

Zalm

hebben alvorens ik nadere mededelingen kan doen aan de Tweede Kamer.

□

De heer **Ybema** (D66): Voorzitter! Een van de centrale punten in de regeling die zo is bekritiseerd door de Raad van State was dat een deel van de dekking werd gevonden door een opslag op de opstalverzekering. Kan de minister nu aangeven dat op grond van de kritiek van de Raad van State een dergelijk element, namelijk dekking via een opslag op een verzekering, sowieso van de baan is en dat er bij het kabinet ruimte is om die andere mogelijkheid, via een deel van de dekking uit de collectieve middelen te overwegen, serieus aan de orde te stellen?

□

Minister **Zalm**: Het antwoord daarop is "ja", voorzitter.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Ontgrondingenwet en andere wetten (23568).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Esselink** (CDA): Mijnheer de voorzitter! Met de herziening van de Ontgrondingenwet worden procedures op dit terrein gestroomlijnd en wordt de vergunningverlening versneld. Met die beweging is de CDA-fractie het eens. De hoofddoelstelling van dit wetsvoorstel heeft dus onze instemming en wel nadrukkelijk. Wij zijn de regering erkentelijk dat mede naar aanleiding van onze opmerkingen het wetsvoorstel met nota's van wijzigingen is verbeterd.

Na de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel en de behandeling van het structuurschema rest nog een enkel, overigens niet onbelangrijk, punt. In de eerste plaats betreft dat onze opmerkingen over de begrippen winzone en winplaats en de antwoorden van de regering daarop. In het wetsvoorstel wordt het begrip winplaats gedefinieerd; de aanduiding winzone niet. Dat hoort bij het streekplanjargon van de provincies. Is er voor de

provincie de noodzaak, een soort zelfbinding, winplaatsen altijd aan te wijzen binnen winzones die in een vigerend streekplan al waren aangeduid? Of anders gezegd, wat is de verhouding tussen beide begrippen? Waarom zijn er eigenlijk nog winzones als de provincie toch degene is die, verplicht doorwerkend in het bestemmingsplan, voor de burger een bindende afweging en keuze maakt? Exacte aanduiding of beter gezegd aanwijzing van meet af aan, is dan toch te verkiezen boven de tussenstap van de zone die slechts het karakter van een zoekgebied kan hebben?

Voorzitter! Essentieel is het antwoord op de vraag wanneer het recht op winning ontstaat. Is dat bij de opneming in het streekplan/bestemmingsplan, dus het moment waarop een gevraagde vergunning in rede niet meer geweigerd kan worden? Anders gezegd, ontstaat het recht op de winning op dat moment of op het moment van de vergunningverlening, met uiteraard de nodige mitsen en maren? Dat is voor een eventuele schadevergoeding op grond van artikel 26 uiteraard van groot belang.

Dan kom ik bij de bestemmingsheffing. Bij de behandeling van het structuurschema is daarover al het nodige gezegd. Voor een verdere verbreding of verruiming van de bestemming, de zogenaamde tweede fase, die in een aangekondigd wetsvoorstel komt, voelt de CDA-fractie vooralsnog niets, althans niet op de niet-schadevergoedingspunten. Wij menen dat handhaving van vergunningsvoorschriften een reguliere overheidstaak is die uit de algemene middelen behoort te worden gefinancierd. Voorts moeten, naar ons oordeel, zoveel mogelijk in de vergunningsvoorwaarden alle compenserende maatregelen worden opgenomen. Juist dan ontstaat ook in guldens de goede afweging tussen offer en nut van een winning. Omslaan van de gevolgen van een winning via een bestemmingsheffing over alle winningen in een provincie is onjuist. Daarvoor zijn bestemmingsheffingen niet primair bedoeld. Helemaal te ver gaat ons de gedachte om uit een bestemmingsheffing zaken te financieren die met de winning als zodanig niets van doen hebben. Dat is door mij bij de behandeling van het structuurschema aangeduid als: het fietspad

hier, het weggetje daar en een aardige voorziening op het dorpsplein. Wij vinden het overigens wel juist om planschadevergoeding uit de heffing te financieren. Ik heb een amendement ingediend om het verschil in doelen voor een bestemmingsheffing aan te geven.

Voorzitter! In het onderhavige wetsvoorstel wordt voorgesteld 50% van de kosten van planvorming, van onderzoek en van rapportage aan het Rijk uit de heffing te financieren. Ik zie dat de provincies met het wetsvoorstel voor hoge kosten worden gesteld en dat die kosten voor enkele provincies zeer hoog en voor andere provincies niet of nauwelijks aanwezig zijn, simpelweg omdat zij geen taakstelling in het kader van ontgrondingen hebben. De argumentatie van de regering en de parallel met de Grondwaterwet, waarin onderzoek en schadevergoeding wel en planvorming en rapportage niet uit de heffing worden gefinancierd, brengen de CDA-fractie ertoe om het wetsvoorstel te amenderen, zodanig dat rapportage, coördinatie en planvorming niet uit de heffing kunnen worden gefinancierd. Zoals ik al heb gezegd, hebben wij geen bezwaar tegen het financieren van schadevergoeding uit de heffing, waarvoor een afzonderlijk wetsvoorstel is aangekondigd.

De heer **Huys** (PvdA): Voorzitter! De heer Esselink stelt nu voor om een onderscheid te maken tussen onderzoek enerzijds en planvorming en coördinatie anderzijds. Is die scheiding ook in de praktijk goed aan te brengen? En wat zal het materieel uitmaken, dus zijn voorstel en het voorstel van de regering? Ik denk dan met name aan de provincies die daardoor worden getroffen.

De heer **Esselink** (CDA): Voorzitter! Dat laatste weet ik uiteraard niet exact. Ik kan het zelf niet precies uitrekenen. Misschien kan de minister het aangeven. Het gaat mij echter meer om de beweging die ten principale wordt gemaakt. Planvorming vanwege het algemeen belang moet niet via een bestemmingsheffing worden gefinancierd. Dat hoort tot de reguliere taken, zoals ook het geval is bij de ruimtelijke ordening, het waterbeheer. Ook daar is een systeem van planvorming dat uit de algemene middelen wordt gefinan-



De heer Huys (PvdA)

cierd. Op het punt van de ontgroningen, waarvoor nu een structuurschema en een systeem van planvorming wordt opgezet, moet aan de koninklijke weg worden vastgehouden. Het is een autonome overheidstaak. Voor het onderzoek, dus het zoeken naar goede plekken, ligt het een slag anders. Immers, er moet wel een waardevolle delfstof gevonden worden, een delfstof die ook economisch winbaar is. Ik geef snel toe dat dit enigszins arbitrair is, want een deel van het onderzoek houdt in: het mogelijk maken van planvorming. Maar het materiaal dat de provincie bij het onderzoek boven water haalt, zal vaak ook direct toepasbaar zijn voor de vergunningverlening en ook kunnen worden gebruikt door potentiële ontgronders om ooit tot winning te komen. Daar ben ik om pragmatische redenen dan ook wat minder recht in de leer. Maar als het om de planvorming zelf gaat, bestaat er bij mij geen twijfel. Ik meen werkelijk dat wij de verkeerde weg opgaan als wij die gaan financieren uit bestemmingsheffingen. Bij de financiering van de planvorming behoren wij de koninklijke weg te bewandelen. De planvorming vindt immers uit algemeen belang plaats; daarom beginnen wij daar ook mee. Daar vragen de ontgronders niet om, maar wij willen dat zelf om het op een fatsoenlijke manier in te passen.

Daarom heb ik hierover een amendement ingediend.

De heer **Huys** (PvdA): Ik kan die redenering best volgen, maar de werkelijkheid is natuurlijk dat een beperkt aantal provincies dan ten behoeve van dat algemeen belang de kar moet trekken en de kosten moet maken. De vraag is of dat wel reëel is. Is het niet reëler dat die provincies daarvoor op de een of andere wijze schadeloos worden gesteld? Wat verzet zich er nu feitelijk of materieel tegen om dat uit de vergunningsheffingen te halen? Ik zie daar geen bezwaar in.

De heer **Esselink** (CDA): Dat scheidt ons. Wij hebben hier al kort over gesproken bij de behandeling van het structuurschema. Ook toen hadden wij dat verschil van inzicht. Ik denk dat ik wat rechtlijneriger redeneer, zoals wij dat ook op andere beleidsterreinen doen. Planvorming om wille van het algemeen belang behoort je uit belastinggelden te financieren. Ik zie best dat deze activiteit onevenredig over de provincies is verdeeld, maar dat is niet bijzonder. Dat zien wij namelijk bij tal van activiteiten. Sommige provincies worden in hun planningsarbeid op bepaalde beleidsterreinen onevenredig getroffen. In de ene provincie is het maken van streekplannen min of meer een fluitje van

een cent. In de andere provincie is dat een heksentoer, gezien de complexe aard van de activiteiten die zich binnen die provincie afspelen, en moeten de streekplannen veel vaker worden herzien. Dat is dus niet bijzonder. Als je het dan echt onevenwichtig vindt worden, moet je de verdelingsmaatstaven voor de uitkering uit de algemene middelen daarop aanpassen. Dat zou kunnen als het helemaal de spuigaten uit loopt. In dit geval worden het onderzoek, wat een belangrijke externe kostenpost is bij deze activiteit, en de schadevergoeding uit de heffingen gefinancierd. Ik heb de indruk dat de planvorming, die toch al voor een deel via de streekplanprocedures plaatsvindt, dan niet de grootste heksentoer is. Men moet inderdaad periodiek aan de rijksoverheid rapporteren, maar dat gebeurt op tal van terreinen. Dat kan toch ook niet de grootste inspanning zijn. Overigens zullen alle provincies moeten rapporteren, ook als er weinig te rapporteren is.

