat bij ruimtelijkeontwikkelingspolitiek een activerend en stimulerend en niet een passief en volgend overheidsbeleid past. De vraag aan de eerstverantwoordelijke voor dit wetsvoorstel – de minister die nu tegenover mij zit – is, of hij die visie deelt. Het is van belang dat duidelijk gemaakt wordt dat weliswaar sterk wordt vertrouwd op individuele verantwoordelijkheden en initiatieven, doch dat dit beslist niet impliceert dat de overheid maar afwacht en alleen her en der wat faciliteert. Hier wreekt zich de onduidelijkheid van de wetgever. Terecht wijst de Raad van State op de nog steeds niet volledig heldere taakverdeling tussen provincies – en ook binnen provincies tussen PS en GS – en het Rijk. Wie gaat er bijvoorbeeld over de Dienst Beheer Landbouwgronden met zijn buffer van minimaal 40.000 ha grond? Daarover lijken grote verschillen van mening te bestaan. In lijn met de WILG is meerzeggenschap van de provincies vereist.

Hoe is het gesteld met de oormerking voor bepaalde taken? Wie beslist over de EHS en de robuuste verbindingzones tussen natuurgebieden? Hoe is het gesteld met de verantwoordelijkheid voor het agrarisch natuurbeheer? Hoe staat het met de rol van Rijk en provincies bij de uitvoering van de zogenoemde eerstegegadigdenkaart? Op al deze vragen verwachten wij een antwoord van de minister.

Tijdens het tweede kabinet Lubbers was er sprake van een vergelijkbare decentraliseringsoperatie, die evenwel

## Slagter-Roukema

in de uitvoering vastliep. Er was indertijd een bemiddelingscommissie nodig, overigens onder voorzitterschap van de heer Rabbinge, om de impasse tussen Rijk en provincies te doorbreken. Dat is toentertijd voor de Flora- en faunawet en voor delen van het milieubeleid gelukt, doch niet voor het landinrichtingsbeleid. Met de WILG lijkt dat nu wel het geval. Toch blijft onduidelijk hoe de verantwoordelijkheden over de uitvoeringsdiensten zijn verdeeld. De minister moet dat duidelijk maken, zodat de voortdurende zinloze competentiestrijd tussen Rijk en provincies ophoudt. Dat wordt in de nota van de Raad voor het Landelijk Gebied "Van zorgen naar borgen" ook duidelijk gemaakt. Wij vinden dat de minister op de in die nota naar voren gebrachte kritiekpunten heldere en overtuigende antwoorden moet geven om daarmee voor de lagere overheden en de eigen diensten klare wijn te schenken.

Bij een voorloper van de WILG die naar aanleiding van de dierziektenproblematiek in de jaren negentig is geïntroduceerd, de zogenaamde Reconstructiewet, is veel gesproken over de mogelijkheden om bezwaar aan te tekenen. Het moment waarop bezwaar moet worden aangetekend bij de bestuursrechter of bij de burgerlijke rechter is toen aangekaart door deze Kamer. Terecht heeft de minister toen de door de Eerste Kamer voorgestelde benadering gevolgd en heeft hij de knip tussen bestuurlijke verantwoordelijkheid en private verantwoordelijkheid eerder gelegd. Zodra sprake is van financiële gevolgen, al is het nog maar een beleidsvoornemen, moet de burgerlijke rechter worden ingeschakeld. In het voorliggende wetsvoorstel is hierover onduidelijkheid. Wij willen de minister vragen dezelfde systematiek die uiteindelijk bij de Reconstructiewet is ingevoerd ook in de WILG te hanteren. De burgerlijke rechter is doorgaans meer ervaren bij conflicten over toedeling of financiële vergoedingen.

In deze wet en het nu gevoerde overheidsbeleid wordt uitgegaan van de premisse dat doelen met betrekking tot de instandhouding van biodiversiteit door private partijen, met name boeren, kunnen worden gerealiseerd. Dat geldt voor een deel van de agrobiodiversiteit in bescheiden mate, doch zeker niet voor die biodiversiteit waarvoor een actief natuurlijk ecosysteembeleid in beschermende zin moet worden gevoerd. Voor landschappelijke doelen en sommige elementen van de agrobiodiversiteit is agrarische activiteit die in productietermen suboptimaal is onontbeerlijk en dan is structurele steun alleszins gerechtvaardigd. Dat is voor de realisering van gedragsverplichtingen zoals vastgelegd in het mondiale biodiversiteitsverdrag en het zogenaamde "rodelijstenbeleid" niet het geval. Daar is een actief beleid, gericht op uitbreiding van natuurgebieden en veiligstelling van de ecologische hoofdstructuur, zeker ook op Europees niveau, geboden.

