



De heer Lenards (VVD)

© M. Sablerolle – Gouda

De **voorzitter**: Ik stel voor, het stenogram van dit gedeelte van de vergadering door te geleiden naar het kabinet, in het bijzonder naar de minister van Economische Zaken, de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de staatssecretaris van Financiën.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) (28916).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Lenards van de VVD-fractie. Hij houdt zijn maidenspeech.

□

De heer **Lenards** (VVD): Voorzitter. Aan de orde is het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening. De belangrijkste redenen voor dit nieuwe wetsvoorstel zijn de vele wijzigingen die de huidige wet, die stamt uit 1965, heeft ondergaan. Door al deze wijzigingen is een algehele herziening op haar plaats. De rechtsbescherming was verder nodeloos ingewikkeld en de besluitvormingsprocedures voor met name grote projecten duurden veel te lang.

Wat is de kern van het wetsvoorstel? Decentraal wat kan en centraal wat moet. Gemeenten hebben via het gemeentelijk bestemmingsplan een centrale positie binnen de ruimtelijke ordening gekregen, waarbij Rijk en provincies een aantal instrumenten krijgen om hun belangen te borgen. De provincie verleent verder geen goedkeuring meer voor bestemmingsplannen. Ik zal dit aspect nu uitwerken en loop daarbij de belangrijkste wijzigingen langs.

De structuurvisies. Rijk, provincie en gemeente stellen straks op grond van de nieuwe wet verplicht een structuurvisie op in plaats van de huidige plannen zoals planologische kernbeslissingen, streekplannen en structuurplannen. Structuurvisies zijn strategische

plannen voor de ruimtelijke ontwikkeling in een bepaald gebied. Beleidsdoelen uit de structuurvisie worden gerealiseerd in het bestemmingsplan. De gemeente stelt in principe het bestemmingsplan op, maar ingeval van een nationaal of regionaal belang hebben Rijk en provincie ook een eigen bevoegdheid.

Structuurvisies binden alleen de bestuurslaag zelf en werken niet langer verticaal door zoals dat voorheen wel het geval was met bijvoorbeeld de concrete beleidsbeslissingen in een PKB. Omdat er geen harde juridische status meer is, zoals bij de concrete beleidsbeslissingen in de PKB Maasvlakte-2, wordt de kans op ongelukken bij de rechter veel groter. De aandacht verschuift dan naar het concrete projectbesluit of het rijksbestemmingsplan. De rijksstructuurvisies worden vastgesteld door de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in overeenstemming met de betrokken minister. Ook de minister van Verkeer en Waterstaat kan initiatiefnemer zijn voor een structuurvisie, bijvoorbeeld het nationaal waterbeleidsplan op grond van de nieuwe Waterwet.

Over het bestemmingsplan wil ik het volgende zeggen. Alle overheden, dus Rijk, provincie en gemeente, krijgen een bestemmingsplanbevoegdheid indien hun belangen dat vorderen. Dit is van belang voor situaties waarin het Rijk of de provincie zelf juridisch bindend de bestemming wil vastleggen van een concreet gebied en het gebruik daarvan. Rijk en provincie kunnen alleen van deze bevoegdheid gebruik maken als provinciale of nationale belangen dit vorderen. Rijksbestemmingsplannen worden vastgesteld door de minister van VROM, al dan niet na vaststelling van een projectbesluit. Uitgangspunt blijft uiteraard de bestemmingsplanbevoegdheid op het laagste niveau, in casu de gemeente. Naar aanleiding van dit laatste stel ik de minister de volgende vraag. In de wijzigingswet WGR-plus is gekozen voor een intergemeentelijk openbaar lichaam met een bepaald taken- en bevoegdhedenpakket. Deze taken en bevoegdheden worden bij de gemeente weggehaald. Mijn fractie betreurt het dat op deze wijze uitgangspunten van dit wetsontwerp worden losgelaten. Hoe ziet de minister dit, mede tegen de achtergrond van de huidige bevoegdheidsproblemen in aangewezen WGR-gebieden?

Ik kom bij het projectbesluit. Alle overheden krijgen de bevoegdheid om een projectbesluit te nemen. Rijk en provincie mogen dit alleen indien het gaat om projecten van nationaal of provinciaal belang. Een overheid kan een projectbesluit nemen indien een bestemmingsplan een ontwikkeling niet toestaat en men een dergelijke activiteit toch mogelijk wil maken. Het gemeentelijk bestemmingsplan moet uiteindelijk wel worden aangepast, in beginsel binnen een jaar na het onherroepelijk worden van een projectbesluit. Ook is het mogelijk daarna een rijksbestemmingsplan te maken. Het projectbesluit kan worden genomen door de minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de minister van VROM.

In het projectbesluit wordt nagenoeg alles geregeld wat ook in het bestemmingsplan wordt geregeld, met uitzondering van het beheersrecht. Het gaat dus in het projectbesluit ook om een schetsontwerp, om bestemmingen, doeleindeomschrijvingen, toelichting, exploitatieopzet en verdere uitvoeringsbepalingen. Omdat het enige verschil het beheersrecht is, dus de gebruiksvorschriften en dergelijke, zullen gemeenten mijns inziens in de praktijk toch snel naar de figuur van

Lenards

het bestemmingsplan grijpen. Ziet de minister dit ook zo?

Het wetsvoorstel kent ook een coördinatieregeling voor het Rijk, de provincie en de gemeente, met betrekking tot bestemmingswijzigingen, vergunningen en dergelijke. Dit houdt een gelijktijdige voorbereiding en bekendmaking in van de desbetreffende besluiten. Bovendien vindt een beroep tegen meerdere besluiten, als dit al het geval mocht zijn, plaats bij slechts één instantie, en wederom gelijktijdig. In deze procedure is de rijksprojectenprocedure verwerkt. In 2004 is deze procedure al in de huidige wet opgenomen. De rijksprojectenprocedure is een procedure waarmee de besluitvorming over de ruimtelijke investeringsprojecten van nationaal belang wordt gestroomlijnd, gecoördineerd en daarmee versneld. Het betreft projecten die worden uitgevoerd door het Rijk. De rijksprojectenprocedure wordt straks met enige technische wijzigingen ook opgenomen in deze nieuwe wet. In het wetsvoorstel is deze rijksprojectenprocedure ondergebracht in het hoofdstuk over de rijkscoördinatie. De minister van Verkeer en Waterstaat kan hiertoe besluiten ingeval van een nationaal belang. Wat precies de invulling wordt van het begrip "nationaal belang" moet in de jurisprudentie uiteraard verder uitkristalliseren. Of kan de minister nu al concreet aangeven wat zij verstaat onder het begrip "nationaal belang", dan wel dit begrip nader omschrijven? Graag ontvang ik een reactie.

Dan kom ik nu op de reeks instrumenten die doorwerken op gemeentelijk niveau. Op planniveau bestaat er geen verticale bindende doorwerking meer. Als het Rijk de speelruimte van andere overheden wil beperken, bestaan hiervoor een aantal instrumenten, die ik even langs loop. Met het oog op nationale belangen kunnen algemene regels worden gesteld voor de inhoud van de bestemmingsplannen. Als de algemene regels niet worden gevolgd, worden vergunningen en dergelijke rechtstreeks getoetst aan de algemene regels. Die zijn van belang voor bijvoorbeeld het waterbeheer en het voorkomen van wateroverlast. Hierbij valt te denken aan de beleidslijn Ruimte voor de rivier. Een aanwijzing wordt gegeven als het Rijk in een concrete situatie iets wil regelen. De gemeente moet het bestemmingsplan dan aanpassen tot een bovengemeentelijk voorbereidingsbesluit. Het rijksbestemmingsplan is een belangrijk instrument voor het Rijk in de gevallen waarin projecten van nationaal belang moeten worden gerealiseerd. Het Rijk heeft dan vanaf het begin de regie over het hele proces, eventueel na het nemen van een projectbesluit. Deze wettelijke instrumenten heeft de provincie uiteraard eveneens, dat wil zeggen de algemene regels en de aanwijzingen in de provinciale bestemmingsplannen.

Voordat ik straks aan een aantal praktijkvoorbeelden begin, waarbij ik casussen vergelijk onder de huidige en onder de nieuwe wet, heb ik nog een aantal vragen en opmerkingen. Op 22 september 2005, tijdens de behandeling van de Nota inzake 's Rijks financiën, werd de motie-Van Aartsen c.s. op stuk nr. 15 voorgesteld. Zij geeft de regering opdracht tot halvering van de vergunningstelsels en tot halvering van de administratieve lastendruk uiterlijk per 31 december 2006. Voorts wordt de regering in de motie gevraagd om een voorstel te doen inzake afschaffing van de leges voor de overgebleven vergunningen. Deze VVD-motie is mede ondersteund door de fracties van het CDA en de LPF. De

VVD-fractie brengt deze duidelijke opdracht graag in herinnering. Het is namelijk zo eind 2006. Wat kan de minister in dezen namens de regering betekenen, mede gezien het aankomende ontwerp van de Wet omgevingsvergunning?

Op één punt is de VVD-fractie in beginsel bereid, het adagium "decentraal wat kan en centraal wat moet" los te laten. De VVD-fractie wil graag centrale uniforme regelingen, waarin recreatiewonen gelijk wordt gesteld met wonen. De heer Van Aartsen zei het verleden week in zijn toespraak in Cuijk: Nederland is niet dicht. Wij hebben ruimte genoeg in Nederland, zeker in het buitengebied. In dat kader zouden ook recreatiewoningen permanent bewoond moeten kunnen worden. Ik begrijp dat dit vanmorgen al aan de orde is geweest in een algemeen overleg. Het is dus eigenlijk een toekomstvisie. Het is de VVD-fractie namelijk een doorn in het oog dat er nu ongelijkheid tussen de gemeentes is, terwijl de burgers in dit land gelijk behandeld zouden moeten worden bij de invulling van hun woonrecht. Graag hoor ik hierop een reactie van de minister.