Een bijzonder aandachtspunt is nog de schade voor derden, niet zozeer ten gevolge van de vergunningverlening of de planvorming als wel ten gevolge van de uitvoering van de winning. Indien dergelijke veelal niet te voorziene schade, zoals verzakking en trilling, optreedt, volgen moeizame procedures. De schade wordt vaak pas zichtbaar als de winning al goeddeels ten einde is. De bewijslast, dat dit het gevolg van de winning is, is uiterst complex. De eerste vraag aan iemand die met die schade komt, is vaak: waarom heeft u geen bezwaar gemaakt tegen de winning? Maar tien of vijftien jaar geleden was die persoon vaak nog helemaal niet op dat punt en had hij ook niet zoveel bezwaar tegen die winning. Maar dat wordt toch een slag anders nu aan zijn eigendom schade ontstaat. Te overwegen is, in dit wetsvoorstel een bepaling op te nemen, waarbij de bewijslast in dergelijke gevallen wordt omgedraaid. Laat de vergunninghouder maar aantonen dat de schade niet aan de winning is te wijten. Bij de vergunningverlening moet het bevoegd gezag dan het aan de winlocatie grenzende gebied vaststellen. De vergunningaanvrager kan daar uiteraard in de aanvraag zijn eigen zienswijze over geven. Om de discussie over dit punt zo helder mogelijk te voeren, hebben we een

Esselink

amendement ingediend dat dit regelt. Ik ben echt benieuwd naar de reactie van de regering en van de andere fracties. Het is wat mij betreft een poging om een aantal schrijvende gevallen die mij de laatste tijd gemeld zijn, onder de aandacht van de regering te brengen. Ik heb daarover bij de behandeling van het structuurschema ook al het een en ander gezegd. In deze gevallen gaat om mensen die, omdat ze schade hebben, al 100.000 kwijt zijn aan procedures tegen die kolos van de vergunninghouder, die zich met man en macht verzet, en dan het moede hoofd maar in de schoot leggen en met dat grote bedrag de deur uitgaan, waardoor zij hun recht niet krijgen. Ik zou liever, waar zwak tegen groot op moet boksen, in een begrensd gebied de bewijslast maar willen omdraaien.

Voorzitter! Het zal duidelijk zijn, dat de CDA-fractie voor het wetsvoorstel is. Op het punt van de bestemmingsheffing stellen wij een wijziging voor; op het punt van de niet-planschade eveneens. Aan verdere verruiming van de werking van de bestemmingsheffing buiten de schadevergoeding is wat ons betreft geen behoefte.

□

De heer **Huys** (PvdA): Voorzitter! Op 6 november bespraken we de PKB en het structuurschema Oppervlakedelfstoffen. Naast het ontgrondingenbeleid hebben we toen veel aandacht besteed aan de alternatieven voor de oppervlakedelfstoffen, de soorten, de gebruiksmogelijkheden, de ontwikkelingen en de vraag, hoe we het gebruik stimuleren terwijl de ontgrondingen zelf, zeker qua procedure, nauwelijks aan de orde zijn geweest. Het structuurschema is naar ons inzicht overigens naar tevredenheid afgerond.

Vandaag staat het wetsvoorstel op de agenda, een voorstel met een wel heel lange voorgeschiedenis. Al eerder heb ik aangegeven dat ik in een vorige functie, als lid van de provinciale staten van Limburg, met deze problematiek bezig ben geweest. Ik kan mij nog herinneren dat we al in het begin van de jaren tachtig aanliepen tegen het probleem dat de wet zoals die er nu nog ligt, dus de oude wet, de positie van de overheden tamelijk zwak maakt ten opzichte van de vergunningaanvrager. Wij hebben op grond

daarvan vaak verzucht: zouden ze in Den Haag nu die wet niet eens moeten veranderen? Daarvan is het dan nu gekomen. In de schriftelijke voorbereiding heeft de PvdA-fractie zich steeds positief over de wetswijziging uitgelaten, evenals de andere fracties. Mede op ons verzoek zijn een aantal verbeteringen aangebracht. Daarmee denk ik dat de wens die ik ± en ik niet alleen, maar meerderen met mij ± had om de wet op dit punt te verbeteren, in vervulling wordt gebracht. De positie van de overheden wordt verbeterd en verhelderd, en waar nodig ook versterkt. De onderlinge relaties tussen overheden zijn verhelderd. Mede met het oog op het structuurschema, en ingebed in de wet, is dat een hele verbetering. In die zin kunnen we zonder meer tevreden zijn over deze wet.

In de discussie zijn nog een aantal punten blijven hangen, waaronder dat van de bestemmingsheffing. Collega Esselink heeft daarover een amendement ingediend. Wij hebben eerder gezegd, voorstander te zijn van deze heffing, en wij blijven daar ook bij. Ik weet niet, wat uiteindelijk de beste argumenten zijn als het gaat om het voorstel van de regering ten opzichte van het amendement van de heer Esselink. Ik ben niet zo principieel dat ik wat dat betreft zeg: het moet zo, want dat is beter. Ik bekijk het liever van de pragmatische kant, wetend wat het voor de provincies betekent om al dat werk te moeten doen en welke commotie dat oplevert. Daarom vind ik dat de rijksoverheid vanuit haar politieke verantwoordelijkheid de provincies veel ruimte moet bieden om hun werk goed te doen, in die zin dat deze de vaak vervelende boodschappen voor de bevolking door bepaalde tegemoetkomingen zodanig kunnen verzachten dat de mensen die toch accepteren. Natuurlijk gebeurt het in de concrete situatie heel vaak dat men, met name de betrokken bevolking, na een X-aantal jaren ± vaak gaat het dan op zijn minst om dertig, veertig, vijftig jaar ± over de ontgronde gebieden zegt: Daar blijven jullie nu van af, want ze zijn heel mooi geworden! Daarmee wil ik maar aangeven dat de inzichten over wat er met een bepaald gebied moet gebeuren op het moment dat men ervoor staat en het moment dat het is gebeurd, wel erg kunnen verschillen. Dat neemt niet weg dat de mensen die ervoor staan met het

probleem worden geconfronteerd. Vandaar dat ik van mening ben dat wij wat dat betreft ruimhartig moeten zijn.

Het amendement van de heer Esselink over de schade spreekt mij aan. Ik hoor daar graag het oordeel van de regering over, mede met het oog op de eventuele moeilijkheden met het contraseign. Het lijkt mij overigens zaak dat wij zo snel mogelijk aan de slag gaan met de nieuwe wet. De feitelijke ontwikkelingen zullen wij wel ervaren. Gelijktijdig met de bespreking van de evaluatie over het structuurschema kunnen wij dan bekijken hoe de wet heeft uitgepakt. Ik veronderstel dat in ieder geval sprake zal zijn van een verbetering vergeleken met de huidige situatie.

□

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter! Het is goed dat in de Kamer grondig wordt beraadslaagd over de wettelijke aspecten van de ontgrondingen. Wij hebben onlangs al uitvoerig over het beleid gesproken. Daarom kan ik nu vrij kort zijn, maar de behoefte aan nieuwe wetgeving ter zake is inderdaad evident. Ik ga nog wat verder terug in de tijd dan de heer Huys. In de jaren zeventig was ik via een van de provincies zelf ook bij deze materie betrokken, in een ambtelijke hoedanigheid. Ook toen al was de wet, hoewel die nog vrij recent in werking was getreden, namelijk 1971, volop in discussie. Ik noem in dit verband ~~de~~ ^{de} naam, die van prof. De Haan, die op dit terrein vele ideeën tot verbetering naar voren heeft gebracht. In dat licht bezien, heeft de herziening van de wet lang geduurd. Van belang was ook de UCV van 17 februari 1992 met de vorige bewindslieden over de beleidsnota Gegronde ontgronden en met name de daaraan toegevoegde notitie betreffende de wettelijke instrumentatie. Ik ben blij dat wij nu zover zijn dat wij de wetgeving op grond daarvan kunnen bespreken.

Ik merk wel op ± dat heb ik in ander verband ook wel eens gezegd ± dat het mij van belang lijkt om bij dit soort herzieningsoperaties ook te bekijken of niet met een integraal nieuwe wet moet worden gekomen. Deze wet is sterk vernieuwd. De doorzichtigheid lijdt er altijd onder als zeer aanzienlijke wijzigingen worden aangebracht. Misschien was

Van den Berg

het achteraf beter geweest, maar dat is napraten, om met een geheel nieuwe wet te komen.