Toch blijft er bij de introductie van de WILG nog een aantal punten over waarover onduidelijkheid bestaat. Ik noemde er al een aantal en in verschillende nota's van de VROM-raad en de Raad voor het Landelijk Gebied komen die eveneens aan de orde. Zo is er grote zorg over het evenwicht tussen doelen en middelen. Kunnen de provincies de krachtige partners worden voor de private partijen zoals beoogd met de WILG? Een aantal doelen zal zeker meer middelen vergen, bijvoorbeeld ten aanzien van beheersdoelstellingen die alleen kunnen worden veiliggesteld als toereikende rijksmiddelen worden verschaft. Het ziet ernaar uit dat de ambities die

in verschillende rijksnota's ten aanzien van de EHS en de biodiversiteit zijn neergelegd, maar ook agrarische zekerheden, bijvoorbeeld een agrarische hoofdstructuur, nu al in neerwaartse richting worden bijgesteld. Dat is een verkeerde tendens. De provincies zullen alleen die beoogde krachtige partijen worden, als er adequate middelen worden verschaft. Graag vernemen wij een reactie van de minister.

Het ziet ernaar uit dat de provincies worden opgezaald met aanvullende rapportageverplichtingen. Wij vinden dat de rapportageplicht afgestemd moet worden op andere verplichtingen, zoals voor Europa of ten behoeve van gedeputeerde staten. De doelmatigheid en doeltreffendheid is zeer gediend met zo'n betere afstemming. Het opbouwen van meer capaciteit bij private partijen vergt meer inzet van de overheden, bijvoorbeeld door het inzetten van de kennisinstellingen. De kwaliteit van het landelijk gebied is zeer gediend met grotere deskundigheid bij die lagere overheden. Hoe gaat de minister dat bevorderen?

Een ander punt betreft natuur en landschap. Zo'n driekwart van de gelden die via het ILG wordt toegekend, is geoormerkt voor natuur en landschap. Middelen voor water vallen erbuiten, zodat de zo gewenste integraliteit achterwege blijft. Als bijvoorbeeld water naast het mal-contramal denken als coördinerend en integrerend concept wordt gebruikt bij het ruimtelijk beleid, heeft dat grote gevolgen voor natuur en landschap. Wij achten het wenselijk om dat ook in de WILG vast te leggen en via oprekking van de ILG-gelden mogelijk te maken. Juist die integrale benadering waarbij water, ruimtelijk beleid en landinrichtingsbeleid ook bij de uitvoeringsinstrumenten worden gecombineerd, zou in het licht van de grote maatschappelijke ontwikkelingen en het adapterend klimaatbeleid moeten plaatsvinden: coördinatie op alle fronten, waaraan het naar onze indruk nog steeds ontbreekt. De indruk wordt gewekt dat ministeries langs elkaar heen werken en dat per onderwerp onduidelijk is wie eindverantwoordelijk is. Wat is volgens deze minister bijvoorbeeld de relatie met de onlangs ook door deze Kamer aangenomen Wet op de ruimtelijke ordening? Is nadrukkelijk gekeken hoe de principes van de WRO passen op de uitgangspunten van de WILG? Graag krijgen wij een reactie van de minister.

Middelen in het ILG zijn bedoeld zowel voor investeringen als voor het beheer. Beheer is een structurele en continue factor die zeer gemakkelijk kan worden bedreigd, omdat de neiging bestaat vooral middelen in verwervingen en andere eenmalige investeringen te steken. Hierdoor ontbreekt de garantie dat er in voldoende mate middelen beschikbaar blijven om het beheer adequaat uit te voeren. Hoe denkt de minister juist aan dat beheer voldoende aandacht te geven? De professionele organisaties die zich daarmee bezighouden hebben zeer veel behoefte aan duidelijkheid op dit gebied. Welke afspraken is de minister van zins met bijvoorbeeld de natuurbeschermingsorganisaties te maken en overigens ook met andere organisaties en doet hij dat in gezamenlijkheid met de provincies?

In de Reconstructiewet is opgenomen dat beslissingen direct doorwerken in het bestemmingsplan. Daar is ondanks aandrang vanuit de Tweede Kamer in de WILG van afgezien. Dit kan leiden tot aanmerkelijke vertraging van de doorwerking van de WILG, omdat bestemmingsplannen, die in feite het wettelijk kader vormen, een lange procedure vergen. Geld komt vaak pas beschikbaar

## Slagter-Roukema

als die bestemmingsplannen zijn vastgesteld. Wij vinden het verstandig hier een soort anticipatiemogelijkheid te creëren om de uitvoering van de WILG niet te lang op te houden. Het is eveneens van belang meer helderheid te scheppen over de rolverdeling tussen provincies en bijvoorbeeld de waterschappen en de lokale overheden. Daar zal de uitvoering moeten plaatsvinden en dat vergt een andere deskundigheid dan de coördinerende en beleidsvoorbereidende rol van de provincies. Minister, graag krijgen wij een duidelijk antwoord hierop.