Dan sta ik even stil bij de positie van de hoofdingenieur-directeur. Wat is straks zijn positie onder de nieuwe wet? Hij houdt een belangrijke functie in het kader van vooroverleg over de bestemmingsplannen en hij ontvangt in het vroegste stadium ook het ontwerpbestemmingsplan. Hij zal voortaan zijn zienswijze volgens de procedure onder de Awb binnen een termijn van zes weken te kennen moeten geven. Dat vergt van de hoofdingenieur-directeur een alerte houding en een goede termijnbewaking. Door het huidige vereiste van de provinciale goedkeuringsprocedure en de huidige toetsing voor de Provinciale Planologische Commissie (PPC) was de hoofdingenieur-directeur als rijksheer in de regio standaard als belangrijk adviseur betrokken bij goedkeuringsprocedures. In de nieuwe wet wordt de goedkeuringsprocedure geschrapt. In plaats van een belangrijke positie als adviserend rijksheer in de regio wordt de hoofdingenieur-directeur in bovengemeentelijk verband straks meer een planologische beleidsadviseur.

Ik bespreek nu een paar consequenties van strijdigheid tussen rijksbeleid en bestemmingsplan. In de huidige Wet op de ruimtelijke ordening is de minister van VROM de mogelijkheid geboden tot het nemen van een vervangingsbesluit, indien er sprake is van een kennelijke strijdigheid tussen een ontwerpbestemmingsplan en het rijksbeleid. De afgelopen jaren is van die mogelijkheid een aantal keren gebruik gemaakt. Nagenoeg in alle gevallen waarin er gebruik is gemaakt van de vervangingsbevoegdheid, heeft dit geleid tot een gerechtelijke procedure bij de Raad van State. Deze vervangingsbesluiten zijn op zichzelf met veel procedurele waarborgen omkleed. Zowel formeel als inhoudelijk moet het standpunt van het Rijk duidelijk zijn, wil er sprake zijn van een valide vervangingsbesluit. In de huidige praktijk gaat namelijk aan het nemen van een vervangingsbesluit een vrij lange, formele weg vooraf, formeel in het kader van het vragen van advies van onder andere de VROM-Inspectie op voorontwerpbestemmingsplannen. Indien in dat stadium sprake is van een verschil van mening tussen gemeente, provincie en Rijk, is de VROM-Inspectie gespist op de vervolgstappen in de procedure, om uiteindelijk te komen tot de vaststelling c.q. goedkeuring van het bestemmingsplan. Met andere woorden: de nodige voorbereidingen kunnen reeds worden genomen om met inachtneming van de

Lenards

termijnen de vervangingsprocedure in te zetten. In de nieuwe wet dient de VROM-Inspectie, indien er sprake is van een voor het Rijk onacceptabele situatie, de weg te volgen van het indienen van een zienswijze tegen het ontwerpbestemmingsplan. Voor het indienen van een dergelijke zienswijze geldt een termijn van zes weken. Dit is een mooie, korte termijn. In de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening is aangegeven aan welke formaliteiten voldaan moet worden, wil de inspecteur met succes voorkomen dat het desbetreffende bestemmingsplan in werking treedt.

De verschillen tussen de huidige en de nieuwe wet op het punt van de interventie van het Rijk bij bestemmingsplannen zijn, kort samengevat, de volgende: het ontbreken van vooroverleg in de nieuwe wet en de termijnen waarbinnen volgens de nieuwe wet door de inspecteur gereageerd moet worden op het ontwerpbestemmingsplan, zijn waarschijnlijk te kort en in ieder geval erg kort. De consequentie hiervan is dat het stadium waarin kan worden ingegrepen in het desbetreffende bestemmingsplan c.q. de desbetreffende procedure, bij de nieuwe wet aanzienlijk later is dan bij de huidige wet.

De formaliteiten waaraan volgens de nieuwe wet voldaan moet worden, zijn aanzienlijk talrijker dan onder de huidige wet. Hoe ziet de minister dit? Graag krijg ik hierop een toelichting.

Ik geef een voorbeeld van een rijksprojectenprocedure: ruimte voor de rivier. Belangrijk hiervoor is het bestaan van een wettelijke grondslag voor de rijksprojectenprocedure. Zoals gezegd, voorziet deze nieuwe wet daarin. Daarmee zal Rijkswaterstaat bij een aantal grotere deelprojecten de regie voeren over alle benodigde besluitvorming voor de uitvoering van het project als onderdeel van de PKB (planologische kernbeslissing). Als voorbeeld hiervan kan het koploperproject Noordwaard bij Dordrecht genoemd worden. Voorzover de regie bij de provincie wordt gelegd, bijvoorbeeld bij het project Overdiepse Polder, en de coördinatieprocedure primair plaatsvindt op basis van de Wet op de waterkering of op basis van de Ontgrondingenwet, kan er zo nodig altijd nog via de instrumenten, zoals aanwijzing of vaststelling van een rijksbestemmingsplan, worden ingegrepen. Overigens is het de bedoeling om via convenanten of bestuurlijke masterplannen een zodanig draagvlak te creëren in de regio dat deze instrumenten straks als noodmaatregel zullen dienen.

Ik geef een voorbeeld van overleg tussen Rijkswaterstaat en lagere overheden inzake concrete projecten. De nieuwe wet dwingt overheden tot meer duidelijkheid. Dat zou althans moeten. In de huidige beleidspraktijk van de ruimtelijke ordening kunnen twee typen uitspraken worden onderscheiden: harde en zachte uitspraken. De harde uitspraken zijn verwoord in de PKB-uitspraken in de provinciale beleidsregels en de zachte uitspraken zijn daar tussen terug te vinden. Die hebben vaak een toelichtend en kaderstellend karakter: zij geven smaak, context en daarmee bewegingsruimte.

In de Nota Ruimte is bijvoorbeeld als harde PKB-uitspraak opgenomen dat aan weerszijden van de primaire waterkering in het IJsselmeergebied niet gebouwd mag worden. Het achterliggende idee daarbij is dat het Rijk anticipeert op klimaatverandering. In het wetsontwerp hebben de structuurvisies alleen een horizontale werking; daarom zijn die veel minder hard. Deze bewegingsruimte is op zich prettig. Dit biedt

namelijk de mogelijkheid om in overleg met de decentrale overheden te komen tot redelijke oplossingen met een wederzijds optimum. Immers, op het moment dat er alleen maar met harde uitspraken gewerkt wordt, zal het aantal juridische conflicten dienovereenkomstig toenemen.

Het verdwijnen van de goedkeuringsbevoegdheid van de provincie heeft uiteraard de nodige consequenties. Dit slot op de deur verdwijnt doordat partijen gedwongen worden om elkaar vroegtijdig te vinden. Het verdwijnen van de goedkeuringsbevoegdheid betekent ook dat de eerder genoemde Provinciale Planologische Commissie (PPC) verdwijnt. Nogmaals, dit past in het beeld van "decentraal wat kan en centraal wat moet". Kan het ook té decentraal zijn? Wij moeten niet vergeten dat Rijkswaterstaat anders dan VROM, LNV en EZ een beheerorganisatie is met concrete objecten in de regio.

Wat het waterbelang betreft wordt dit hiaat afgedekt door de mogelijkheden van de watertoets. Bij de rijkswegen ontstaat er mogelijk een lastige situatie. Tot op heden onderhandelde Rijkswaterstaat met gemeenten over het vrijlaten van ruimte aan weerszijden van rijkswegen voor toekomstige uitbreiding. De PPC bood altijd een laatste strohalm. Deze strohalm komt te vervallen, waardoor het risico ontstaat dat de omgeving van rijkswege langzaam wordt dichtgebouwd. Gesproken wordt al over een mobiliteitstoets. Die zou in dat verband uitkomst moeten bieden. De logische reactie van gemeentelijke zijde zal dan zijn dat men niet zit te wachten op nog meer toetsen, omdat de procedures dan allemaal veel stroperiger worden.

Onder de nieuwe wet hebben wezenlijke elementen uit de Nota Ruimte geen status meer. Een en ander wordt wel weer gerepareerd in de vorm van een beleidslijn of algemene maatregel van bestuur. Gewaarborgd moet echter worden dat bijvoorbeeld Rijkswaterstaat in de tussenliggende periode niet links- dan wel rechtsom wordt gepasseerd door de omgeving. Nu nog kunnen allerlei randvoorwaarden eenvoudigweg worden ingebracht in het ruimtelijkeorderingsproces. Na de wetwijziging worden zij in principe statusloos, waardoor naar verwachting inflatie optreedt. Dit kan worden gerepareerd door conform de huidige Wet op de ruimtelijke ordening ervoor te zorgen dat de randvoorwaarden alsnog een PKB- of AMvB-status krijgen. Deelt de minister deze zorg of deze mening? Welke oplossing heeft de minister hier eventueel voor?

Als laatste geef ik drie voorbeelden van verschillen in verantwoordelijkheden tussen gemeenten en provincies onder de huidige en de nieuwe wet. Het eerste voorbeeld betreft het aspect handhaving. Een aantal jaar geleden heeft de bestuursrechter uitgesproken dat de provincie geen belanghebbende in handhavingzaken is. Het ging hier om een door de VROM-Inspectie en de provincie Gelderland aangebrachte zaak inzake een in het buitengebied spelende handhavingkwestie. Daarmee was het onder bestuursrechtjuristen bekende gat van Weerselo ontstaan. In de nieuwe wet is geregeld dat de provincie een gemeente kan uitnodigen om handhavend op te treden. De gemeente is dan gehouden, daarover een beslissing te nemen. Ingeval de beslissing de provincie onwettig is, kan die daartegen bezwaar en beroep aantekenen. Hiermee is in ieder geval nu wettelijk geregeld dat de provincie actie kan ondernemen jegens de gemeente wanneer er op het grondgebied van die gemeente al dan niet illegaal een ruimtelijke ontwikkeling

Lenards

plaatsvindt waartegen de provincie grote bezwaren heeft, maar waartegen de gemeente niet lijkt te willen optreden. In het recente verleden hebben wij daarvan voorbeelden gezien in de zin van de organisatie van grootschalige feesten in landbouwschuren. De VVD-fractie is van mening dat dergelijke feesten op zichzelf moeten kunnen plaatsvinden. Wat vindt de minister hiervan?