Dan de beoordeling van dit wetsvoorstel. Ik wijs op enkele knelpunten die zich in het verleden wat dit betreft hebben voorgedaan. Het is van groot belang dat er meer duidelijkheid en doorzichtigheid in de procedures komt. Met name de lengte van de procedures is altijd een knelpunt geweest.

Het tweede grote knelpunt is vanouds de tweesporigheid, wellicht kan beter gesproken worden van meersporigheid, tussen de klassieke waterstaatswetgeving en de nieuwere ruimtelijke en milieuwetgeving. Een zelfde problematiek dus die wij eigenlijk kort geleden ten aanzien van de rivierdijken in het kader van de Wet op de waterkering hebben aangepakt. Er zijn enige parallellen tussen beide problematieken te trekken. De vraag is nu natuurlijk in hoeverre met deze gewijzigde Ontgrondingenwet aan deze knelpunten het hoofd kan worden geboden. In hoeverre is men geslaagd in de verbeteringspoging? Naar mijn oordeel is dat in belangrijke mate het geval, zij het dat ik nog wel een paar vraag- en kritiekpunten heb.

Een duidelijk positief punt is de wettelijke verankering van het structuurschema Oppervlaktedelfstoffen. Mijn fractie heeft er in het verleden, ook toen dat nog een discussiepunt was, voortdurend voor gepleit. Wij spreken hier over de wet waarin dat wordt vastgelegd, nadat wij als Kamer genoemd structuurschema al hebben goedgekeurd. Maar goed, daarvoor hebben wij zelf mede gekozen.

Een ander belangrijk punt dat nu duidelijk in de wet vastligt, is de regeling voor de beleidscoördinatie. Dat is het minimaal nodige. Je kunt natuurlijk altijd de vraag stellen in hoeverre het Rijk zijn eigen verantwoordelijkheid, die het ook heeft voor de tijdige beschikbaarheid van oppervlaktedelfstoffen, voldoende waar kan maken. Van groot belang is dat er een duidelijke continuïteit is in de beschikbaarheid van de oppervlaktedelfstoffen. Het moet niet zo zijn dat er stagnatie ontstaat waar het gaat om deze belangrijke grondstof voor met name de bouwsector, door allerlei procedurele problemen. In het verleden waren er onvoldoende garanties dat deze continuïteit tot

stand kon komen. Uit dien hoofde ben ik blij met dit wetsvoorstel.

Vervolgens kom ik te spreken over het belangrijke punt van de afstemming. Het gebrek aan afstemming was een van de knelpunten. In hoeverre is in dit wetsvoorstel ter zake een bevredigende regeling getroffen? Er is een duidelijke coördinatie gekomen tussen de ruimtelijke instrumenten en het ontgrondingenbeleid. Met name het provinciaal streekplan speelt daarin terecht een cruciale rol. Dat is het afwegingskader voor dit soort aangelegenheden. Het is natuurlijk wel de vraag in hoeverre dat echt gaat werken. Ik heb zelf de indruk dat de vraag of de afstemmingsconstructies goed gaan werken, sterk beïnvloed wordt door de mate waarin provincies metterdaad winplaatsen in streekplannen gaan vastleggen. Is dat namelijk niet het geval dan is het in belangrijke mate de gemeente, doordat zij weigerachtig is om bepaalde winplaatsen in het bestemmingsplan vast te leggen, die het provinciale beleid zou kunnen doorkruisen. Het is nu de vraag in hoeverre de provincies die winplaatsen in streekplannen gaan vastleggen. Dat is natuurlijk terecht een eigen bevoegdheid van provincies. Wij ontvingen echter een brief van de FODI, waarin stond dat er naar haar inschatting ongeveer 200 à 300 vergunningaanvragen per jaar zijn, waarbij het slechts in één of twee gevallen per jaar gaat om ontgrondingen die plaatsvinden binnen een door de provincie bij streekplan vastgestelde winplaats. Is dat een juiste inschatting? Hoe kijkt de minister er tegenaan? Als die inschatting juist is, komt bij mij de vraag naar boven of inderdaad de nieuwe afstemmingsregeling wel het beoogde resultaat zal hebben. Dan doet zich de situatie voor ± wij hebben er in de schriftelijke bijdrage ook op gewezen ± dat het in feite vaak de gemeente zal zijn die uiteindelijk via het bestemmingsplan een beslissende rol speelt bij voortgang van de ontgrondingen. Ik zeg overigens niet dat dit verkeerd is. Met name voor de kleinere ontgrondingen heeft mijn fractie bepleit om die bevoegdheid in ruime mate aan de gemeenten te laten. Echter, als het gaat om grotere, belangrijkere ontgrondingen die niet in een winplaats in het streekplan zijn vastgelegd, zou je een situatie

kunnen krijgen waarin zich problemen gaan voordoen. Is dit niet een zwak punt in de overigens goede regeling? Ik hoor hierop graag de visie van de minister.

Voorzitter! Een ander belangrijk punt is de coördinatie van vergunningsprocedures. Op dit vlak wordt er met dit wetsvoorstel winst geboekt, met name omdat de coördinatieprocedure van de Wet milieubeheer ook op de Ontgrondingenwet van toepassing zal zijn. Zullen wij echter in alle gevallen ons doel bereiken? De coördinatieprocedure behoeft niet op alle vergunningen betrekking te hebben. Ik noem aanleg-, bouw- en kapvergunningen. Het is niet gegarandeerd dat die tot stand zullen komen op basis van de genoemde coördinatieprocedure, waarbij ook de Algemene wet bestuursrecht betrokken is. Het is een vrij ingewikkeld geheel, dat zorgvuldig bekeken moet worden.

Prof. Drupsteen ± een deskundige op dit terrein ± schrijft in Milieurecht van maart 1995 dat wij een stap verder hadden moeten gaan. Het is van belang dit punt in dit debat aan de orde te stellen. Prof. Drupsteen suggereert dat wij met het wetsvoorstel blijven steken in de overgangsfase tussen de huidige situatie, met de diversiteit aan procedures, en de gedachte aan één integrale ontgrondingsvergunning. Die gedachte is niet in dit wetsvoorstel opgenomen. Is deze laatste stap niet noodzakelijk om de procedures werkelijk te verbeteren?

De regering zal er ongetwijfeld op wijzen dat dit nogal wat gevolgen heeft voor bestaande bevoegdheden. Naar mijn mening moeten wij voor de toekomst een iets ander stelsel serieus overwegen. Wij kunnen dan onderscheid maken tussen grote winningen waarvoor een MER-plicht geldt, die alleen kunnen plaatsvinden bij in het streekplan vastgelegde winplaatsen ± het college van GS is dan het bevoegd gezag voor de integrale vergunningverlening ± en kleinere ontgrondingen waarover de gemeenten beslissen, die ook op andere plaatsen kunnen worden uitgevoerd. Deze kleinere ontgrondingen moeten uiteraard wel passen in het normale planologische regime. Met een kleine stap verder kan dan een bevredigender model tot stand worden gebracht. Wellicht is deze discussie wat theoretisch, maar zij is van belang om het doel te bereiken

Van den Berg

dat wij allen met deze wijziging voor ogen hebben.

Voorzitter! Het kan de regering bekend zijn dat mijn fractie vanaf het begin van de discussie over de provinciale bestemmingsheffing een duidelijk standpunt heeft ingenomen. De planning en coördinatie van beleid zijn typisch taken van de overheid. Het gaat niet aan om daarvoor een bestemmingsheffing te introduceren. Bij het laatste nota-overleg heeft mijn fractie dit nog eens duidelijk gemeld. Wij zijn het dus niet eens met het voorgestelde artikel 21f. Een dergelijke heffing kan eventueel wel geïntroduceerd worden ten behoeve van onderzoek. Ik meen dat het amendement van de heer Esselink daartoe strekt. Er kan op dit punt inderdaad een parallel getrokken worden met de Grondwaterwet, maar het is niet terecht om dat ook ten aanzien van de WVO te doen. Voor de specifieke overheidstaken zoals planning en coördinatie wil mijn fractie beslist niet de weg op van specifieke bestemmingsheffingen. Wij zijn zonder meer tegen dit artikel in de huidige vorm. Wij zijn bereid om het amendement van de fractie van het CDA, waar wij wel mee kunnen leven, te steunen. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de minister daarop.

Er is ook een amendement ingediend op de voorgestelde schadevergoedingsregeling. Ik sluit mij kortheidshalve aan bij de vragen die beide voorgaande sprekers op dit punt gesteld hebben.