De WILG is voor meer dan alleen het landinrichtingsbeleid van zeer groot belang. De evolutie van dit beleid en de mogelijkheden om Nederland zowel landbouwkundig productief als landschappelijk aantrekkelijk en veilig te houden of dat zelfs te versterken, worden hiermee mogelijk gemaakt. Onze partijen hebben dat beleid altijd onderschreven voor de landbouw en ook voor de andere activiteiten in het buitengebied. Niet de volledige bescherming noch de volledige liberalisatie, maar het stimuleren en bevorderen van haar eigen kracht heeft van de Nederlandse landbouw zo'n krachtige economische sector gemaakt. Met deze WILG kan dat beleid worden voortgezet. Het is zaak er alles aan te doen om dat op een evenwichtige wijze te laten plaatsvinden. Daar ontbreekt het hier en daar dus nog wat aan. Onze fracties wachten daarom met belangstelling de reactie van de minister op bovenstaande vragen en beschouwingen af. Wij realiseren ons dat het morgen sinterklaas is en vroegen ons af of de minister ook op rijm zou kunnen antwoorden.

Minister **Veerman**: Zeker, ik zal in ieder geval een poging doen.

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Het feit dat de vaste Commissie voor LNV geen aanleiding heeft gevonden tot het indienen van een voorlopig verslag zou erop kunnen wijzen dat het wetsvoorstel dusdanig duidelijk is dat het de commissie geen aanleiding heeft gegeven tot het stellen van nadere schriftelijke vragen. Dat geldt in ieder geval voor mijn fractie. Het wetsvoorstel is in de Tweede Kamer uitvoerig behandeld en naar de mening van mijn fractie heeft de minister daar adequaat geantwoord. Wij hebben er geen behoefte aan om die discussie hier breed over te doen. Wat mijn fractie betreft, had het voorstel als hamerstuk afgedaan kunnen worden. Maar zo vaak zien wij de minister van LNV niet in dit huis. Alleen al daarom is het goed dat wij vandaag toch nog aandacht besteden aan het voorliggende wetsvoorstel, want het is wel van eminent belang voor de inrichting van ons landelijk gebied.

In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer stelt de minister zich met betrekking tot het wetsvoorstel heel bescheiden op: "Er is geen sprake van een ingrijpende veranderopgave. Complementair bestuur in het gebiedsgerichte beleid is al praktijk. Dit wetsvoorstel doet niet meer dan het huidige versnipperde en weinig transparante wettelijke instrumentarium daarop aanpassen, onder meer door een eenduidiger vastlegging van verantwoordelijkheden en door stroomleiding en bundeling van de financiering en de verantwoording."

Maar deze stroomleiding en bundeling van de financiering houdt wel in dat er in de komende planpe-

riode een bedrag van ongeveer 3,2 mld. van de rijksbegroting naar de provincies wordt gesluisd en hoewel het Rijk op hoofdlijnen blijft sturen, krijgen de provincies wel een aanzienlijk dikkere vinger in de pap als het gaat om de verantwoordelijkheid voor en de realisatie van de inrichting van het landelijk gebied. Mijn fractie juicht deze verschuiving van landelijk naar provinciaal van harte toe. Centraal wat moet, decentraal wat kan.

Het feit dat de minister de eerste planperiode al op 1 januari aanstaande wil laten ingaan, getuigt van moed en vertrouwen. Toch waag ik het om hier een kanttekening bij te plaatsen. Ik heb er alle begrip voor dat de minister dit wetsvoorstel nog graag tijdens deze kabinetsperiode afgehandeld wil zien. Het is uiteindelijk een voorlopig eindpunt – misschien wel een definitief eindpunt, maar dat denk ik niet – van een proces dat zijn basis vindt in beleidsambities zoals die zijn opgenomen in beleidsnota's als Agenda Vitaal Platteland, Nota Ruimte en Nota Kiezen voor landbouw. Deze beleidsambities zijn in het verleden ook door mijn fractie van harte ondersteund. Maar haastige spoed is zelden goed. Het is nog maar net een jaar geleden dat het eindrapport van de visitatiecommissie Investeringsbudget Landelijk Gebied, met de titel "Kansen verzilveren", is uitgekomen. De vraag die aan deze commissie was gesteld luidde: Zijn de provincies klaar om op 1 januari 2007 met het ILG aan de slag te gaan? Het antwoord van de commissie luidde: "De provincies maken behoorlijke vorderingen met de implementatie van het ILG. Tegelijkertijd is versnelling noodzakelijk om op 1 januari 2007 gereed te zijn." Ik vertaal dat antwoord als volgt: Nee, de provincies zijn nog niet klaar.