Een tweede voorbeeld betreft de situatie waarin de provincie zich moet verdedigen inzake de inhoud van bestemmingsplannen die van louter lokaal belang zijn en zich soms zelfs slechts op perceelsniveau afspelen. Een voorbeeld daarvan is een bestemmingsplan van een grote stad waarin een regeling voor een bestaand café-restaurant is opgenomen. Het geschil daarover bij de Raad van State draaide om de vraag waar inpandig de grens moest liggen tussen het cafédeel van het etablissement en het restaurantgedeelte. Hierbij was geen enkel provinciaal belang in het geding, maar toch diende de betreffende provincie zelfs tot twee keer toe extra uitleg te komen geven. Wettelijk is het nu zo geregeld dat het provinciebesluit inzake goedkeuring van het bestemmingsplan bij de Raad van State het onderwerp van geschil is. Met het loslaten van het goedkeuringsinstrument kan de provincie zich in het voortraject van het planproces beperken tot zaken die vanuit provinciaal perspectief wel van belang zijn. Op basis van de nieuwe wet zal de provincie lokale problemen niet meer hoeven op te lossen, ook niet bij de bestuursrechter. Dat zullen de gemeenten dan zelf moeten doen. De VVD-fractie juicht dat laatste toe.

Mijn laatste voorbeeld speelt zich op lokaal niveau af. Dan heb ik alle niveaus zo'n beetje gehad. Het gaat om een kleine kavel in een dorp waarop twee huizen moeten worden gebouwd. Dit voorbeeld geeft heel goed de vereenvoudiging weer, maar ook een aantal andere voordelen van de nieuwe wet. Daarom heb ik dit voorbeeld gekozen. Vooraf moet worden opgemerkt dat de betreffende gemeente volledig met de bouwaanvrager wilde meewerken, omdat het bouwplan perfect paste in het gemeentelijke beeldkwaliteitsplan. Ik ga in vogelvlucht de procedure langs, want ik val sowieso in herhaling omdat bepaalde onderdelen steeds terugkeren. In 1992 vinden met de gemeente gesprekken over het bouwplan plaats. De procedure start begin 1993 en eindigt eind 1996. Hij duurt dus vier jaar. In die periode wordt er een voorbereidingsbesluit genomen dat één jaar geldig is. De termijn verstrijkt en er moet een nieuw voorbereidingsbesluit worden genomen. Belanghebbende dient een bezwaarschrift in tegen dat voorbereidingsbesluit. Daarop volgt een verzoek aan gedeputeerde staten tot afgifte van een verklaring van geen bezwaar. Vervolgens wordt er een hoorzitting bij GS gehouden naar aanleiding van de ingediende bedenkingen, waarop een weigering van GS tot afgifte van een verklaring van geen bezwaar volgt, en daarop weer de indiening door de bouwaanvrager van een bezwaarschrift tegen de beslissing van GS. Vervolgens komt de commissaris der Koningin in hoogsteigen persoon ter plaatse poolshoogte nemen met een heel gevolg. Daarna verklaren gedeputeerde staten het bezwaarschrift ongegrond. Dit wordt gevolgd door de indiening van de zienswijze tegen het ontwerpbestemmingsplan. Er wordt beroep ingesteld tegen de ongegrondverklaring van het bezwaarschrift. De bestuursrechter beslist daarop dat gedeputeerde staten terecht de verklaring van geen

bezwaar hebben geweigerd. Nu weet de gemeente het vervolgens ook niet meer, en gaat de zaak voor een aantal jaren in de ijskast.

Medio 1999 wordt de zaak er weer uitgehaald. Tot begin 2000 wordt, kort samengevat, de volgende weg bewandeld. Er wordt weer een zienswijze ingediend tegen het beleidsvoornemen om te komen tot een ontwerpbestemmingsplan. Daartegen worden bedenkingen ingediend, en er wordt een nieuwe bouwvergunning aangevraagd. Belanghebbenden dienen een bezwaarschrift tegen die bouwvergunning in, gevolgd door de indiening van bedenkingen bij de gemeente tegen het voornemen tot het verlenen van vrijstelling. Weer wordt een hoorzitting bij de gemeente gehouden naar aanleiding van de ingediende bedenkingen. De gemeente stelt het bestemmingsplan vast. De gemeente komt met een schriftelijke mededeling om partijen mee te delen dat deze zaak inmiddels tien jaar loopt en dat zij nu toch snel tot een spoedige afronding moeten komen.

Het gaat nog even door. Er volgt een verzoek aan GS tot afgifte van een verklaring van geen bezwaar. Er wordt nog een hoorzitting bij gedeputeerde staten gehouden, gevolgd door een reactie door belanghebbenden op antwoorden op aan de gemeente gestelde vragen. Gedeputeerde staten besluiten tot goedkeuring van het bestemmingsplan en tevens tot afgifte door GS van een verklaring van een bezwaar. Daarop worden door belanghebbenden schriftelijke bedenkingen ingediend, gevolgd door publicatie van de bouwvergunning, waartegen vervolgens weer een bezwaarschrift wordt ingediend. Ten slotte gaan belanghebbenden in beroep bij de Raad van State. Dan is het inmiddels 2002, en volgt de ongegrondverklaring door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State naar aanleiding van het ingestelde beroep. Een paar weken daarna kunnen de bouwaanvragers pas met de bouw een aanvang nemen.

Deze hele gang van zaken heeft dus veel langer dan tien jaar geduurd. Zelfs al zou de gemeente voldoende voortvarend zijn opgetreden, dan nog hadden alle partijen riante mogelijkheden om er lustig op los te procederen. Partijen zijn de gemeente, de provincie, de bouwaanvrager en belanghebbenden. Stel dat in 1992 het vandaag te behandelen wetsontwerp reeds wet zou zijn geweest, dan had de gemeente middels een projectbesluit of een wijziging van het bestemmingsplan waarbinnen dit perceel viel, in een vroeg stadium rekening kunnen houden met de ingediende zienswijze. Bij de verdere voorbereiding van het bestemmingsplan had met deze zienswijze dus van alles kunnen worden gedaan. Mijn stelling is dat onder de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening dit project binnen twee jaar had kunnen worden gestart, inclusief een beroep bij de Raad van State. Dat is heel iets anders dan ruim tien jaar.

Ik sta vervolgens stil bij mijn amendement, dat betrekking heeft op artikel 6.2 tweede lid, dat als volgt wordt gewijzigd. Bij onderdeel a wordt 5% vervangen door 2%, in onderdeel b wordt 5% vervangen door 2%. Ter toelichting merk ik op dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat inkomensderving, en in bepaalde gevallen waardevermindering van een onroerende zaak door planschade, voor 5% voor rekening komt van de aanvrager. De door de regering voorgestelde regeling brengt met zich mee dat de vermindering van de waarde van een onroerende zaak of een vermindering van het betrokken inkomen die niet uitkomt boven 5% van die

Lenards

waarde of dat inkomen, niet voor vergoeding in aanmerking komt. Het amendement wijzigt dit van 5% in 2%. Met dit lagere percentage is het eigen risico voor de aanvrager van de planschadevergoeding – dus degene die de schade lijdt – een stuk lager dan in het wetsvoorstel, maar er blijft wel een zekere drempel gehandhaafd om, bijvoorbeeld, bagatelzaken onaantrekkelijk te maken. Dat is een gebaar in de richting van de gemeente om ervoor te zorgen dat in een vroeg stadium zaken die niet kunnen leiden tot vergoeding van enige schade, of een heel kleine vergoeding, op voorhand niet ontvankelijk kunnen worden verklaard. Zij hoeven dan ook niet door de gemeente in behandeling te worden genomen, een tijdrovende en kostbare zaak. Dit amendement is mede ondertekend door de leden Van Bochove en Verdaas. De VVD-fractie dringt voorts aan op een evaluatie van deze nieuwe planschaderegeling, uiterlijk binnen twee jaar na inwerkingtreding van deze nieuwe wet. Is de minister bereid om dit toe te zeggen?

De amendementen van de SGP inzake de water-beheerder, van het CDA inzake het vervangingsbesluit en van de Partij van de Arbeid inzake de beheersverordening worden door de VVD-fractie gesteund.

Ik wil nog heel in het kort ingaan op de financiële consequenties van dit wetsvoorstel. Door het wegvallen van taken van de provincie ten aanzien van het goedkeuren en het verlenen van vrijstellingen van bestemmingsplannen zullen de kosten voor burgers en het bedrijfsleven aanzienlijk lager uitvallen dan onder de huidige wet. Voor burgers en bedrijven geldt met name de op handen zijnde digitalisering, de standaardisering van bestemmingsplannen, de integratie van de regelgeving, en de verkorting en vereenvoudiging van procedures.

Ik concludeer dat de VVD in principe instemt met het wetsvoorstel. Graag vernemen wij de reactie van de minister op de ingediende amendementen en de door de VVD gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

De **voorzitter**: Ik feliciteer u van harte met uw zeer duidelijke en zeer grondige maidenspeech.

De heer **Lenards** (VVD): Dank u wel.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De heer **Van Bochove** (CDA): Voorzitter. Ik wil mijn eerste termijn beginnen met een kleine historische terugblik op hetgeen zich in de achter ons liggende periode heeft afgespeeld. Op 26 mei 2003 is het wetsvoorstel voor de nieuwe Wet ruimtelijke ordening namelijk al bij de Tweede Kamer ingediend. De wet is na een lange voorbereidingstijd van ruim vier jaar tot stand gekomen. Dit betekent dat wij vandaag zijn toegekomen aan de afronding van een proces dat ruim zeven jaar heeft geduurd.

In de drie jaar voorafgaand aan de indiening is door de Kamer verschillende keren gesproken over de herziening van de Wro. Ook het voorontwerp is in de Kamer aan de orde geweest. Tussen het moment van indiening en de behandeling is opnieuw tweeëneenhalf jaar verstreken. Dat is lang, maar het is geen verloren periode. Ik kom daar later nog even op terug.

Dankzij een hoofdlijnen debat, diverse nota's van wijzigingen – ik meen dat het er vier zijn – en een tweetal

schriftelijke ronden, ligt er nu een wetsvoorstel ter tafel dat naar de opvatting van de CDA-fractie aan kwaliteit heeft gewonnen.

Graag zeg ik aan het begin van mijn inbreng de minister dank voor de constructieve wijze waarop er tot nu toe overleg met de Kamer is gevoerd. Deze dank is wat mij betreft ook nadrukkelijk gericht aan de medewerkers van de minister op haar departement. Ik vertrouw erop dat de minister deze waardering aan hen zal overbrengen. Voor één van haar medewerkers is het wel een heel bijzonder moment. Het is niet gebruikelijk dit te vermelden, maar ik wijs erop dat hij een belangrijke rol heeft gespeeld in het informeren van de Kamer, ook tussentijds. Als je dan vlak voor een nieuwe start de afronding kunt meemaken, moet dat een bijzonder feit zijn.