Voorzitter! In het verleden heb ik al eens aandacht gevraagd voor de relatie van de Ontgrondingenwet tot de Landinrichtingswet. Er is een aantal jaren geleden een belangrijke wijziging van de Landinrichtingswet tot stand gekomen, waarbij ook het fenomeen van de aanpassingsinrichting is geïntroduceerd. Een van de redenen om dit instrument in de wet vast te leggen was juist de mogelijkheid om dat fenomeen bij ontgrondingen toe te passen. Dat gebeurt nu in mijn ogen nog erg weinig. Ik heb al eens eerder gevraagd wat het probleem hierbij is. Zouden we niet eens even naar de Landinrichtingswet moeten kijken? Is deze misschien te rigide? Op zich was het instrument van de aanpassingsinrichting uit de landinrichtingswetgeving juist een heel goed middel dat ook op de ontgrondingen toegepast kon

worden en kon zorgen voor een goede inpassing van de uitvoering van de werkzaamheden en een goede eindsituatie. Wij hebben hier dus een heel goed instrument voor dat in mijn ogen nog te weinig wordt toegepast. Ik zou de regering graag nog eens willen vragen waarom dit nu zo weinig gebeurt en of wij hier via wetwijziging of anderszins geen stimulans aan kunnen geven. Dat lijkt mij winst.

Voorzitter! De conclusie kan zijn dat mijn fractie de intenties van het wijzigingsvoorstel geheel steunt. Een kritisch punt is of we ons doel wel zullen bereiken via deze wetgeving. Mijn fractie is duidelijk tegen artikel 21f. Overigens zullen wij deze wet gaarne steunen.

De heer Van Waning (D66):

Voorzitter! Mag ik misschien een vraag stellen aan onze waterstaatkundige in dezen? Hij vroeg zich af of er niet beter een geheel nieuwe integrale Ontgrondingenwet had kunnen worden opgesteld. Hij verwees in dit verband mede naar de gedachtenwisseling die we hebben gehad bij de nieuwe Wet op de waterkering. Wat het parallelisme tussen deze twee wetten betreft, is mijn vraag of hij dat integrale karakter bij de Wet op de waterkering, namelijk in een zo vroegtijdig mogelijk stadium betrekken van belangengroeperingen, in voldoende mate herkent bij de wijziging van de Ontgrondingenwet. Dit aspect is in de Wet op de waterkering duidelijk vastgelegd, mede tot behoud van de landschappelijke, natuur- en cultuurhistorische waarden van het rivierenlandschap.

De heer Van den Berg (SGP):

Voorzitter! Ik wil hier graag op ingaan, al heeft deze vraag overigens met waterstaatkunde niet zoveel te maken. Mijn opmerking was meer ingegeven uit algemeen juridisch oogpunt, dus een iets andere invalshoek dan de heer Van Waning nu kiest. Het algemene punt is dat ik toch wil waken voor de voortdurende praktijk van vrij ingrijpende wetwijzigingen zonder dat dat op een gegeven moment leidt tot een nieuwe integrale wet. Ik heb dat vaker bij ook andere wetwijzigingen gezegd. Uit een oogpunt van heldere wetgeving is het op een gegeven moment verstandig, als je een wet buitengewoon ingrijpend gaat wijzigen, om dan ook met een hele

nieuwe wet te komen. Dan kun je op een aantal andere punten ook nog wat aanpassingen plegen. Je krijgt dan een integraal wetsvoorstel onder ogen. Wij hebben nu gelukkig in een laat stadium ook nog eens de volledige teksten van de bestaande Ontgrondingenwet en de nieuwe wet zoals die nu zou komen te luiden, naast elkaar kunnen leggen. Dat is een handzaam hulpmiddel bij de voorbereiding van dit debat. Dit duidt erop dat het van belang is om bij ingrijpende wijzigingen toch goed te overwegen of je niet met een geheel nieuw wetsvoorstel moet komen. Dit is een algemeen punt van wetgevingstechniek.

Daarnaast is de vraag die de heer Van Waning stelt aan de orde. Het gaat dan meer over de integratie op het punt van procedures. De vraag is of dan bij deze wet met name de inspraak, want daar doelt de heer Van Waning op, bevredigend geregeld is. Deze is inderdaad nogal anders van structuur dan bij de wetgeving op de waterkering waar het waterkeringsplan meer als een eigen fenomeen zelfstandig in procedure wordt gebracht maar waar dan ook op dat plan in de verdere procedure alle nadruk valt. Bij de integratie van ontgrondingsvergunningen en de ruimtelijke wetgeving valt qua inspraak meer de nadruk op de ruimtelijke wetgeving. Daar is ook een speciale voorziening voor getroffen wat betreft het vaststellen van winplaatsen in streekplannen met een beroepsmogelijkheid. Dat moet ook, omdat het voor de burgers een buitengewoon belangrijk besluit is. Deze wet bevat daar inderdaad geen specifieke inspraakprocedures voor met eigen overleg-gremia, want daar denkt de heer Van Waning dan waarschijnlijk aan. Ik heb dat ook geconstateerd. Volgens mij hoeft dat ook niet, althans zo kijk ik er op dit moment tegenaan, omdat dat gaat volgens de normale overlegprocedures in het ruimtelijke spoor. Ik denk dat deze hier een bevredigende oplossing kunnen bieden, maar mevrouw De Boer zal op dit punt zeker ook graag haar visie willen geven. Ik signaleer het punt, maar ik vind het niet zodanig dat daardoor deze wetgeving niet aan de eisen voldoet.

De heer Van Waning (D66):

Voorzitter! Ik dank de heer Van den Berg voor zijn antwoord. Ik zou deze vraag inderdaad willen voorleggen

Van den Berg

aan minister De Boer als inleiding op mijn inbreng.

□

De heer **Van Waning** (D66): Voorzitter! Het winnen van oppervlaktedelfstoffen, het zogenaamde ontgronden, is enerzijds noodzakelijk voor verschillende bouwactiviteiten, maar levert anderzijds vaak weerstanden op vanwege ingrepen in natuur en landschap. Dit maakt een sturend beleid van de overheid noodzakelijk. De rijksoverheid is als eerste verantwoordelijk voor de landelijke behoeftstellingen en voor de tijdige winbaarheid van voldoende oppervlaktedelfstoffen. Ook is het bevorderen van hergebruik van afvalstoffen ter vervanging van oppervlaktedelfstoffen en het bevorderen van het gebruik van vernieuwbare grondstoffen, zoals hout en klei, primair een taak van de rijksoverheid.

De provinciebesturen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van het ontgrondingsbeleid vanwege het regionale karakter van het belangrijkste deel van de winningen. Om te mogen ontgronden is er vergunning nodig op basis van de Ontgrondingenwet. Ontgrondingsvergunningen worden door de provincies afgegeven, behalve voor de rijkswateren waarvoor het Rijk vergunningen afgeeft.

Voorzitter! In de landelijke beleidsnota Gegrond ontgronden van 1989 werden de doelstellingen van het Rijk geformuleerd ten aanzien van het voorzien in de behoefte aan bouwgrondstoffen en vervangers daarvoor in de periode tot 2010. Deze nota is begin 1992 door de Tweede Kamer aanvaard. Omdat in de nota slechts in beperkte mate is ingegaan op de ruimtelijke (on)mogelijkheden voor winning van oppervlaktedelfstoffen op landelijke schaal, werd mede op wens van de Kamer besloten tot het opstellen van een structuurschema Oppervlaktedelfstoffen.

Over het structuurschema Oppervlaktedelfstoffen hebben de vaste commissies voor Verkeer en Waterstaat en voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer op 6 november vorig jaar een indringend nota-overleg gevoerd met de betreffende ministers. Daaraan voorafgaand heeft op verzoek van mijn fractie nog een hoorzitting

plaatsgevonden. Wat de standpunten van mijn fractie betreft over het te voeren ontgrondingsbeleid verwijs ik kortheidshalve naar het verslag van dat nota-overleg. Het bevorderen van duurzaamheid, maatschappelijke acceptatie en integrale planning zijn hierin trefwoorden, maar ook het verstrekken van zekerheid aan het ontgrondende bedrijfsleven als dat er recht op heeft. Op de door de fractie van D66 ingediende en door de fractie van de PvdA gesteunde motie over een heffing op primaire grondstoffen, zal ik nu niet ingaan. Deze aangehouden motie komt weer ter sprake als de verbredingsnotitie in de Kamer aan de orde is.

Voorzitter! In 1965 is de Ontgrondingenwet tot stand gekomen ter vervanging van de meer beperkte Verveningswet. De diverse provinciale verordeningen liepen destijds zover uiteen dat de wetgever een uniforme regeling voorstond. De wet is in 1971 in werking getreden en vanaf 1976 vallen alle vergunningen onder de werking van deze wet. De huidige wet is een raamwet. Zij regelt de procedure voor vergunningverlening, waarbij zij in feite uitgaat van een passieve opstelling van de provincie als vergunning verlenende instantie. Pas als een aanvraag voor een ontgrondingsvergunning wordt ingediend, komen gedeputeerde staten als bevoegd orgaan in actie.

In de afgelopen twee decennia is gaandeweg duidelijk geworden dat de wet ten aanzien van het ter beschikking staande instrumentarium aanvulling behoeft. Ontgronden, gericht op landelijke voorziening, is zeker wat betreft de grind- en zandwinning vaak een relatief grootschalige ingreep waarvan de bezwaren juist het sterkst worden gevoeld op lokaal en regionaal niveau. Groeiende behoefte aan oppervlaktedelfstoffen tegenover steeds groter wordende maatschappelijke weerstand en stroperige besluitvormingsprocedures, leiden tot stagnatie en frustratie.