De commissie baseerde haar antwoord op een aantal conclusies, zoals: de provincies zijn zoekende in regierol, brede bestuurlijke aandacht ontbreekt, de provincies benutten kansen van het ILG nog maar in beperkte mate, de synergie van samenwerking tussen provincies is beperkt en de gebiedspartners zijn nauwelijks betrokken. Deze conclusies liegen er niet om. Mijn vraag aan de minister is dan ook: zijn de provincies er nu wel klaar voor? Zijn de knelpunten opgelost? Mevrouw Slagter heeft zojuist een groot aantal van die knelpunten genoemd. Het gaat om een majeure operatie voor de provincies en mijn fractie heeft wel behoefte aan garanties voor een succesvol slagen van de operatie. Kan de minister die garanties geven?

Het mag duidelijk zijn dat mijn fractie het voorliggende wetsvoorstel van harte steunt. Dit ondanks de vragen en twijfels die er bij mijn fractie leven met betrekking tot de invoeringsdatum. Ik hoop dat de minister die twijfel weg kan nemen.

De heer **Walsma** (CDA): Mevrouw de voorzitter. De Wet inrichting landelijk gebied bevat regels voor de inrichting en het beheer van het landelijk gebied. Het voorstel is gebaseerd op de beleidsambities die zijn opgenomen in de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland. Met dit wetsvoorstel wordt een nieuw kader gerealiseerd voor de programmering, financiering en uitvoering van inrichting en beheer van het gebiedsgericht beleid. Deze wetgeving staat naast het sectoroverstijgende instrumentarium van de ruimtelijke ordening en van het milieu- en waterbeleid. De Flora- en faunawet en de Natuurbescher-

mingswet 1998 hebben dus hun eigen stelsels van verboden en andere bepalingen. Dit geldt ook voor de Milieu- en waterwetgeving.

Evenals bij de Nota Ruimte en de Agenda Vitaal Platteland is het uitgangspunt van beleid "decentraal wat kan, centraal wat moet". Dit betekent dat het kabinet zich wenst te beperken tot het voeren van beleid op hoofdlijnen. De verantwoordelijkheid voor uitvoering en realisatie wordt in handen gelegd van andere overheden, in het bijzonder de provincies. Er worden afspraken gemaakt over de wijze van programmering van het beschikbare rijksbudget en de financiering van het beleid. De provincies vervullen daarbij hun schakelrol ook in de richting van gemeenten en waterschappen. Dit betekent dat zij ook autonoom beleid van gemeenten en waterschappen kunnen betrekken bij de programmering en uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. De Landinrichtingswet en enige andere inrichtingswetten passen niet in de voorziene decentrale programmering en worden dus ingetrokken. De provincies, gemeenten, waterschappen en vele andere instanties hebben brede instemming getoond. Verder is het voorstel op 12 september jongstleden met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer. Dat zegt wat!

Het op deze wijze invulling geven aan "decentraal wat kan, centraal wat moet" spreekt ook mijn fractie aan. Maar het is wel een zeer complexe operatie waaraan begonnen wordt en niemand weet hoe dit precies zal uitpakken. De provincies zijn druk bezig met de voorbereiding van de invoering van deze wet, maar wij weten heel goed dat zij het niet allemaal op dezelfde manier aanpakken en dat er verschillen in tempo zullen ontstaan. Daarbij doet zich ook de vraag voor of wel voldoende duidelijk is hoe de verantwoordelijkheidsverdeling precies geregeld is en hoe de taken en bevoegdheden van de gebieden en de gebiedspartners zijn toebedeeld. De minister heeft erkend dat, zoals hij het noemde, kinderziekten zich zullen voordoen en dat daar tijdig over gesproken zal worden. De vraag is natuurlijk hoe dergelijke kinderziekten zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen.