De **voorzitter**: Ik nodig u uit om de naam van deze medewerker uit te spreken, zodat die in de Handelingen vermeld kan worden.

De heer **Van Bochove** (CDA): Ik stel het op prijs dat u mij daartoe uitnodigt, voorzitter, juist omdat het niet gebruikelijk is. Het is de heer Van der Jagt. Het is heel goed dat zijn naam in de Handelingen vermeld wordt.

Het stelsel van ruimtelijke ordening in het wetsvoorstel bestaat uit het bestemmingsplan en algemene regels en uit aanwijzingen van provincies en het Rijk. Die aanwijzingen zijn vervat in algemene maatregelen van bestuur of in provinciale verordeningen. De wet coördineert en deelt verantwoordelijkheden toe op de drie overheidsniveaus inzake bestemmingswijzigingen, vergunningen enzovoorts. De wet moet leiden tot vereenvoudiging en versnelling van procedures en beroepsprocedures en moet een betere afstemming mogelijk maken tussen ruimtelijke ordening en aanverwante beleidsterreinen. De duur van de bestemmingsplanprocedure wordt teruggebracht van 58 weken naar 22 tot 26 weken. Dit is een aanmerkelijke verbetering en op deze verbetering zitten burgers, overheidsorganen en het bedrijfsleven met smart te wachten.

Na veertig jaar is er voldoende reden om met een nieuwe wet te komen. Om tot een samenhangend geheel van wet- en regelgeving te komen, is verdere aanpassing van de huidige wet niet gewenst. De Raad van State geeft dat ook aan als hij stelt dat herziening van de huidige Wet op de ruimtelijke ordening absoluut noodzakelijk is. Tevens geeft hij aan dat het voorliggende wetsvoorstel een samenhangend stelsel is, waaruit niet gemakkelijk elementen verwijderd kunnen worden. Met de inmiddels via de nota's van wijziging aangebrachte verbeteringen is dit mijns inziens dan ook niet gebeurd. Naar mijn opvatting zal dat met de nog voor te stellen wijzigingen ook niet gebeuren.

Een aantal van de door de CDA-fractie gewenste verbeteringen die inmiddels zijn gerealiseerd, al dan niet via wijzigingen, wil ik hier nog even noemen.

Via de derde nota van wijziging is de structuurvisie als algemeen ruimtelijk beleidsdocument voor gemeente, provincie en Rijk verplicht gesteld. Gaat het om bepaalde aspecten van het ruimtelijke beleid, dan kan een structuurvisie voor die aspecten worden vastgesteld. De structuurvisie zal op alle betrokken niveaus de wijze tot uitdrukking brengen waarop het betrokken bestuurs-

Van Bochove

orgaan zich de uitvoering van het voorgenomen beleid voorstelt.

Bestemmingsplannen moeten iedere tien jaar opnieuw door de gemeenteraad worden vastgesteld. Het wetsvoorstel stelde dat als een bestemmingsplan zonder wijzigingen verlengd wordt, de goedkeuring daarvan aan gedeputeerde staten is. Onze inzet was dat de gemeenteraad dit dient te doen. Dit punt is inmiddels door de minister overgenomen. Ook is in het wetsvoorstel nu opgenomen de zogenoemde reactieve aanwijzingsbevoegdheid. Een bestemmingsplan hoeft, in algemene zin, gelukkig niet meer door de provincie te worden goedgekeurd. Wij vinden dit een belangrijk punt.

De CDA-fractie wilde vastgelegd zien dat het parlement een duidelijke positie zou krijgen. Structuurvisies van het Rijk en andere belangrijke documenten moeten nu eerst aan de Kamer worden voorgelegd en voor de AMvB's geldt de gebruikelijke voorhangprocedure. Overigens kun je de vraag aan de orde stellen of de wijziging wel precies datgene realiseert wat gewenst werd. Dit punt zal straks door de heer Duyvendak nader worden geconcretiseerd. Ik sluit mij aan bij het amendement dat hij daarover zal indienen.

Toegezegd is dat het invoeren van een zogenoemde fatale termijn, waarvoor de CDA-fractie nadrukkelijk heeft gepleit, via andere wetgeving wordt opgepakt.

De vraag of er in plaats van één niet twee beroepsprocedures moeten komen, is uitvoerig aan de orde geweest en het blijft bij één beroepsprocedure. De verwachting is, mede in het licht van de reactie van het kabinet, dat dit goed gaat lopen.

De regierol van de minister van VROM bij wijzigingen van het ruimtelijke beleid door één van de vakministers moet duidelijk zijn, zo stelde de CDA-fractie. De nota naar aanleiding van het nadere verslag is op dit punt slechts voor één uitleg vatbaar. De rol van de minister van VROM is zoals de CDA-fractie die wenste. Het moet mogelijk zijn dat gemeenten op vrijwillige basis gezamenlijk een structuurvisie ontwikkelen. Ook dat punt is geregeld. Deze opsomming is slechts een greep uit de punten waarop de CDA-fractie in de afgelopen periode een bevredigende reactie heeft gekregen van het kabinet. Ziedaar, het was niet geheel verloren tijd. Er zijn, ondanks alle gerealiseerde aanpassingen, toch nog wel enkele discussiepunten.

In het wetsvoorstel is vastgelegd dat ook provincie en Rijk bestemmingsplannen kunnen maken. Eerst moeten zij proberen dit bij het realiseren van hun ruimtelijke doelstellingen, via de gemeenten te doen. Er is hiervoor een bruikbaar instrument aangeleverd. Maar wil het gemeentebestuur niet meewerken, dan maakt het desbetreffende bestuursorgaan, zo is in het wetsvoorstel vastgelegd, zelf een bestemmingsplan. Daartegen heeft de fractie bij alle inbrengen en reacties bezwaar gemaakt. Nadrukkelijk is door ons gevraagd hiervoor een andere term te gebruiken. Hierdoor is het voor iedereen duidelijk wat het onderscheid tussen de verschillende plannen is. Een bestemmingsplan is feitelijk een beheersplan en het beheer van de ruimte is een specifiek gemeentelijke taak. De CDA heeft absoluut geen bezwaar tegen het doel, namelijk doorzettingsmacht voor provincie en/of Rijk voor de eigen ruimtelijke plannen, maar het kabinet heeft onze suggesties om hier in een oplossing te voorzien niet overgenomen. Om toch te bereiken wat de CDA-fractie, met andere fracties, beoogt, dien ik samen met de leden Verdaas en Lenards een amendement in.

Met dit amendement wordt het begrip bestemmingsplan voor provincie en Rijk vervangen door inpassingsplan. Met dit voorstel wordt geen afbreuk gedaan aan de inhoudelijke doelstellingen en bedoelingen van de wet.

Het kabinet wil de WGR-plusgebieden de mogelijkheid geven structuurvisies en bestemmingsplannen te maken. Daartegen verzet de CDA-fractie zich. Er is bij het realiseren van een dergelijke mogelijkheid een vierde bestuurslaag die zich met ruimtelijk beleid gaat bezighouden. Daarnaast is de democratische controle afwezig. De CDA-fractie verzet zich dus tegen een wettelijke regeling op dit punt. Graag hoor ik de reactie van de minister. Ik stel overigens vast dat de gemeenten op vrijwillige basis kunnen besluiten tot samenwerking bij het maken van bestemmingsplannen of structuurvisies. Het bewust creëren van een vierde bestuurslaag vinden wij echter ongewenst.

Bij de tweede schriftelijke inbreng heeft de CDA-fractie ervoor gepleit om de gemeenten naast het bestemmingsplan een mogelijkheid te geven tot vaststelling van een lichte beheersregeling door middel van een verordening. Via de verordening wordt vastgelegd dat de bestaande situatie het uitgangspunt is. Hierbij is een vrijstellingsregeling noodzakelijk. Vooral voor die gebieden waar slechts sprake is van beheer is dit een kostenbesparend en vaak ook praktisch voordeel. De gemeente heeft dus de keuze tussen een bestemmingsplan of een lichte beheersregeling. Een blanco situatie kan niet bestaan. Met vertrouwen wacht ik de reactie af op het amendement dat straks door de heer Verdaas, mede namens de CDA-fractie, op dat punt zal worden ingediend.

De CDA-fractie heeft bij beide inbrengen aandacht gevraagd voor de positie van rijksheren in provinciale planologische commissies. Zij oefenen daar nadrukkelijk hun invloed uit en beïnvloeden daarmee de besluitvorming. Mocht de uitkomst hun uiteindelijk toch niet aanstaan, dan komt er een formele reactie van de minister en halen zij hun punt alsnog binnen. Deze wijze van opereren wordt niet door iedereen op dezelfde wijze gewaardeerd. In de memorie van toelichting is nadrukkelijk aangegeven dat de provincies in een verordening kunnen vastleggen of zij al dan niet de rijksheren een plaats in de PPC geven. Graag onderstreep ik deze reactie nog eens. De minister heeft hiermee in de richting van de provincies aangegeven dat iedere provincie de ruimte heeft om de betrokkenheid van vertegenwoordigers van de verschillende departementen op de door hen gewenste manier te regelen. Dat is belangrijk, want de ene provincie stelt het wel op prijs en de ander niet.

Bij de laatste schriftelijke inbreng heeft de CDA-fractie gevraagd om een oplossing van de ruimtelijke problematiek rondom de zogenoemde oogstfeesten, zomerfeesten en schuttersfeesten. Ik zie aan de reactie van de heer Verdaas dat hij dat ook een zeer belangwekkend onderwerp vindt. De reactie van het kabinet op dat punt is teleurstellend. Het heeft geantwoord dat dit slechts is op te lossen met een dubbele bestemming in het bestemmingsplan. Dat is naar mijn opvatting veel te omslachtig en het kan op een meer praktische manier worden geregeld. Het betreft een onderwerp dat voor veel Nederlanders belangrijk is. Deze feesten maken voor veel generaties deel uit van het leven. Die zijn al vele jaren onderdeel van hun cultuur. Niet alleen in Twente, de achterhoek, Brabant en in Limburg worden oogstfeesten gehouden, maar ook in andere delen van het land.