De voorgestelde wijzigingen van de Ontgrondingenwet willen in de eerste plaats voorzien in een stelsel van planning voor de winning van oppervlaktedelfstoffen met toepassing van de Wet op de ruimtelijke ordening. Daarbij horen structuurschema's en streekplannen. In de tweede plaats wil deze wijziging voorzien in een verplichte beleidscoördinatie tussen Rijk en provincies

bij de voorbereiding en uitvoering van het structuurschema Oppervlaktedelfstoffen. Daarnaast wil het wetsvoorstel de huidige stroperigheid van beleidsprocedures tegengaan door, indien de aanvrager hierom vraagt, coördinatie ingevolge de Wet milieubeheer door gedeputeerde staten verplicht te stellen. Daarmee wordt een grote tijdswinst bereikt vergeleken met de huidige situatie, waarin meestal geen parallelle en gecoördineerde behandeling en beslissing plaatsvinden. Men spreekt van een halfjaar bij toepassing van deze wet in plaats van de huidige drie tot vijf jaar.

Aan het wetsvoorstel zijn uitgebreide voorbereidingen vooraf gegaan. Mede in het kader van de behandeling van het structuurschema Oppervlaktedelfstoffen zijn ook door D66 gewenste aanpassingen van de regelingen en het uitvoeringsbeleid aangebracht. De fractie van D66 kan daarom in algemene zin met het wetsvoorstel instemmen. Daarbij wil ik de volgende aantekeningen maken.

Wat het mogelijk gebrek aan inspraak van belangengroeperingen betreft, verwijs ik naar mijn gedachtenwisseling die zojuist plaatsvond met de heer Van den Berg. Ik hoor daarop gaarne een reactie van de minister. Met betrekking tot de kritische opmerkingen van het bedrijfsleven, de FODI, verwijs ik naar de opmerkingen van de heer Van den Berg daarover.

Er resteert nog een amendement. Om de maatschappelijke acceptatie van ontgrondingen te vergroten, vindt mijn fractie het wenselijk dat de maatschappelijk gewenste nabestemming een belangrijke keuzebepalende factor is bij het kiezen van een winplaats voor ontgrondingen. Het amendement dat ik heb ingediend, beoogt dit te bevorderen door het verschaffen van inlichtingen over het op dit punt gevoerde beleid ten behoeve van een periodiek overleg tussen Rijk en provincies expliciet voor te schrijven, zoals dat bijvoorbeeld ook geldt voor het nemen van maatregelen om het gebruik van secundaire grondstoffen te bevorderen. Een daartoe door mij ondertekend amendement is aan de voorzitter en de andere woordvoerders aangeboden.

Met betrekking tot mijn oordeel over de amendementen die zijn ingediend door de heer Esselink,

Van Waning

wacht ik gaarne de reactie van de minister af.

□

De heer **Schutte** (GPV): Mijnheer de voorzitter! Staat het wetsvoorstel tot wijziging van de Ontgrondingenwet niet enigszins haaks op een aantal belangrijke doelstellingen van dit kabinet? Die vraag rijst onwillekeurig bij kennisneming van de omvangrijke wijziging van de geldende Ontgrondingenwet. Van deregulering is hier bepaald geen sprake. In een tijd waarin decentralisatie hoog op de politieke agenda staat, wordt onmiskenbaar een zekere centralisatie voorgesteld. Zo'n wat tegen-draads wetsvoorstel vergt een sterke onderbouwing.

Voor een deel is deze onderbouwing van heel praktische aard. De bestaande regelgeving is verbroken, weinig inzichtelijk en ongecoördineerd. Daardoor duren procedures ongekend lang. Als op dat terrein substantiële winst kan worden geboekt door andere en meer regels, is dat het overwegen waard. Maar eenvoud en snelheid kunnen in een democratische samenleving natuurlijk nooit allesbepalend zijn. In dit geval is om beleidsinhoudelijke redenen sprake van meer centrale regelgeving en sturing.

De rijksoverheid wil een beter inzicht hebben in de aanwezigheid en het gebruik van oppervlaktedelfstoffen om op basis daarvan zo nodig invloed te kunnen uitoefenen op het beleid van provincies en gemeenten. Het is dus een bewuste keuze voor een zekere centralisatie. Wat zijn daarvoor de doorslaggevende argumenten?

Dreigende schaarste van delfstoffen kan zo'n argument zijn. Maar afgaande op de geologische voorraad oppervlaktedelfstoffen is voor een dergelijke schaarste van de meeste delfstoffen niet te vrezen. Met de belangrijkste delfstoffen kunnen wij nog duizenden jaren verder.

Inderdaad, verder... maar waarmee? Met het ingrijpen in natuur en landschap. Met het veranderen van bestemmingen van cultuurgrond en van gebieden met in de loop van eeuwen ontwikkelde natuurlijke waarden. Zulke ingrepen kunnen nodig zijn. Tot zulke ingrepen is de mens in beginsel bevoegd en soms zelfs geroepen. Hij heeft de aarde met wat daarop en daarin is

ter bewerking gekregen, niet om gaten en andere sporen achter te laten, maar om met het geschapene iets moois te maken.

Dat is geen proces dat wel aan de werking van de markt of van het gezond verstand kan worden overgelaten. Dat hebben wij in het verleden wellicht te lang gedaan. Het zijn vooral de provinciale besturen geweest die daarvoor oog kregen, sedert 1971 daartoe gestimuleerd door de Ontgrondingenwet. Er is geen enkele reden de toen uitgezette lijn thans los te laten. Er blijft behoefte aan een afweging van belangen boven het lokale vlak met gebruikmaking van de kennis welke op provinciaal niveau is opgebouwd. De stap die nu wordt voorgesteld, namelijk enige centralisatie op rijksniveau, betekent in feite een erkenning van de nationale betekenis van de aanwezigheid van oppervlaktedelfstoffen en van de wijze waarop wij daarmee omgaan.

Zo gezien is het ook niet zo interessant hoe groot de geologische voorraad oppervlaktedelfstoffen in ons land is. Dat suggereert te veel dat het gaat om een berg die ter verdeling beschikbaar is, terwijl het in werkelijkheid gaat om stoffen die nu een belangrijke functie vervullen als onderdeel van een cultuur- of natuurlandschap. De meeste te winnen delfstoffen worden aan die functie onttrokken met het oog op gebruik voor een ander doel. Zo gezien zijn vrijwel al onze oppervlaktedelfstoffen nu al schaars. Er is dan alle reden voor een regulerende rol van de overheid, ook op landelijk niveau.

Dat laatste wordt nog eens versterkt door het feit dat de meeste delfstoffen nogal ongelijk over het land zijn verdeeld, terwijl de behoefte eraan nationaal is. In de toelichting wordt enkele malen gewezen op de toegenomen maatschappelijke weerstand tegen ontgrondingen. Die weerstand is duidelijk aanwezig en onderstreept de noodzaak van overheidsregulering. Op zichzelf vormt dit feit echter geen reden voor regelgeving op rijksniveau. De provincie is voldoende geëquipeerd en gelegitiemeerd om de hiervoor noodzakelijke afwegingen te maken. Maar ook zonder dit argument is er voldoende aanleiding voor een verruiming van de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid.

Er is de afgelopen jaren veel gediscussieerd over de meest wenselijke taakverdeling tussen het Rijk en de provincies. Ik moet zeggen dat de uiteindelijk gekozen vorm van een structuurschema op rijksniveau met een provinciaal streekplan en een gemeentelijk bestemmingsplan, waar nodig verbonden met aanwijzingsbevoegdheden, mij wel aanspreekt. Veel meer in ieder geval dan het eerdere voorstel om de bevoegdheid tot het verlenen van een ontgrondingsvergunning onder omstandigheden over te hevelen naar de minister. Dat vormde een veel grotere inbreuk op de normale bestuurlijke verhoudingen dan het huidige voorstel en zou in de praktijk ook veel moeilijker werkbaar zijn.

Een belangrijke rol in het streven naar heldere en kortere procedures speelt de mogelijkheid winplaatsen te laten vaststellen in een streekplan. Ik sluit mij aan bij de vragen van collega Van den Berg naar aanleiding van de relativerende opmerkingen van de FODI over de praktische betekenis van deze nieuwe mogelijkheid. Overigens veronderstelt de regeling wel dat gedeputeerde staten een herziening van een streekplan in werking zullen stellen zodra dat met het oog op mogelijke ontgrondingen gewenst is. Of het in de praktijk ook zo zal gaan moet worden afgewacht, omdat mogelijke ontgrondingen slechts één van de factoren vormen welke tot een herziening aanleiding geven. Dit kan betekenen dat met name de voorbereidingstijd voor de formele vaststelling van een winplaats in de praktijk wel eens langer kan zijn dan gewenst is.