De visitatiecommissie Investeringsbudget Landelijk Gebied, onder voorzitterschap van de heer Thom de Graaf, heeft eind vorig jaar alle provincies bezocht en is nadrukkelijk tot de conclusie gekomen dat de provincies wel vorderingen maken maar dat er nog wel het nodige moet gebeuren. Collega Van Heukelum refereerde daar ook al aan. Het is onder andere nog te veel een verantwoordelijkheid van de coördinerend gedeputeerde, terwijl het hele college van gedeputeerde staten er nadrukkelijk bij betrokken moet zijn. Ook de betrokken provinciale afdelingen zullen goed en intensief moeten samenwerken. Dit is van grote betekenis, omdat wij weten dat het niet goed samenwerken van deze afdelingen nadelige gevolgen heeft. Zo heeft bijvoorbeeld de uitvoering van de Reconstructiewet in de desbetreffende provincies om deze redenen vertraging opgelopen. Ook de samenwerking tussen de coördinerende gedeputeerden moet beter worden ingevuld. Kan de minister ons informeren over de vorderingen die de afgelopen maanden gemaakt zijn?

Ook het overleg tussen de provincies, gemeenten, waterschappen en andere organisaties zal veel tijd en energie vragen. Het behoeft namelijk geen nader betoog dat ook de gemeenten nogal verschillen als het gaat om hun bestuurscultuur. In de Tweede Kamer heeft de

minister als antwoord op een vraag van mevrouw Snijder gezegd: "De provincies stellen zelf hun provinciale natuurdoeltypenkaarten vast op basis van de landelijke natuurdoelenkaart. De landelijke kaart is richtinggevend, maar niet dwingend. Uiteindelijk moeten de nationale doelen wel gerealiseerd worden. Immers, dat blijft een verantwoordelijkheid van het Rijk."

Nu zijn er een aantal organisaties die op dit terrein heel veel expertise hebben. Ik noem Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en De Landschappen. Uiteraard weten wij dat Staatsbosbeheer door het Rijk wordt aangestuurd vanwege realisatie van het rijksbeleid en de internationale verplichtingen. Het ligt voor de hand dat in veel gevallen de terreinen die in het kader van het ILG worden aangekocht in beheer komen van één van deze organisaties. Toch willen wij graag weten of deze organisaties ook zowel door de provincies als door het Rijk worden ingeschakeld bij het kiezen van de gebieden voor het bereiken van de natuurdoeltypen. Het lijkt ons volstrekt logisch gebruik te maken van hun expertise. Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Het gaat in deze wet om realisatie van natuur- en landschapsdoelen. Uiteraard speelt het behoud van biodiversiteit daarin een belangrijke rol. Nu praten wij al een hele tijd over het activeren van het zogenoemde agrarisch natuurbeheer. Daarover heb ik in dit dossier niets gelezen. Graag willen wij van de minister horen hoe dat binnen deze regelgeving verder vorm zal krijgen.

Mevrouw de voorzitter. Tot slot merk ik nog op dat de besturen van de provincies nu de regie krijgen over het gebiedsgericht beleid in het landelijk gebied en dat dit de eerste wettelijke regeling is die deze decentralisatie realiseert. Op 15 december aanstaande sluit de minister een overeenkomst met de provincies. Voor de ILG-periode van 2007 tot en met 2013 worden rijksmiddelen beschikbaar gesteld. Ik heb gelezen dat de provincie Gelderland 320 mln. krijgt. Daar stond ook bij dat Gelderland daar zeer tevreden mee was. Weten de andere provincies al waar zij op kunnen rekenen?

Onze fractie staat zeer positief tegenover dit wetsvoorstel. Wij zien, zoals altijd, met belangstelling de antwoorden van de minister op onze vragen tegemoet.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Mevrouw de voorzitter. Ik wil mijn bijdrage namens de fracties van SGP en Christen-Unie met een wat bijzondere opmerking vooraf beginnen. Aan de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel is geen schriftelijke voorbereiding voorafgegaan. Dat betekent dat de min of meer gebruikelijke dank aan de ambtenaren van de minister in dit geval voorbarig zou zijn. Daarentegen ben ik wel zeer geholpen door het uitstekende wetgevingsrapport over dit wetsvoorstel van onze medewerker van dit huis de heer Fred Bergman. Dat heeft de inwerking in de materie zeer bespoedigd. Ik vind het gepast om van dat feit hier, zij het bij uitzondering, melding te maken.