Van Bochove

Het is dus belangrijk dat een en ander wordt geregeld. Het kabinet gaat daarmee op een wat instrumentele wijze om door een houding aan te nemen die ons duidelijk maakt dat het een kwestie van structuur is en dat een en ander in deze wet eigenlijk niet past. Het is echter belangrijk om ten aanzien van dit onderdeel ook oog te hebben voor cultuur. Het is niet mogelijk om dit slechts langs de lijnen van de structuur te regelen. De strekking van het amendement dat ik op dat punt zal indienen, houdt in dat gemeentebesturen gedurende ongeveer zeven dagen vrijstelling krijgen van het vigerende bestemmingsplan. Die vrijstelling kan aan die organisatoren worden gegeven, opdat de voor de inwoners belangrijke feestelijke gebeurtenissen daadwerkelijk kunnen plaatsvinden. Wat mij betreft speelt de gemeenteraad daarin ook een rol.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik heb zeer veel waardering voor de heer Van Bochove, maar op dit punt ben ik het niet met hem eens. Ik doe absoluut niet badinerend over oogst- en zomerfeesten. Met mijn band heb ik tijdens die feesten menig optreden verzorgd. Ik hecht er dan ook aan dat die feesten doorgang kunnen vinden.

Wij beschikken echter over een goede kaderwet. Ik betreur het dan ook dat wij een en ander op dit specifieke punt in de wet willen regelen. Ik steun de heer Van Bochove als het de doelstelling betreft, maar ik verzoek de minister om na te gaan of dat voor manifestaties in algemene zin niet op een andere manier kan worden geregeld, bijvoorbeeld in een AMvB of met een soort algemene vrijstellingsbepaling. Daarmee doen wij meer recht aan de wet.

De heer **Van Bochove** (CDA): Het is van grote betekenis dat de heer Verdaas de door mij genoemde doelstelling steunt. Ik doe dit voorstel nu en op deze plaats, omdat het kabinet in reactie op de schriftelijke inbreng van mijn fractie een volstrekt onlogische en onacceptabele oplossing heeft aangereikt. Het is juist dat wij zorgvuldig moeten nagaan welke elementen wij in deze proceswet opnemen. Daarnaast dienen wij ervoor op te passen dat wij dit slechts beschouwen als een structuurtje. Wij moeten ons realiseren dat het voor veel mensen ook om cultuur gaat. Ik doel op zaken waarvan al bij vele generaties sprake was en die naar hun idee moeten blijven bestaan. De minister is daarmee in mijn optiek tot nu toe niet goed omgegaan, maar wellicht is zij bereid om mij in eerste termijn ruimhartig tegemoet te komen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Op het moment dat ik het las, kon ik een lichte glimlach niet onderdrukken. Ik kreeg echter ook een gevoel van willekeur. De heer Van Bochove heeft de schutters-, oogst- en zomerfeesten genoemd, maar er zijn veel meer feesten te noemen. Ik doel bijvoorbeeld op bevrijdingsfeesten, carnaval, Koninginnedag enzovoorts. Ik kan de rij zo lang maken als ik zelf wil. Waarom noemt de heer Van Bochove de schutters-, oogst- en zomerfeesten? Waarom is hij in plaats daarvan niet op zoek gegaan naar een algemenere bepaling?

De heer **Van Bochove** (CDA): Ik heb heel bewust voor die drie feesten gekozen, omdat het de laatste tijd herhaaldelijk misgaat met de procedures in de gemeenten en binnen de Raad van State. Door gebruik te maken van het huidige wettelijke instrumentarium maken wij

allerlei cultuurverschijnselen onmogelijk. Ik heb gezegd dat er voor alle door de heer Duyvendak genoemde zaken een passende oplossing kan worden gevonden. In dit geval is gedurende een wat langere periode – met opbouw zal het zeven dagen zijn – sprake van gebruikmaking van een terrein met meestal een andere bestemming. Met allerlei procedures tot en met de Raad van State wordt het dan krampachtig onmogelijk gemaakt om deze zaken te realiseren. Het is dus van belang om wat dat betreft duidelijkheid te verschaffen.

Voorzitter. Er is in de wet een evaluatiebepaling opgenomen. De CDA-fractie pleit ervoor om bij de evaluatie nadrukkelijk aandacht te besteden aan de lichte beheersregeling en de reactieve aanwijzingsbevoegdheid. Graag hoor ik een reactie van de minister op dat punt.

Een punt waarop de minister nog niet naar volle tevredenheid van de CDA-fractie heeft gereageerd, betreft de communicatie met belanghebbenden. Om die reden vraag ik de minister om samen met IPO en VNG tot afspraken te komen over de wijze waarop met belanghebbenden tijdig wordt gecommuniceerd over planwijzigingen en dergelijke. Ik vraag de minister om de Kamer tijdig te informeren over de resultaten van dit overleg. Wij kunnen overwegen, mocht er geen passende oplossing komen, om bij de invoeringswet op dit punt met een concreet voorstel te komen.

De heer Verdaas en ik hebben bij de laatste wijziging van de wet op het onderdeel planschade een aanpassing aangebracht in onder andere de leges om ervoor te zorgen dat er niet op een te gemakkelijke manier en te snel van dit instrument gebruik gemaakt wordt. Er ligt een nieuw amendement voor van de heer Lenards, dat wij graag ondersteunen. Ik wacht de reactie van de minister op dat punt graag af.

Graag zou ik met de minister van gedachten willen wisselen over het tweedelijns toezicht. Zowel de minister als de Kamer wacht echter nog op de adviezen van de bestuurlijke werkgroep-Alders. Die adviezen zouden medio december 2005 binnen zijn. Ook hier geldt dat mogelijk bij de invoeringswet op dit punt nog teruggekomen moet worden. Ik ga ervan uit dat de minister op dit onderdeel nog helder met de Kamer zal communiceren.

Ten slotte nodig ik de minister uit om in haar eerste termijn duidelijk in te gaan op wat de komende stappen in het proces zijn. Daar zitten heel veel mensen op te wachten. Wellicht is het mogelijk daarbij een tijdpad te geven.

□

Mevrouw **Huizinga-Heringa** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Eindelijk bespreken wij de WRO in de plenaire zaal. Niet dat hiervoor niet over de WRO gesproken is. Integendeel, enkele jaren en twee kabinetten terug werd al een voorontwerp voor een fundamentele herziening van de WRO het land ingestuurd. En nu, na vier nota's van wijziging, waarin het oorspronkelijke wetsvoorstel danig is verbouwd, bespreken wij de voorgestelde nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening.

Ruimtelijke ordening is in onze visie een integrale overheidstaak. De WRO regelt hoe wij in Nederland gestalte geven aan ruimtelijke ordening en ontwikkeling. Een goede WRO, die aansluit op de ruimtelijke dynamiek van vandaag en morgen, is dus belangrijk. De vraag waarop in dit debat antwoord moet worden gegeven, is

Huizinga-Heringa

vanzelfsprekend of deze voorgestelde WRO een goede WRO is.

Mijn fractie had grote moeite met het wetsvoorstel zoals het er aan het begin van deze kabinetsperiode lag. Het was te vrijblijvend, zeker in combinatie met de Nota Ruimte. Dat debat ga ik niet overdoen. Maar nu, vier nota's van wijziging later, is de nieuwe WRO alleszins acceptabel geworden. Zo waardeer ik het zeer dat de structuurvisie uiteindelijk de verplichte basis onder het ruimtelijke beleid is geworden voor Rijk, provincie en gemeente. Ook de wijziging dat de provincie het goedkeuringsrecht van bestemmingsplannen verliest en daarvoor in de plaats een reactieve aanwijzingsbevoegdheid krijgt, heeft mijn fractie met instemming begroet. Hiermee wordt een proactieve houding bij de provincies bevorderd en wordt recht gedaan aan het subsidiariteitsbeginsel dat een belangrijke rol speelt in de ruimtelijke ordening. Mijn fractie vindt het trouwens een sterk punt dat in dit wetsvoorstel bij de toedeling van bevoegdheden de verantwoordelijkheid volgt.

Het is goed dat in de voorgestelde WRO het belang van sturen aan de voorkant wordt onderkend. Dit zorgt ervoor dat overheden sneller dan voorheen met strategische visies nieuw beleid kunnen maken. Hiermee hangt ook samen het concept ontwikkelingsplanologie, dat naast het aloude concept toelatingsplanologie een belangrijke rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel. Niet alleen ordenen, dus beschermen, bewaken en tot stand brengen van ruimtelijke kwaliteit speelt een belangrijke rol bij ruimtelijke ontwikkeling, maar ook ontwikkelen. Dus een actieve ontwikkelingsgerichte rol voor overheden en andere partijen om maatschappelijke doelen te realiseren. Deze WRO legt daarmee wat ons betreft een goed fundament voor zowel de traditionele toelatingsplanologie als de ontwikkelingsgerichte ruimtelijke ordening.

Na vier nota's is het een goed afgewogen wetsvoorstel geworden, waarin voor een belangrijk deel de juridische instrumenten voor de uitvoering van de Nota Ruimte zijn vervat. Wat ik mij nog wel afvraag, is waarom dit wetsvoorstel dat door praktisch alle betrokkenen positief is ontvangen, uiteindelijk toch nog geamendeerd wordt, weliswaar niet ingrijpend maar helemaal, zoals de heer Van Bochove zei, in lijn met de gedachte van het wetsvoorstel. Kon dit niet geregeld worden in het goede overleg dat het afgelopen jaar met deze minister is gevoerd, of heeft dit te maken met politieke profilering? Wat er ook van waar zij, wij zullen voor de uiteindelijke afweging luisteren naar het commentaar van de minister, maar wij zijn positief over de voorgestelde amendementen.

□

De heer **Verdaas** (PvdA): Voorzitter. De Wet op de ruimtelijke ordening ligt mij na aan het hart. Ik zal dat uitleggen. Ooit heb ik vier jaar onderzoek naar deze wet mogen doen in het kader van mijn promotie. Ik weet dat het enigszins pathetisch klinkt, maar de WRO is voor mij een soort vriend geworden. Ik zie de heer Van Bochove al jaloers kijken. Ja, ook een wet kan een vriend zijn. Die wet heeft mij als wetenschapper gevormd. Ik heb er in de praktijk mee mogen werken. Ik heb zelfs ooit een uitnodiging van het departement ontvangen om als deskundige mijn licht over die wet te laten schijnen. Dan is het heel bijzonder om je als woordvoerder in de

Kamer ook weer met die wet te mogen bemoeien en ik heb dat met veel plezier gedaan. Daar heeft de minister ook iets van mee kunnen krijgen.