Een tweede kanttekening in dit verband is meer van formele aard. Een streekplan geeft volgens artikel 4a van de Wet op de ruimtelijke ordening de ontwikkeling van een gebied in hoofdlijnen aan. De aanwijzing van een winplaats in een streekplan moet echter net zo gedetailleerd zijn als een aanwijzing in een bestemmingsplan. Hiermee valt dus het principiële verschil tussen streekplan en bestemmingsplan weg. Dat moet ook wel in de gedachtengang van de regering, omdat zij wil dat eventuele rechtsgevolgen van de vaststelling al bij de totstandkoming van het streekplan moet kunnen optreden.

Mijn vraag in dit verband is: realiseert de regering zich dat op deze manier via een omweg het karakter van het streekplan althans

Schutte

op dit punt wordt veranderd? Daarmee hangen andere vragen samen. Zal het in de praktijk wel mogelijk zijn om een onderdeel van het streekplan zeer gedetailleerd uit te werken en andere aangrenzende onderdelen niet? Zal hiervan niet de werking uitgaan, dat ook daar naar wat meer detaillering zal worden gestreefd?

Is het verder reëel te veronderstellen, dat de vaststelling van de winplaats zonder enige toevoeging of nadere concretisering in een bestemmingsplan zal kunnen worden verwerkt? Dat laatste is essentieel om te voorkomen dat tegen de verwerking in het bestemmingsplan opnieuw beroep zal openstaan. Zal in de praktijk niet blijken, dat een gemeentebestuur bijvoorbeeld ter wille van de eenheid van het bestemmingsplan zich enige vrijheden in redactie zal permitteren? Begrijpelijk vanuit de positie van de gemeente gezien, maar mogelijk een aanknopingspunt om een nieuwe beroepsprocedure te proberen.

De regering is nogal stellig in haar verwachtingen, dat met het wetsvoorstel een forse tijdwinst zal kunnen worden geboekt. Op zichzelf deel ik die verwachting, maar we doen er goed aan ons te realiseren dat wettelijke termijnen alleen geen garantie vormen voor een snelle procedure. Niet elke termijn is dwingend, niet elke overschrijding ervan zal zo worden afgestraft dat overschrijdingen ongedaan worden gemaakt. Ik heb daar op zichzelf vrede mee. We moeten, zeker in het verkeer tussen overheden, niet alles via regels willen afdwingen. Ik maak de opmerking echter om te optimistische verwachtingen wat te temperen.

Ontgronden is meer dan het af- of uitgraven van delfstoffen. Tenminste zo belangrijk is wat er met het ontgronde gebied gebeurt. Daaruit zal vooral de zin van overheids-handelen bij ontgroning moeten blijken. Het is een goede zaak, dat het wetsvoorstel op dit punt veel explicieter is dan de huidige wettekst. Met alle respect voor wat tot nu toe vaak tussen provincie en ontgronder is overeengekomen, dit soort publieke belangen behoort publiekrechtelijk geregeld te worden. Daarom is essentieel hoe in de praktijk gebruik gemaakt zal worden van de bevoegdheid om aan een vergunning voorschriften te verbinden.

Op dit punt heb ik weer een vraag van formele aard. De regering wijst erop, dat de opsomming in artikel 3, derde lid, van categorieën onderwerpen ter zake waarvan voorschriften kunnen worden gesteld, niet uitputtend bedoeld is. Dat lijkt mij ook terecht, maar kan dat wel worden afgeleid uit de tekst van het wetsvoorstel? Het tweede lid bevat de basis voor het verbinden van voorschriften aan een vergunning. Het derde lid zegt dan wat deze voorschriften kunnen inhouden. Daaruit blijkt niet duidelijk of deze opsomming uitputtend bedoeld is of niet. Je kunt de zin namelijk net zo goed lezen alsof er stond: de voorschriften kunnen "slechts" inhouden, dan de voorschriften kunnen "onder meer" inhouden. Verdient dit dan geen verduidelijking in de wettekst?

Bij de schriftelijke voorbereiding heeft de fractie van de PvdA het interessante punt aan de orde gesteld van de relatie tussen grondverwerving en aanwijzing van winplaatsen. Daarbij speelde de vraag een rol of aanbesteding van winplaatsen mogelijk zou zijn. De regering heeft hierop nogal formeel en afstandelijk gereageerd: soms zou aanbesteding kunnen, maar er heeft op dit punt niets geregeld te worden. Toch lijkt het mij goed om deze vraag wat principiëler te benaderen. Zou het gewenst zijn, te streven naar aanbesteding van winplaatsen? De regering wijst er zelf op dat zich onder het regime van de herziene wet vaker het probleem zal voordoen dat twee of meer aanvragen voor hetzelfde perceel worden ingediend. Dat kan als een probleem worden gezien, maar misschien is het wel goed om van de nood een deugd te maken. Als er meer gegadigden zijn, kan een inschrijving worden opengesteld en kan de vergunning worden verleend aan de inschrijver met de meest gunstige voorwaarden. Ik begrijp dat daar ook haken en ogen aan zitten, maar ik zou de vraag wel ten principale onder ogen willen zien. Het gaat immers om een schaars goed, waaraan grote economische belangen verbonden kunnen zijn. Als een publiekrechtelijke regeling de nodige waarborgen bevat, heeft een systeem van inschrijving aantrekkelijke kanten.

Voorzitter! Nu ik toch aan de geldzaken ben toegekomen, wil ik nog iets zeggen over de voorge-

stelde provinciale heffing. Wij kunnen hier een heel principiële discussie over voeren, maar ook kiezen voor een pragmatische. De regering doet duidelijk het laatste en wel zo dat zij met een heel arbitrair voorstel komt. Er komt wel een heffing, maar die wordt niet hoger dan de helft van de kosten. De andere helft betaalt de provincie toch al. Ervan uitgaande dat dit klopt, zou het logisch zijn dat het Rijk de kostenverhoging voor de provincie, die voortvloeit uit de wet, compenseert via een hogere uitkering uit het Provinciefonds. Zo zijn toch onze manieren. Zo is toch de omgang tussen Rijk en provincie. Dat stuit echter weer op een van de belangrijkste principes van dit kabinet. Departementen mogen veranderen wat zij willen als het maar budgettair neutraal uitpakt voor de schatkist. Welnu, dan is in dit geval zo'n provinciale heffing een mooie mogelijkheid.

Ik wil niet zo ver gaan dat ik mij zonder meer principiële hiertegen keer. Het bekostigen uit de algemene middelen is zeer goed te verdedigen en ligt ook voor de hand. Het gaat hier immers om een echte algemene overheidstaak. Als zo'n algemene taak wordt uitgeoefend voor specifieke groepen burgers of bedrijven die daarbij belang hebben, is het mijns inziens niet zonder meer verwerpelijk om hiervoor een specifieke heffing in te voeren. Dan zeg ik echter wel: wees dan ook consequent en niet, in de letterlijke zin van het woord, tweeslachtig.

Een bijkomend bezwaar is naar mijn mening dat ontgronders op deze manier met een scala van belastingen en heffingen te maken krijgen. Ik noem de verschillende vergoedingen van kosten krachtens de vergunningsvoorwaarde, de leges voor de vergunningen, een provinciale heffing en straks misschien ook nog een gemeentelijke smeerolieheffing. Ongetwijfeld zullen er in de praktijk meer zijn, die ik nu niet noem. Dat wordt wel wat veel van het goede. Op dit punt heeft de regering nog wat uit te leggen.

Voorzitter! Ik noemde het wetsvoorstel wat tegendraads. Vermoedelijk zal ik het toch steunen.

□

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Er is een heel duidelijke samenhang tussen de wijziging van de Ontgron-

Kamp

dingenwet en andere wetten die nu aan de orde is en het structuurschema Oppervlaktedelfstoffen dat wij in november hebben behandeld. Wij hebben bij de behandeling van het structuurschema steun gegeven aan het beleid. Onze overwegingen waren, dat er terecht bij de ontgroningen en alles wat daarmee samenhangt een heel cruciale rol is gegeven aan de provincies, dat heel goede bestuurlijke afspraken zijn gemaakt door het Rijk met de provincies en dat er in algemene zin een heel goede afweging heeft plaatsgevonden tussen ten eerste het belang van een voldoende voorziening van belangrijke grondstoffen voor de bouw, ten tweede de inzet van secundaire grondstoffen, die sterk gestimuleerd moet worden en in de derde plaats de andere ruimtelijke belangen, natuurbelangen, agrarische belangen en de belangen bij uitbreiding van steden en dorpen.

Bij dat beleid, waar wij steun aan hebben gegeven, kunnen wij constateren, dat de regering de wind mee heeft gehad. De samenwerking met de provincies loopt goed. De ontgroningen die moeten plaatsvinden kunnen voor een deel al plaatsvinden omdat zij om andere redenen gewenst zijn, bijvoorbeeld ontgroningen om natuurbouw te realiseren of ontgroningen om aantrekkelijke woonmilieus te realiseren. Bij het deltaplan grote rivieren komt met name uit de Maas heel veel grind, beton en metselzand vrij. Juist daar doen zich knelpunten voor.