De in het voorliggende voorstel vervatte wet kan men zien als een opvolger van de Landinrichtingswet van 1985 en de Reconstructiewet concentratiegebieden 2002 plus een regeling van het Investeringsbudget Landelijk Gebied ter bundeling en decentralisatie van allerlei subsidiestromen voor het landelijk gebied. Samenvattend zou men de Wet inrichting landelijk gebied – verder WILG te noemen – kunnen karakteriseren als een kader

## Holdijk

voor de onderlinge verhoudingen tussen het Rijk en de andere overheden, in het bijzonder de provincies, bij de vaststelling en uitvoering van het gebiedsgericht beleid met betrekking tot inrichting en het beheer van het landelijk gebied en voor de verstreking van de daarvoor benodigde rijksmiddelen, evenals voor de herverkaveling. De WILG ziet niet op de inhoud van het gebiedsgerichte beleid, maar bevat uitsluitend kaders voor programmering, financiering en verantwoording van dit beleid. De WILG is in essentie een kader- of raamwet. Dientengevolge bevat het voorstel dan ook een tiental delegatiebepalingen. Daarnaast is er nog de directe of indirecte invloed van Europese en internationale regelgeving en behoudt de bestaande wetgeving met betrekking tot het landelijk gebied zijn betekenis, uitzonderd uiteraard de wetten die bij dit wetsvoorstel vervallen.

Aannemend dat de minister zich in genoemde globale plaatsbepaling en identificering van het voorstel zal kunnen vinden, zou ik namens onze fracties enkele opmerkingen over de algemene systematiek van de voorgestelde wetgeving willen maken, gevolgd door enkele vragen met betrekking tot enkele specifieke aspecten die ik anders wellicht in het voorlopig verslag had gesteld.

Eerst wil ik echter nog een opmerking kwijt over de voornemens inzake de herinrichting van het landelijk gebied als zodanig. Herinrichting van delen van het platteland moet diverse doelen en belangen dienen die zich niet altijd harmonieus met elkaar verhouden. Het is wel duidelijk dat vrijwel alle inrichtingsmaatregelen op agrarische gronden zullen plaatsvinden. Wij maken ons daar zorgen over wanneer de herinrichting gebaseerd zou worden op de filosofie die de verandering van het landelijk gebied samenvat in de slogan: van voedselproductie naar consumptieruimte; het platteland als domein van alle Nederlanders. Die filosofie doet ook geen recht aan de realiteit. Uit recent maar ook uit eerder onderzoek is gebleken dat de bevolking in grote meerderheid vindt dat het platteland primair bestemd is voor de boeren en vooral geen groot stadspark moet worden. Bij driekwart van de ondervraagden scoort het belang van de natuur bijzonder hoog, maar men vindt de huidige situatie uitstekend en men vertrouwt het beheer en het onderhoud van het platteland aan de boeren toe. Van de ondervraagden vindt 95% dat het platteland behouden moet blijven. Men is van mening dat het platteland zonder boeren en tuinders geen toekomst heeft. Wij menen er van uit te mogen gaan dat de minister deze opinies in globale zin op zijn minst deelt. Hierbij past immers ook zijn voornemen om bij de besteding van de gelden voor plattelandsontwikkeling in de periode 2017-2013 in het kader van POP2 de nadruk te leggen op de agrarische ondernemer. Het belang van de natuur willen wij zeker niet bagatelliseren. Er is alle reden om daar zuinig op te zijn. Er zijn inspanningen nodig tot behoud en herstel, maar men moet ook weer niet te veel willen veranderen. Voor mij is zogenoemde nieuwe natuur een facet van voortgaande verstedelijking van ons land. Een overwinning van de stad op het platteland. Dat betekent niet dat die projecten niet deugen, maar wel dat de pretenties niet deugen. Tot zover mijn algemene opmerkingen over de inhoudelijke kant van het herinrichtingsbeleid.

Vervolgens kom ik bij enkele opmerkingen over de systematiek van de wet die twee hoofdzaken opnieuw

regelt: de regeling van het Investeringsbudget Landelijk Gebied en de aanpassing van het landinrichtingsinstrumentarium. Een vraag betreffende opbouw van de wet luidt of de regeling van de financiële verhoudingen tussen Rijk en provincie bij het opstellen van de wet niet te veel centraal heeft gestaan. Zijn wetgeving, planning en uitvoering niet ondergeschikt gemaakt aan het gekozen systeem van financiering? Is dat niet de omgekeerde wereld? Is het niet wonderlijk dat de uitvoeringsprogrammering voorafgaat aan het inrichtingsplan? In de Reconstructiewet is dat juist andersom: eerst het reconstructieplan en dan de uitvoeringsprogrammering, inclusief planning van budgetten. Heeft de afstemming op plan- en vergunningenniveau en dus ook de coördinatie-regeling niet onder deze opzet geleden? Deze meer algemene vraagstelling op dat punt valt te illustreren met een meer specifieke vraag. Waarom ontbreekt in deze wet een bepaling als artikel 27 van de Reconstructiewet die een afstemmingsregeling bevat met het gemeentelijk bestemmingsplan? Leunt de landinrichting wat deze afstemming betreft niet te veel op de toekomstige mogelijkheid van een provinciaal bestemmingsplan c.q. een inpassingsplan of een provinciaal projectbesluit? Zou dan in lijn met de wet zo'n provinciaal bestemmingsplan door gedeputeerde staten in plaats van door provinciale staten moeten worden vastgesteld?