De aandacht voor de WRO staat in schril contrast met het belang van die wet voor de inrichting van ons land. Dat gaat mij wel eens aan het hart. Aan de andere kant constateer ik dat het gebrek aan media-aandacht maakt dat je samen met collega's heel constructief aan zo'n wet kunt werken. Ik sta even stil bij het proces van wetswijziging dat wij achter de rug hebben en dan schiet mij een stelling te binnen. George Bush senior, geen politieke vriend van mij, heeft ooit gezegd dat je van twee dingen niet wilt weten hoe ze gemaakt worden: borsten en wetten. Dat is een waar woord. Ik heb zelf historisch onderzoek gedaan naar de totstandkoming van de voorgaande Wet op de ruimtelijke ordening. Ik heb gekeken naar de Handelingen en de invloed van de maatschappelijke lobby. Daaruit blijkt wel dat het niet altijd gaat om het maken van een zo goed mogelijke wet. Een wet is vaak ook een politiek compromis en dat levert niet altijd de beste wetten op. Soms is het heel onhandig om als politicus je werk te doen. Het ging voor mij nu eerder om een WRO die als geheel consistent en coherent is. Ik hoefde niet op alle details mijn gelijk te halen en gelukkig heb ik dat bij veel meer collega's bespeurd. Ik zal straks nog even ingaan op de amendementen die wij desondanks hebben willen indienen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Ik ben benieuwd naar de pointe van uw verhaal. Is deze wet een worst geworden of hebben wij nu zo goed samengewerkt dat deze wet als voorbeeld kan dienen van hoe een mooie wet tot stand komt?

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik ben blij met uw vraag, want blijkbaar ben ik niet duidelijk genoeg geweest. Wat mij betreft is deze wet geen worst, integendeel. Deze wet is een coherent geheel.

Voorzitter. Ik zal nog één moment memoreren in het proces van wetswijziging. Toen ik net Kamerlid was, stonden wij op het punt de wet min of meer als hamerstuk vast te stellen. In een procedurevergadering heeft mevrouw Huizinga toen het kwartje laten vallen dat wij toch nog een hoofdlijnen debat zouden voeren. Als dat niet was gebeurd, hadden wij nu misschien een worst in plaats van een wet gehad!

Ik ben tevreden over de wet. Er is een juiste balans gevonden tussen de noodzaak om ruimtelijke ordening te bedrijven – de inrichting van Nederland te organiseren vanuit een bepaalde visie – en het realisme dat zegt dat de samenleving zo dynamisch is dat zij niet met een plan kan worden gestuurd en dat je flexibel moet kunnen zijn. De overheden moeten een structuurvisie en een bestemmingsplan maken met behoud van de project-procedure. Dat is een goede mix om het land mooi in te richten. Over de inhoud van de plannen praten wij vandaag niet, maar wij kunnen nu mooie plannen maken en ze vlot uitvoeren.

In het oorspronkelijke voorstel ontbrak de balans tussen aan de ene kant de noodzaak dat Rijk en provincie kaders stellen aan de lagere overheden en aan de andere kant de vrijheid van gemeenten om een eigen ruimtelijk beleid te voeren. Die balans is er nu wel. Ook is er een balans gevonden tussen snelheid en zorgvuldigheid. Wij willen allemaal snel handelen als er besluiten zijn genomen, maar de besluitvorming dient dan wel

Verdaas

zorgvuldig te zijn. Burgers moeten de mogelijkheid hebben om in te spreken en eventueel bezwaar te maken.

Samen met de heren Lenards en Van Bochove heb ik een amendement over de beheersregeling ingediend. Als dit amendement wordt aangenomen – en daar ziet het wel naar uit gezien de ondertekening – krijgen de gemeenten een instrument in handen waaraan ze veel plezier kunnen gaan beleven. Het idee is niet nieuw. Ik kreeg van de heer De Zeeuw een artikel opgestuurd waaruit blijkt dat hij jaren geleden al pleitte voor een soortgelijke beheersregeling. Vandaag wordt het instrument werkelijkheid. Het is ook het einde van de mythe dat je met een bestemmingsplan echt aan planologie doet. Een bestemmingsplan is immers bijna altijd aan het eind van de rit een plan dat ofwel de besluitvorming bestendigt in een wettelijk kader, ofwel de bestaande situatie gedetailleerd vastlegt. In het voortraject is over het instrument van de beheersregeling al het nodige gezegd en geschreven, maar het departement kon het idee niet echt omhelzen. Daarom zijn wij maar met een amendement gekomen, want wij denken dat het echt iets toevoegt. Ik zie het als een begin van een ontwikkeling waarbij wij veel meer de lagere overheden een instrumentarium op maat kunnen aanreiken voor de inrichting van hun omgeving. Laten wij wel wezen, een bestemmingsplan geeft haast nooit ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. Vaak wordt gezegd dat, als je het bestemmingsplan loslaat, je ad-hocplanologie krijgt. Maar als je nu naar de gemeente gaat omdat je iets met je huis of bedrijf wilt doen, krijg je te horen dat het niet in het bestemmingsplan past. Dan ben je afhankelijk van de goede wil van de gemeente. Je kunt echter ook zeggen dat ieder initiatief op haar waarde wordt bekeken, waarna een beargumenteerde beslissing wordt genomen. De beheersregeling maakt dat mogelijk. Een bijkomend voordeel is dat het de gemeenten veel geld kan besparen omdat het maken van een plan veel duurder is dan het vaststellen van een verordening. De scepsis bij de professionals in het veld is aan het verdwijnen. Sterker nog, sommigen worden enthousiast. Ik hoop dat de minister bij de invoering van deze wet dit instrument nadrukkelijk als een alternatief voor het bestemmingsplan onder de aandacht wil brengen.

Mijn naam staat ook onder het amendement-Van Bochove over het inpassingsplan. Wij willen niets afdoen aan de mogelijkheid voor hogere overheden om hun doorzettingsmacht ten uitvoer te brengen. Met het oog op de eenduidigheid moet echter het bestemmingsplan het exclusieve instrument van de gemeente blijven. De meest heldere structuur is dat het bij de gemeenten in beheer komt als Rijk en/of provincie een project hebben gerealiseerd. Mijn naam staat ook onder het amendement van de heer Lenards over de schaderegeling. Ik vind het heel lastig om ook op dat punt het juiste evenwicht te vinden, maar 5% vind ik te veel en met 0% – afgezien van de politieke haalbaarheid – is er eigenlijk helemaal geen drempel meer. Ik durf ook niet te zeggen dat dit echt gaat werken, dat zal de praktijk moeten uitwijzen. Deze wet wordt ook geëvalueerd, maar als wij eerder signalen krijgen dat de drempel te laag of te hoog is, hoop ik dat wij hier weer een discussie kunnen voeren en het zo nodig kunnen aanpassen.

Ik loop even de amendementen van mijn collega Duyvendak langs. Het amendement over de rol van de

Kamer bij structuurvisies en de mogelijkheid om daar eisen aan te stellen, is geheel in lijn met de aanbevelingen van de TCI-commissie en heb ik daarom ook mede ondertekend.

Het amendement dat ertoe strekt om van concrete beleidsbeslissingen een zogenaamde zware voorhang te maken, ondersteun ik eveneens.

Het amendement over de nimby-procedure ondersteunen wij echter niet. Ik weet dat wij onlangs een dergelijke procedure hebben gehad die de gemoederen nogal bezig heeft gehouden. Ik vind dat wij geen verwarring moeten scheppen in de procedurewet. Ik vind niet dat je tegen het instrument kunt zijn omdat er een politiek onwenselijk besluit mee kan worden genomen, althans voor een of meer fracties. Een kabinet moet volgens mij toch een mogelijkheid hebben om zijn verantwoordelijkheid te nemen en in te grijpen. In de huidige constellatie zou dat inderdaad een besluit kunnen zijn waar ik het niet mee eens ben, maar dat instrument kan ook worden ingezet voor iets wat een fractie wel wil. Hoe dan ook, als je wilt regeren, moet je zo'n instrument toch wel hebben!

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Dat valt mij wel wat tegen. Laat duidelijk zijn dat het mij in dit geval niet om de inhoud gaat. Als de regering – of GroenLinks er nu aan deelneemt of niet – een dergelijke aanwijzing doet ergens in het land, dan worden daarmee het provinciebestuur en het gemeentebestuur – de democratisch gekozen volksvertegenwoordigers – letterlijk opzij gezet. Daar moet je toch de eis aan stellen dat dit instrument in Den Haag maximaal democratisch gelegitimeerd is genomen, gewoon om dat te rechtvaardigen tegenover de betrokken bewoners en volksvertegenwoordigers die daarmee opzij worden gezet? Daar gaat het mij om, maar dat heb ik ook u horen zeggen toen het om Onderbanken ging. Uw collega Samsom heb ik zelfs enkele malen op de televisie horen zeggen: het is ook nog gebeurd zonder dat de Tweede Kamer ermee kon instemmen! Is het dan niet goed om het nu wel zo te regelen?