Wij hebben bij de voorbehandeling van dit voorstel tot wetswijziging twee keer een kritische schriftelijke inbreng geleverd. Wij hebben moeten constateren, dat de reactie daarop van de zijde van de regering adequaat was. Wij hebben althans die reactie als adequaat ervaren. Wij kunnen onze inbreng bij deze laatste behandeling nu beperken tot een drietal punten. In de eerste plaats wil ik nader ingaan op de winplaatsen. In de tweede plaats wil ik iets zeggen over de procedures en in de derde plaats iets over de provinciale bestemmingsheffing.

Ik moet constateren dat de regering ervan uitgaat, dat de provincies zo nodig winplaatsen in de streekplannen zullen vaststellen. Dat is het uitgangspunt van het beleid. Eerst moeten gemeenten en ontgronders proberen, er op basis

van de winzones in de streekplannen uit te komen. Als dat niet lukt moeten de provincies de winplaatsen concreet vaststellen. Als dat niet gebeurt, gaat het behoorlijk mis, omdat alle nieuwe instrumenten die nu in de wet worden aangereikt gekoppeld zijn aan de winplaatsen. Wij denken dat de regering, als zij verwacht dat de provincies die winplaatsen zo nodig aan zullen wijzen, in die verwachting niet teleurgesteld zal worden. Als het over ruimtelijk beleid gaat, zijn de provincies zich heel sterk bewust van hun verantwoordelijkheid. Zij ontlopen die bepaald niet, integendeel. Zij willen daar in de toekomst nog meer op aangesproken worden. Een actief ontgrondingsbeleid is een belangrijk onderdeel van een integraal ruimtelijk beleid zoals de provincies dat willen voeren.

Wij maken ons dus niet zulke grote zorgen dat die winplaatsen als dat nodig is niet aangewezen zullen worden, maar het lijkt ons toch goed dat de regering nog eens aangeeft, wat men kan en gaat doen als de winplaatsen onverhoopt niet tijdig aangewezen worden door de gemeenten en door de provincies in de streekplannen.

Aan het tweede punt, dat van de procedures, koppel ik meteen weer de winplaatsen. De fractie van de VVD heeft zich ervan laten overtuigen, dat er een behoorlijke winst zal worden gerealiseerd als het gaat om de periode die tot dusverre nodig is voor vooroverleg. Meer duidelijkheid over het landelijke en over het provinciale beleid kan de tijd die voor het vooroverleg in het verleden nodig was heel drastisch beperken. Dat is pure winst. Er zal ook aanmerkelijke winst kunnen zijn doordat de procedures voor het ontgrondingspoot en voor het ruimtelijke-ordeningspoot gekoppeld kunnen worden. De koppeling van die procedures hangt samen met het al dan niet vastgesteld zijn door de provincies van winplaatsen in de streekplannen. Als dat niet zo is, als die winplaatsen niet vastgesteld zouden zijn, is er ook geen procedurewinst. Ik zou op dat punt graag nog een nadere toelichting hebben van de regering. Zien wij dat toch te somber? Is er wel degelijk ook in die situatie sprake van procedurewinst? Het antwoord op die vraag is belangrijk omdat wij er niet van uitgaan dat de provincies die winplaatsen in de streekplannen

sowieso zullen moeten vaststellen. Wij gaan ervan uit, dat eerst de ontgronders en de gemeenten moeten proberen, het op grond van de winzones en de streekplannen eens te worden. Dat betekent dat de winst die door de koppeling van procedures aan winplaatsen kan worden gerealiseerd, dan helemaal niet aan de orde zal zijn. Een nadere beschouwing van de bewindslieden op dit punt zouden wij op prijs stellen.

Het derde punt betreft de provinciale heffing. Oorspronkelijk waren er twee heffingen aan de orde: 1. de regulerende heffing die voorlopig in dit verband van tafel is en 2. de provinciale bestemmingsheffing. De regulerende heffing ging om een bedrag van twee gulden per ton en bij de provinciale heffing gaat het om een bedrag van 10 cent per ton.

Wij hebben al aangegeven dat rond de PKB structuurschema Oppervlaktedelfstoffen en rond de wijziging van de Ontgroningenwet heel veel en ook vruchtbaar overleg heeft plaatsgevonden tussen de achtereenvolgende ministers en de provinciale besturen verenigd in het IPO. Ik denk dat de bereidheid van de regering om de Kamer voor te stellen, een provinciale bestemmingsheffing in te voeren, in dat overleg zeker een element zal zijn geweest. Het oorspronkelijke voorstel van de regering, dat ook in het voorstel dat nu aan de orde is, is verwoord, luidt dat de provinciale bestemmingsheffing 50% van de kosten van onderzoek, planning en coördinatie betreft. Al met al komt dat uit op een bedrag van 10 cent per ton. Nu is de minister van Verkeer en Waterstaat vorig jaar in haar overleg met het IPO verder gegaan en zij heeft gezegd dat zij 100% van de kosten van handhaving en 100% van de kosten voor schadevergoedingen en ook nog kosten voor compenserende maatregelen onder die provinciale bestemmingsheffing wil laten vallen. Daarmee komt het bedrag op een totaal van 25 cent per ton. Wij hebben onze bezwaren tegen die provinciale bestemmingsheffing aangegeven, maar wij willen, gelet op de reactie die wij op onze inbreng van de regering hebben gekregen en gelet op het feit dat wij de vruchten van de samenwerking met de provincies, die nu duidelijk zijn geworden, graag willen incasseren,

Kamp

nu niet bij voorbaat een van de bouwstenen die heeft geleid tot die vruchtbare samenwerking, namelijk de heffing, afwijzen. Dat betekent dat voor ons het voorliggende voorstel bespreekbaar is om 50% van de kosten voor planning, coördinatie en onderzoek voor rekening van de ontgronders te laten komen via een provinciale bestemmingsheffing.

Het standpunt dat wij op dit punt innemen, betreft alleen het voorstel dat nu aan de orde is en niet het voorstel dat mogelijk nader aan de orde zal komen en dat de minister al heeft aangekondigd, te weten de uitbreiding die uiteindelijk zal leiden tot een bedrag van 25 cent per ton. Onze bezwaren daartegen zijn, dat een dekking van 100% van de kosten iedere prikkel tot kostenbeheersing wegneemt en dat bovendien compenserende maatregelen steeds rechtstreeks in verband met een ontgroning moeten staan en op een andere wijze dan via een heffing moeten worden afgedekt. De drie punten die ik zojuist heb opgesomd overziende, kunnen wij concluderen dat het voorliggende voorstel onze steun kan krijgen.

De heer **Esselink** (CDA): Voorzitter! In het eindverslag was collega Kamp nogal stellig over de bestemmingsheffing en zelfs stilliger dan in het voorlopig verslag. In het eindverslag zegt hij dat planning, onderzoek en coördinatie, zaken van algemeen belang, uit de algemene middelen moeten worden gefinancierd. Kan hij mij nu nog beter uitleggen, dan alleen maar te stellen dat Rijk en provincie kennelijk goed met elkaar hebben gesproken, waarom hij een zo stellige uitspraak nu volledig achter de horizon laat verdwijnen?

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! Wij leveren onze schriftelijke inbreng niet om de tijd te overbruggen totdat wij in de Kamer bij elkaar komen, maar om onze argumenten voor de regering neer te leggen en om de regering de kans te geven er argumenten tegenover te stellen. Wij hebben die tegenargumenten gewogen. Het ging om een tweetal andere heffingen die vergelijkbaar waren en het ging er ook om dat dit in het overleg met de provincies als perspectief is geschetst. Wij hebben ook geconstateerd dat behalve het punt waartegen wij ons verzet hebben, namelijk de heffing in eerste opzet, er ook een nieuw perspectief

voor een aanvullende heffing, de verhoging tot 25 cent per ton is geschetst. Al met al, mede gelet op de samenwerking die met de provincies is bereikt en de winsten die wij daarvan graag willen incasseren, hebben wij gemeend dat wij ons niet bij voorbaat, niet op dit moment en ook niet in laatste instantie moeten verzetten tegen de provinciale bestemmingsheffing, zoals in eerste opzet aangekondigd.

De heer **Esselink** (CDA): Het gaat mij om wat er staat, voorzitter. De regering weerlegt niet het argument dat het algemene belang uit de algemene middelen moet worden gefinancierd. Dat doet de regering niet. Nee, de regering stelt dat met dit wetsvoorstel een taakverzwaring in de richting van de provincies ontstaat, een taakverzwaring die niet kan worden gefinancierd uit de algemene middelen. De regering heeft daar een truc op. Zij introduceert een provinciale bestemmingsheffing. Zij zet die op 50% van de kosten van de taakverzwaring. Daarmee worden de ontgrondingen dus belast. Dat gebeurt er. De regering gaat echter helemaal niet in op de argumentatie. Daaraan gaat zij gewoon voorbij. De heer Kamp zegt nu dat hij met de provincies heeft gesproken, waarvoor ik respect heb. Mijn vraag is echter waarom hij van zijn fundamentele bezwaar is afgestapt. Dat begrijp ik niet.