Voorzitter. Een ander algemeen aspect is dat op bestemming en inrichting het beheer volgt. Ook mevrouw Slagter heeft op dit punt enkele opmerkingen gemaakt. De Landinrichtingswet en de Reconstructiewet besteden weinig aandacht aan het beheer. Weliswaar maakt de Landinrichtingswet het mogelijk, beheers- en reservaatgebieden aan te wijzen, maar er is geen relatie met het beheer daarna. De WILG zwijgt geheel over het beheer. Is dat niet vreemd te noemen en is dat niet een gemiste kans?

Dan nog een vraag over de basis van het rijksmeerjarenprogramma. Is de omschrijving van die basis niet vaag en onduidelijk? In het eerste lid van artikel 2 wordt verwezen naar "beleidsnota's die in de Tweede Kamer der Staten-Generaal zijn behandeld". Welk houvast biedt deze verwijzing voor belanghebbenden en de rechter? Of heeft deze verwijzing alleen interne, tussenbestuurlijke betekenis?

Over de bundeling van geldstromen en ontschotting zijn onze fracties positief. Maar de vraag is of dit verder gaat dan een vereenvoudiging van het bankrekeningenverkeer tussen Rijk en provincies. Als het gaat om het uitgeven van het geld, zijn dan toch niet weer de door het Rijk of de EU vastgestelde plannen bepalend? Maken de verschillen in de meerjarenprogramma's van de provincies het uitwissen van de verschillen tussen die onderscheiden geldstromen niet onmogelijk? Een vraag in dit verband is welke rol het Groenfonds, dat toch een stichting met een eigen bestuur is, in het vervolg zal krijgen in dit verband. Kunnen de provincies het Groenfonds gebruiken als rekening-courant? Of is het ten laatste toch de minister die de financiële dienst uitmaakt?

Ten slotte nog een enkele opmerking en een enkele vraag over het tweede hoofdbestanddeel van de wet, het landinrichtingsinstrumentarium. Onze fracties zijn positief gestemd over mogelijke versnelling en vereenvoudiging van procedures. Voornemens en plannen die te lang onderweg zijn, kunnen afhankelijk van het geval een zeer ongunstige schaduwwerking veroorzaken. Positief zijn wij

## Holdijk

ook over het feit dat uit het voorontwerp de aanwijzing van te onteigenen gronden en gebouwen in het inrichtingsplan is verdwenen. Waarom wordt een schadevergoeding als gevolg van de uitvoering van het inrichtingsplan bepaald naar billijkheid? Wat zou de reden moeten zijn om niet de volledige schade te vergoeden? Volledige schadevergoeding is mijns inziens op zijn plaats met inachtneming van de artikelen 6:95 tot en met 110 BW. Zie ook de bestaande regeling van artikel 9, derde lid, Landinrichtingswet.

Artikel 56, tweede lid, geeft een aanspraak op oppervlakte bij herverkaveling. Dus niet langer de ruilwaarde op basis van het voortbrengende vermogen van de grond. Wat bedoelde de minister toen hij in de Tweede Kamer verklaarde toch een recht op toedeling van kwalitatief vergelijkbare gronden voor te staan? Misschien kan hij dat hier toelichten.

Ten besluite het punt van de overdrachtsbelasting. Bij motie-Koopmans c.s. op stuk nr. 15 verzocht de Tweede Kamer de regering nadrukkelijk de koppeling tussen het goedkeuren van kavelruil en vrijstelling van overdrachtsbelasting te handhaven. De minister gaf te kennen dat hij deze motie beschouwt als een ondersteuning van het voorgestane beleid. Is er eigenlijk nog wel sprake van een serieus probleem sinds een week geleden het wetsvoorstel 30572, de Wet werken aan winst, werd aanvaard, inclusief de toezegging van minister Zalm om voor een aanvullende regeling te zorgen bij bestemmingswijziging van agrarisch naar natuur?

Wij zullen met belangstelling naar de reactie van de minister luisteren.