De heer **Verdaas** (PvdA): De verleiding is misschien wel groot om te zeggen dat ook dat soort zwaarwegende besluiten weer in de Kamer zouden moeten worden besproken, maar bijvoorbeeld over Onderbanken hebben wij hier verschillende malen gesproken. Ook zonder dat het in de wet is geregeld, heeft de Kamer natuurlijk altijd de mogelijkheid om dat debat te voeren. De principiële vraag is of het kabinet expliciet goedkeuring van de Kamer nodig heeft. Volgens mij heeft het dat niet nodig. Het instrument is voor het eerst bij Onderbanken ingezet. De kracht van het instrument is volgens mij ook dat een kabinet kan zeggen dat het het gaat inzetten. Dat veroorzaakt vaak al de beweging. U sprak over "niet democratisch", maar ik denk daar dus anders over, ik denk dat het wel democratisch is, want het is toch het kabinet dat die beslissing gesteund door de Kamer neemt. Ik geef u op een briefje dat als de Kamer bij Onderbanken had gezegd "wij willen dat niet", dat natuurlijk zijn betekenis zou hebben gehad.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Maar bij zo'n forse inbreuk op de lokale democratie vind ik dat je in ieder geval moet streven naar maximale democratische legitimatie, de steun van ook deze volksvertegenwoordiging. Wij zagen het bij Onderbanken gebeuren, want het uiteindelijke argument van het CDA was toch: wij gaan

Verdaas

daar niet over! De CDA-fractie heeft hier toen geen kleur bekend en het argument was dat de minister daarover gaat. Zij hoefde ook geen kleur te bekennen en ik vind dit in zo'n grote zaak een tekort, ook tegenover alle CDA-kiezers in Onderbanken. Dit mag niet nog eens gebeuren.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik blijf erbij dat je niet bij wet kunt afdwingen dat een fractie kleur bekend in een debat. De vraag is of je een minister, een kabinet een instrument gunt dat hen in uiterste gevallen in staat stelt om in te grijpen. De Kamer heeft dan altijd nog een eigen verantwoordelijkheid om die minister of het kabinet daarop aan te spreken. Die positie neem ik nu in. Ik vind dit niet ondemocratisch.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Dergelijke grote woorden heb ik ook niet gebruikt. Ik sprak over maximaal democratisch gezien het zware instrument. Op het moment dat de Kamer moet instemmen, moet iedere partij kleur bekennen en dit vind ik grote winst in zo'n grote zaak.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik ben het ermee eens dat het winst is als een partij kleur bekend, maar ik denk niet dat dit met een artikel in de WRO kan worden afgedwongen. Wat mij betreft heeft de CDA-fractie in het debat over Onderbanken wel kleur bekend. Ik zie niet in dat er sprake zou zijn van een democratisch tekort. In denk dat wij nog nooit zo veel en lang over een dergelijke ingreep hebben gesproken. Die was voor de mensen ter plaatse natuurlijk van groot belang, maar wij praten in dit huis vaak minder lang over veel belangrijker zaken die veel diffuser zijn. Daarom zie ik niet wat het democratisch tekort zou zijn in deze procedure.

De heer Duyvendak heeft nog een ander amendement ingediend om te bereiken dat tegen een aanwijzing beroep kan worden ingesteld en niet tegen het bestemmingsplan of de bestemmingsplannen waarop die aanwijzing betrekking heeft. Wij steunen dit, want deze aanpak is veel praktischer. Zo wordt voorkomen dat er alsnog dubbele procedures doorlopen kunnen worden.

Hij heeft nog een amendement ingediend dat betrekking heeft op de eisen die aan projecten van nationaal belang worden gesteld. Ik zal hierover nog geen definitief oordeel uitspreken, maar ik neig ernaar om hier tegen te stemmen. Ik zal dit toelichten. Dankzij een amendement van de heer Duyvendak is nu goed geregeld dat de Kamer in de structuurvisie een duidelijkere rol krijgt. De Kamer kan nu zelfs expliciet aangeven dat zij een eigen programma van eisen zal opstellen. Dit leidt dan tot een structuurvisie die voldoet aan de eisen van de Kamer en daar kunnen dan projecten uit voortkomen. Ik aarzel om dan aan die projecten ook weer al die eisen te stellen, zodat ook weer alle alternatieven in beeld moeten worden gebracht. Ik ben van mening dat uit een structuurvisie duidelijk zal blijken hoe het project eruit zal zien. Als er op grond van het amendement dat de heer Duyvendak nu voorstelt, in de wet weer tal van eisen worden gesteld aan een project en het onderzoek eigenlijk moet worden herhaald, is er eerder sprake van zand in de machine gooien dan van een betere besluitvorming.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): In de toekomst zal het abstractieniveau van de verschillende structuurvisies

verschillen en dit heeft ook gevolgen voor de abstractie van het projectbesluit. Soms kunnen structuurvisie en project dicht bij elkaar liggen, maar in andere gevallen juist niet. Als de afstand klein is, kan er gemakkelijk aan de eis worden voldaan, want dan kun je bijna volstaan met het kopiëren van de structuurvisie, hoogstens wat geactualiseerd en toegepast. Als de afstand groter is, doordat het projectbesluit een forse uitwerking is van hetgeen in de structuurvisie op een veel abstracter niveau is vastgelegd, is het heel belangrijk dat dit bij het projectbesluit alsnog gebeurt. Dit heeft de commissie-Duivesteijn natuurlijk ook met nadruk geadviseerd.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik denk dat wij het erover eens zijn dat de legitimiteit van een project van nationaal belang altijd moet blijken uit een structuurvisie waarin nut en noodzaak, alternatieven en dit soort zaken zijn onderzocht. Omdat wij dat hebben geregeld, zie ik niet in wanneer wij dit artikel nodig zouden kunnen hebben. Ik denk dan ook dat wij er eerder last dan voordeel van hebben. De Kamer bepaalt hoe de structuurvisie wordt ingevuld, hoe het onderzoek wordt uitgevoerd en welke eisen worden gesteld. Daar komt een project of een reeks van projecten uit voort en vervolgens besluit de Kamer welk project wordt uitgevoerd. Dit amendement regelt dat wij na dat besluit nog een keer ons huiswerk moeten doen. Als wij de antwoorden op dat huiswerk uit de structuurvisie kunnen overhevelen, is het natuurlijk de vraag wat het amendement aan het wetsvoorstel toevoegt. En als de structuurvisie niet deugt, heeft de Kamer haar huiswerk niet goed gedaan. Ik ben dus nog steeds niet overtuigd.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het gaat mij er niet om of de structuurvisie wel of niet goed is gemaakt, maar om de mogelijke verschillen in abstractieniveau. Een structuurvisie kan alle goederenspoorlijnen in Nederland betreffen, terwijl in een projectvisie wordt ingegaan op een concreet project, bijvoorbeeld de noordtak van de Betuweroute. Bij zo'n concreet project moet je de alternatieven en de kosten en baten opnieuw afwegen. De abstractieniveaus van deze plannen kunnen ver uit elkaar liggen en dan is het van groot belang dat je bij het projectbesluit opnieuw alle zorgvuldigheid in acht neemt.

De heer **Verdaas** (PvdA): Wij hebben afgesproken dat er een structuurvisie komt voor de Zuiderzeelijn. Het onderzoek daarvoor wordt gedaan in lijn met de aanbevelingen van de TCI. Dat onderzoek levert een aantal alternatieven op. Op basis van deze informatie kiest de Kamer voor een van deze varianten of voor verder onderzoek. Als de Kamer er niet voor kiest om niets te doen, zal zij toestemming moeten geven voor de aanleg van een van de mogelijke varianten. Op welk moment hebben wij in dit voorbeeld behoefte aan uw amendement?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): De besluitvorming bij de Zuiderzeelijn is adequaat en daar kun je het een op een kopiëren. De Nota Mobiliteit is grosso modo vergelijkbaar met een structuurvisie. Deze visie bevat een aantal projecten, waaronder de aanleg van een goederenspoorlijn van Rotterdam naar België via Roosendaal. Hieraan wordt nauwelijks een woord gewijd. Als het kabinet ervoor kiest om het verder als project-

Verdaas

besluit uit te voeren en geen structuurvisie op te stellen, dan moet je wel er wel de door mij geformuleerde eisen aan stellen.

De heer **Verdaas** (PvdA): Als de Kamer vindt dat het besluit voor die spoorlijn niet zomaar genomen kan worden, dan nemen wij dat besluit toch zeker niet? Dan maken wij er toch gewoon een groot project van of vragen wij de regering om een structuurvisie, inclusief een kosten-batenanalyse en een overzicht van de alternatieven? Dat is toch zeker het onderscheid tussen een visie en een trajectmodule? Je moet een project niet gebruiken om aan een visie te komen. Als je een visie mist, moet je de regering daar gewoon om vragen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): De Kamer moet het kabinet volgens u dus altijd om een structuurvisie kunnen vragen. Zover strekt ons amendement niet. Als je het niet op die manier kunt regelen, regelt mijn amendement een terugvaloptie. Ik denk dat wij die mogelijkheid echt in de wet moeten opnemen.

De heer **Verdaas** (PvdA): Wij komen dichterbij elkaar. De meeste kabinetten doen hun huiswerk goed, maar als de Kamer behoefte heeft aan een extra structuurvisie, dan komt die er natuurlijk. Als de Kamer in een motie vraagt om een structuurvisie over de spoorlijn Rotterdam-Antwerpen, dan komt die er toch zeker? Het zal duidelijk zijn dat ik grote aarzelingen heb bij uw amendement en dat u mij zeker nog niet hebt overtuigd.

Voorzitter. Ik sluit mij aan bij hetgeen de heer Van Bochove heeft gezegd over de kaderwetgebieden. Dat waren zinnige opmerkingen. Ook wij zijn van mening dat dit aan de provincie of de gemeente is. Het komt de ruimtelijke inrichting niet ten goede als je een vierde laag met hetzelfde instrumentarium creëert.

De laatste tijd is de term ontwikkelingsplanologie flink in opkomst. Je hoort deze term te pas en te onpas gebruiken, en niemand weet exact wat het is. Feit is wel dat er steeds meer plannen in de informele setting worden voorbereid. Dat is van alle tijden; bestuurders, wethouders en gedeputeerden praten met ontwikkelaars en maatschappelijke organisaties. Toch heeft een en ander een extra beweging gekregen. De Nota Ruimte heeft hiertoe ook een impuls gegeven. Ik kwalificeer dat niet als een negatieve ontwikkeling, laat ik daar helder over zijn. Het leidt wel tot een dilemma, omdat in het informele voortraject, waarvan ik heel goed de voordelen zie, steeds verdergaande afspraken worden gemaakt tussen partijen. Doet men het goed, dan betreft men de bevolking bij dat voortraject, maar te vaak zien wij ook gebeuren dat het plan pas de formele procedure ingaat als het min of meer is uitgekristalliseerd. Verder zie je dat partijen elkaar vasthouden, omdat ze elkaar net gevonden hebben; ook dat is begrijpelijk. Zij kunnen dan niet hebben dat een burger met een frisse gedachte komt en weer door de plannen heen gaat fietsen, want dan moeten zij weer bij nul beginnen. Je zou kunnen zeggen: dan hadden ze die burgers eerder erbij moeten betrekken, maar als je een beetje met het bestuur te maken hebt gehad, weet je dat het soms verleidelijk is om dat gesprek even in stilte aan te gaan. Toch kan dat verstrekkende gevolgen hebben voor besluiten die de bevolking en de omgeving van de mensen aangaan. Ik heb me hier het hoofd over gebroken en er ook met deskundigen over van gedachten gewisseld. Ik zeg er

eerlijk bij dat ik geen pasklaar antwoord heb. Ik vind het wel een probleem dat wij even op de agenda moeten houden. Ik verzoek de minister dan ook, dit dilemma in een korte verkenning uit te diepen, en te bezien of en zo ja, hoe er wellicht een passende oplossing voor dit dilemma kan worden gevonden. Ik overweeg in tweede termijn een motie in te dienen, maar dat laat ik ook afhangen van de reactie van de minister.