De heer **Kamp** (VVD): De regering is wel degelijk op de argumenten ingegaan, twee keer zelfs. Het is ook niet zo dat de argumenten die wij hebben aangevoerd van tafel zijn. Er zijn bezwaren tegen een provinciale bestemmingsheffing. Ik wil dat ook niet onder stoelen of banken steken. Maar er zijn ook argumenten voor een provinciale bestemmingsheffing. Het is een afweging. Ik heb zojuist aangegeven hoe wij die gemaakt hebben. Ik heb mij er inderdaad in eerste instantie tegen verzet. U heeft zich er ook in eerste instantie tegen verzet, mijnheer Esselink. U zegt nu: wij hebben ons in eerste instantie verzet tegen een heffing van 50% voor onderzoek, planning en coördinatie, maar wij gaan nu akkoord met een heffing van 100% voor onderzoek. Dat is een afweging die u heeft gemaakt. U heeft in tweede instantie gezegd: ik kies dit als het finale standpunt. Welnu, wij

kieszen voor het finale standpunt dat ik zojuist heb verwoord.

De heer **Esselink** (CDA): De heer Kamp moet mij goed citeren, voorzitter. Ik heb mij ertegen verzet dat algemene overheidstaken ± planvorming, coördinatie en handhaving ± uit een bestemmingsheffing worden gefinancierd. Het woord "onderzoek" is door mij niet in de mond genomen. Daarom amendeer ik ook zoals ik amendeer. Dat is consequent: het onderzoek moet compleet uit de bestemmingsheffing worden betaald. Wat mij betreft mag dat straks ook met de schadevergoeding gebeuren. Dat vind ik een consequente redenering. Ik denk dat de wetgever niet in een soort koehandel moet treden. Wetten maken, is geen koehandel. Wetten maken, is proberen in de richting van de samenleving zuiver te ordenen. Daarover hebben wij het nu.

De heer **Kamp** (VVD): Voorzitter! De wetten komen in overleg tussen regering en Staten-Generaal tot stand. Het mag dus wel degelijk zo zijn dat de argumenten van weerszijden gewogen worden. Aan wat in eerste instantie wordt aangevoerd, hoeft niet, ongeacht wat daartegenover worden gesteld, tot in laatste instantie worden vastgehouden. Er zijn wel degelijk van beide kanten argumenten aangevoerd. De afweging die wij op basis van die argumenten hebben gemaakt, heb ik zojuist aangegeven.

□

De heer **Hendriks**: Mijnheer de voorzitter! Wij hebben zojuist een en ander mogen beluisteren van de collega's. Het betreft hier een wet waarmee de meeste burgers nagenoeg nooit te maken krijgen. Er zijn per jaar ongeveer 100 bedrijven die zo'n 500 ontgrondingsvergunningen vragen. Toch is het belangrijk dat er na twintig jaar voorstudie tot deze herziening, de wijziging van de Ontgrondingenwet 1965, wordt gekomen. In hoofdlijnen kan ik mij vinden in het voorstel van beide ministers. Ik hoop dat daarmee een belangrijke doelstelling, namelijk de deregulering, wordt gehaald.

De ministers stellen zich de deregulering voor door middel van een betere planning en coördinatie ten behoeve van ontgrondingen, voor winningen van oppervlakte-

Hendriks

delfstoffen in ons land en door het bevorderen van doelmatige procedures met betrekking tot verkenning van de vereiste vergunningen en andere toestemmingen, zoals beschikkingen. Dat is heel veel! Degenen die in de beleidssector werkzaam zijn geweest, weten de zwaarte van deze deregulering ongetwijfeld op de juiste manier in te schatten. Ik hoop dat beide ministers er ook in zullen slagen om deze doelstelling met de wijziging van de Ontgrondingenwet te realiseren. Ik heb daarover nog wel een vraag aan beide ministers; ik kom daar aan het eind van mijn betoog op terug.

Daarnaast hoop ik dat ten aanzien van de wijziging der Ontgrondingenwet een goede afstemming zal plaatsvinden tussen het structuurschema Oppervlaktedelfstoffen van het kabinet en de Wet milieubeheer. Dat zal niet gemakkelijk zijn. Ik vrees dat zich in de nabije toekomst toch complicaties tussen beide zorggebieden en het kabinetsstandpunt over de oppervlaktedelfstoffen zullen voordoen.

Ik heb bewondering voor de wijze waarop aan de voorliggende wijziging van de Ontgrondingenwet de procedureschema's en -termijnen zijn toegevoegd. Die zijn zeer nuttig en naar mijn mening ook verhelderend. Nu weet een ieder, zowel burger als overheid, hoeveel tijd voor de vaststelling van zandwinplaatsen nodig is. Wij weten, gelet op wat in de wet staat, dat daarmee jaren gemoeid zijn.

Ik kom dan tot mijn vraag aan beide ministers. Is er nog een mogelijkheid voor een nadere studie om de proceduretijd en de daaraan verbonden zijnde termijnen wat te bekorten? Er is sprake van drie en half jaar voor de ene procedure en vijfenhalf jaar voor de andere procedure. Dat is nogal wat. Naar mijn mening is dat in een tijd van telematica en "high-tech" toch bijna niet meer staande te houden. Ik krijg daarop graag antwoord van beide ministers, die ik overigens vanaf deze plaats een zeer goed 1996 wil toewensen.

Tot slot kom ik op de amendementen van de heer Esselink. Beide amendementen spreken mij aan. Over het amendement op stuk nr. 14 heb ik nog een vraag. Welke bedrag stelt collega Esselink zich voor als het gaat om de belasting die hij door provinciale staten wil laten heffen ter bestrijding van de onderzoekskosten?

Zijn dat enkele centen per kubieke meter? Waaraan denkt hij dan?

De heer **Esselink** (CDA): De systematiek van de wet is dat provinciale staten via een verordening uitmaken wat die heffing zal zijn. Dat maken wij niet uit, en dat moet ook vooral zo blijven.

De heer **Hendriks**: Dat wil de heer Esselink dus open laten. Ik kan daarvoor begrip opbrengen, ofschoon het misschien beter zou zijn geweest als hij een indicatie had gegeven voor provinciale staten. Zij werken namelijk allemaal in een competitief verband. Wij krijgen gegarandeerd wedijver tussen de provincies. Persoonlijk vind ik dat goed, want dat verbetert zeker de kwaliteit van het produkt. Ik zal dus toch mijn instemming aan dit amendement verlenen.

Met het amendement op stuk nr. 15 van de heer Esselink wordt een artikel 29b toegevoegd aan de Ontgrondingenwet. Ik vind dit heel kien en bijzonder waardevol. Ook hieraan zal ik mijn medewerking verlenen.

De **voorzitter**: Hiermee zijn wij gekomen aan het einde van de eerste termijn van de Kamer. De behandeling van dit wetsvoorstel zal morgen in de loop van de middag worden voortgezet.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

Sluiting 15.45 uur



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

1. zes koninklijke boodschappen, ten geleide van de volgende voorstellen van (rijks)wet:

Intrekking van de Wet voorzieningen gezondheidszorg (24547);

Regels inzake de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten (Financiële verhoudingswet) (24552);

Regels inzake de invoering van de Financiële-verhoudingswet (Invoeringswet Financiële-verhoudingswet) (24553);

Invoering van de Arbeidsvoorzieningswet 1996

(Invoeringswet Arbeidsvoorzieningswet 1996) (24554);

Gemeentelijke herindeling van Lemelerveld (24569);

Uitbreiding van de Wet milieubeheer (milieuverslaglegging) (24572).

Deze koninklijke boodschappen, met de erbij behorende stukken, zijn al gedrukt en rondgedeeled;

2. de volgende brieven:

een, van de minister president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van de tussen- en eind-rapportage van de archiefinspectie (24400-III, nr. 11);

drie, van de minister van Buitenlandse Zaken, te weten: een, over de situatie in voormalig Joegoslavië (22181, nr. 143); een, over de gang van zaken betreffende de bezetting van Hare Majesteits Ambassade te Jakarta (24400-V, nr. 42);

een, ten geleide van een Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela tot instelling van een bilateraal rampenplan voor olie- verontreiniging ter bescherming van de kustgebieden (24551, R1561);

een, van de ministers van Buitenlandse Zaken en van Defensie, over de snelle-reactiecapaciteit van de VN (24400-V, nr. 41);

twee, van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking, te weten:

een, over de laatste ontwikkelingen ten aanzien van het FAP (23249, nr. 5);

een, over de decemberbrief (24521, nr. 5);

drie, van de minister van Justitie, te weten:

een, over de invoering van een 36-urige werkweek bij de Dienst Justitiele Inrichtingen (22999, nr. 33); een, over de invrijheidstelling van de verdachte in de Zwolse verkrachtingszaak (24400-VI, nr. 29);

een, ten geleide van het rapport interdepartementaal beleids-onderzoek beheersstructuur rechterlijke organisatie (24559);

een, van de minister en de staatssecretaris van Justitie, over vreemdelingenzaken (24424, nr. 2);

een, van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, ten geleide van het verslag van de Raad van Justitie en Binnenlandse Zaken welke te Brussel heeft plaatsgevonden op 23 november 1995 (23490, nr. 41);