De beraadslaging wordt geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Telecommunicatiewet in verband met een herziening van het nationale beleid ten aanzien van de aanleg van kabels ten dienste van openbare elektronische communicatienetwerken (29834).**

De **voorzitter**: Ik heet minister Wijn van harte welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

Mevrouw **Maas-de Brouwer** (PvdA): Voorzitter. Op 30 juli 2004 ontplofte in België, in Gellingen, een grote gasleiding: 24 mensen stierven. Op 21 november 2005 gebeurde hetzelfde in de Henegouwse gemeente Jumet, bij Charleroi. Ook daar is een gasleiding ontploft bij graafwerkzaamheden. Vijf mensen raakten daar gewond. Kan zo iets ook in Nederland gebeuren? Het antwoord is eenvoudig: ja. Sterker nog: het is een wonder dat er tot nu toe zo weinig ongelukken zijn gebeurd waarbij slachtoffers vielen.

Wat heeft dit te maken met kabels ten dienste aan de openbare communicatienetwerken waarover wij vandaag spreken? Alles, voorzitter.

Het wetsvoorstel stelt enige regels ten aanzien van de aanleg van een bepaalde soort kabels. Zijn deze regels vergelijkbaar met die welke gelden voor elektriciteitskabels, of voor rioleringen, water- en gasleidingen, tunnels, duikers, en wat er verder zoal in de Nederlandse

ondergrond is en wordt geconstrueerd? De vraag stellen is haar beantwoorden: neen. En dat is raar in een tijd waarin wij spreken over meer ondergrondse productiefaciliteiten, ondergrondse winkelcentra en andere ondergrondse infrastructuur. Dat is een ongewenste situatie. Niet alleen in juridische zin, maar ook en juist in termen van veiligheid.

Er is geen samenhangende overkoepelende regelgeving aangaande de ondergrondse infrastructuur. Storingen in de levering van gas, water en elektriciteit komen vrijwel altijd in de krant. Wie de berichtgeving een beetje volgt, weet dat in meer dan de helft van de gevallen graafwerkzaamheden de oorzaak zijn. Zijn de Nederlandse aannemers dan zo onzorgvuldig? Nee, niet erger dan in andere landen. Men is eerder slecht geïnformeerd. Net als in België laat de regeling van de ondergrondse infrastructuur bij ons nogal wat te wensen over.

De wetgeving is fragmentair. Dit komt voort uit de manier waarop zij tot stand komt. Meer departementen hebben er mee te maken en ieder doet zijn ding. Van samenwerking tussen departementen wordt nog weinig zichtbaar. Dit wetsvoorstel, ook niet bepaald een staaltje van elegantie en helderheid, is er één van een lange rij. Het volgende, zo heeft mijn fractie begrepen, ligt alweer in de Tweede Kamer klaar. Deze keer een regeling van het op eenduidige wijze in kaart brengen van leidingen en wat dies meer zij.

Op dit punt kan ik uit een persoonlijke, hilarische ervaring putten. Als ICT-leverancier kreeg ik ooit te maken met een gemeentelijke database van pijpen. De fitters hadden keurig aangeleverd wat ze gedaan hadden. Helaas stond daar ook in als specificatie van een las: achter geparkeerde auto met kenteken... Voorzitter, u lacht misschien, maar de mensen die bij de gemeente in kwestie werkten, konden wel huilen.

Wij kunnen tegenwoordig veel data bewaren, maar ze moeten kloppen en ze moeten vanaf meer plekken goed toegankelijk zijn en onderhouden worden. Vandaag benadruk ik graag op welke aspecten er dringend verbetering nodig is. Ik laat daarbij ook anderen aan het woord. Prof. De Haan: "Op alle drie onderdelen van deze beschouwing over de ondergrondse infrastructuur kwamen de gebreken in de juridische regeling tot uiting. Zo is de eigendom in feite, afgezien van het opstalrecht, helemaal nog ongeregeld." Mr. Seinstra: "Het is de vraag aan wie de eigendom van de wirwar der in de Nederlandse bodem ingegraven leidingen, kabels en buizen toekomt. Alleen over de eigendom van kabeltelevisienetwerken en over de vraag of deze roerend dan wel onroerend goed zijn, heeft de Hoge Raad een uitspraak gedaan in zijn arrest van 6 juni 2006." Mr. Ploeger c.s.: "Een ander probleem is dat de kwaliteit van de gegevens van de verschillende leidingbeheerders behoorlijk verschilt. Iedere leidingbeheerder heeft een eigen systeem van registratie, waarbij nauwkeurigheid, actualiteit, schaal van de kaarten en de topografische ondergronden verschilt." Om nog maar niet te spreken van de geparkeerde auto's die er niet meer staan. NEN: "De kadastrale registratie van (netwerken) van kabels en leidingen is buitengewoon fragmentarisch en onvolledig."

Mijn fractie is van mening dat er na deze en de vele andere citaten die wij kunnen laten horen nu echt iets moet gebeuren. Laten wij niet afwachten totdat er grote ongelukken gebeuren. Het wordt naar onze mening tijd