De heer **Van der Ham** (D66): Ik sluit mij van harte aan bij de woorden van de heer Verdaas. Hoe gaan wij burgers erbij betrekken? Overigens is dat bij het overleg in 2003 ook al aan de orde gekomen. Inmiddels is bij een overleg met de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing, toen het ging over de conventie, een brief gevraagd van hem en het kabinet over de vormen van inspraak die wij moeten ontwikkelen en misschien ook een beetje moeten oppoetsen om dit dilemma weg te nemen. De motie is dus misschien al niet meer nodig, want de toezegging van het kabinet op een vraag van mij is er al.

De heer **Verdaas** (PvdA): Mag ik u dan een wedervraag stellen? Gaat een en ander zo ver dat ook wordt onderzocht of er een wettelijke basis gecreëerd kan worden?

De heer **Van der Ham** (D66): Het gaat om het hele palet aan inspraakmogelijkheden. Wij vragen juist aan deze minister, die zo veel te maken heeft met inspraak, om daadwerkelijk met de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing om de tafel te gaan zitten, om te bezien hoe wij dat onderdeel kunnen vormgeven. Daarbij gaat het om de vraag hoe wij een en ander beter kunnen organiseren, opdat het minder frustrerend is voor zowel burgers als bestuurders. Misschien kan dat door middel van wetgeving of door andere vormen van inspraak; dat is aan deze minister.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik perk mijn verzoek in zoverre in, dat ik toch nog graag een korte reactie ontvang op de vraag hoe wij de zaak in het kader van ruimtelijke ordening een dusdanige plek kunnen geven dat wij het mensen niet onmogelijk maken om in alle vrijheid met elkaar mooie perspectieven te verkennen, maar ook niet op voorhand de burger buiten spel zetten. Dat dilemma heb ik u geschetst.

Ik ben blij dat wij op het punt staan de behandeling van het wetsvoorstel Wet ruimtelijke ordening af te ronden. Daarmee zit ons werk qua ruimtelijk recht er natuurlijk niet op; er blijft nog genoeg te wensen over. Zo zie ik zelf de Wet ruimtelijke ordening op termijn uitgroeien tot de wet die gaat over ongeveer alle omgevingsvraagstukken, waarbij aan de ene kant alle planvorming wordt geregeld, en aan de andere kant alle uitvoering. Ik kom hierop, omdat de TCI op dit punt een aantal opmerkingen heeft gemaakt. Hoe kijkt de minister tegen dit perspectief aan? Wat is de fasering? Wordt er überhaupt aan gedacht om vanaf nu tot verdere integratie te komen? Ik ben blij dat wij dit wetsvoorstel vandaag hier behandelen en ik snap dat het te veel ineens is om alle andere sectorale wetten hierin mee te nemen. Toch zou het mij een lief ding waard zijn als er werd toegewerkt naar een situatie waarin de Tracéwet en andere sectorale wetgeving geïntegreerd zouden kunnen worden in de Wet ruimtelijke ordening, waar in staat hoe

Verdaas

wij visies maken en hoe wij de projecten uitvoeren. Ook daar wil ik graag aandacht voor.



De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter. Allereerst sluit ik mij aan bij uw felicitatie aan onze gewaardeerde collega Lenards die zijn maidenspeech hield. Het is een goede gewoonte in dit huis dat na de voorzitter ook de woordvoerders de betrokkene feliciteren. Ik wil dat hier nogmaals doen. Wij herinneren ons allemaal welke tegenslag op de weg van onze collega Lenards kwam kort na zijn beëdiging. Die tegenslag heeft hem langdurig uit ons midden gehouden. Daarom is het temeer een hartelijke felicitatie waard als hij nu met veel verve zijn maidenspeech heeft kunnen houden. Een helder betoog. Ik wens hem in ons midden een vruchtbare en uiteraard ook een gezonde tijd toe.

Dan wil ik even verklaren waarom ik hier sta en niet mijn collega Van der Staaij, de specialist uit de SGP-fractie op het punt van de ruimtelijke ordening en de wetgeving terzake. Ik heb altijd begrepen dat de Wet ruimtelijke ordening een wettelijk kader is dat het mogelijk moet maken om de weging van de vele, al snel conflicterende belangen die er in de schaarse ruimte zijn, procedureel correct af te werken en om de daarbij nodige rechtsbescherming te bieden. Kortom, ruimtelijke ordening voltrekt zich in de schaarse ruimte. Het is een kwestie van passen en meten. Dat is het niet alleen in de schaarse ruimte, maar ook in de SGP-fractie met haar schaarse aanbod aan in te zetten middelen. Al passend en metend, vond mijn collega Van der Staaij – en zijn fractie – dat hij aanwezig moest zijn in het algemeen overleg over de kerntaken van de politie. Dat vindt op dit moment plaats. Het duurt tot ongeveer half vijf, daarna zal hij mij hier weer komen vervangen. Ik ben dus nu, met uw welnemen, zijn vervanger. Ik troost mij met de gedachte dat de wetenschapper Verdaas, die zich intensief en grondig in de geschiedenis van de Wet ruimtelijke ordening heeft verdiept, de naam van de SGP-fractie veelvuldig moet zijn tegengekomen en een enkele keer zelfs ook mijn naam. Bij twee eerdere, vrij forse wijzigingen van de Wet op de ruimtelijke ordening mocht ik namelijk ook al betrokken zijn, niet het minst toen onder de inspirerende leiding van toenmalig minister Winsenius in een vrij forse wetswijziging werd voorzien. Aan dat debat heb ik mogen meedoen en daar heb ik nog steeds de meest plezierige herinneringen aan. Ik ga mijn best doen.

Wij spreken vandaag over een ingrijpende wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening. Die wijziging moet in zekere zin de wet weer tot rust brengen. Immers, het ruimtelijk planningsstelsel is al langere tijd in beweging, hetgeen zich ook vertaald heeft in diverse, soms ingrijpende wijzigingen van de WRO in de afgelopen jaren. Het is dan ook niet zonder reden dat onder meer de Raad van State al meer dan eens heeft uitgesproken dat door deze opeenvolgende wijzigingen een lappendeken van planprocedures is ontstaan, waardoor het reeds gecompliceerde wettelijk ruimtelijke-ordeningssysteem er bepaald niet eenvoudiger en zeker niet inzichtelijker op is geworden. Dat geldt voor burgers en bedrijven, maar ook voor bestuursorganen. Om die reden heeft mijn fractie zich in beginsel positief opgesteld ten opzichte van een grondige herziening van de wet. Zo kan een doorzichtig en in bestuurlijk opzicht

praktisch uitvoerbaar ruimtelijk beleid mogelijk worden gemaakt, waarmee tevens het benodigde instrumentarium ten behoeve van de uitvoering van de Nota Ruimte wordt aangereikt. En dat alles onder de slogan "decentraal wat kan en centraal wat moet".

Mijn fractie proeft in het voorliggende wetsvoorstel een uitdrukkelijk pogen om te komen tot een transparante afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de diverse bestuursorganen, maar ook de intentie om te komen tot een versnelling en vereenvoudiging van ruimtelijke procedures. Dat is bepaald niet overbodig. Daarnaast sta ik positief ten opzichte van de keus om te komen tot een versterking van de positie van het bestemmingsplan.

Het wetsvoorstel heeft inmiddels een heel lange voorgeschiedenis. Mijn collega's herinnerden daar ook aan. Ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel is er ook alweer het nodige veranderd. Niet in de laatste plaats in de vierde nota van wijziging, waarin een aantal voorgestelde wijzigingen als evenzo vele verbeteringen zijn te beschouwen. Zo heeft mijn fractie er al in een eerder stadium op aangedrongen, het opstellen van structuurvisies te verplichten voor alle overheidsniveaus. Juist het opstellen van structuurvisies is immers van groot belang voor een integrale strategische beleidsbenadering van ruimtelijke ordening, water en milieu. Om die reden ben ik blij met de nu voorgestelde verplichting. Een verplichting overigens die naar vorm en inhoud en ook ten aanzien van de actualiseringsfrequentie volgens mij voldoende flexibel is om te voorkomen dat het een te zware administratieve last wordt. De zelfbinding als gevolg van de structuurvisies betekent bovendien niet dat gemotiveerd afwijken niet mogelijk zou zijn. Al met al is mijn fractie over de vormgeving en uitwerking van dit belangrijke instrument redelijk content.

Positief acht ik het ook dat de minister de suggestie van mijn fractie heeft overgenomen om in artikel 2.1 lid 3 van de wet de mogelijkheid op te nemen voor een intergemeentelijke structuurvisie als opvolger van het intergemeentelijke structuurplan. Wij denken dat dit een zinvolle stap is, omdat steeds meer ruimtelijke ontwikkelingen zich op regionaal niveau lijken af te spelen. Daarnaast blijf ik wel van mening, dat dit wetgevings-traject had moeten inzetten met een zorgvuldige analyse van de tekortkomingen van de huidige wet, waarvoor de nieuwe wet uitkomsten moet bieden. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van de uitvoeringspraktijk bij gemeenten. Het gevoel dat wij nu soms bezig zijn geweest een nieuw systeem te ontwikkelen in plaats van oplossingen te bedenken voor concrete bestaande problemen, is bij mijn fractie nog niet helemaal weg. Had het onderhavige wetsvoorstel niet veel explicieter kunnen worden ingevuld vanuit de huidige beperkingen van de Wet op de ruimtelijke ordening op het gebied van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid?

In het verslag heb ik geconstateerd, dat het wetsvoorstel rijkelijk voorziet in interventie-instrumenten ten behoeve van Rijk en provincie. Bij wijze van interventie kan een bestemmingsplan worden vastgesteld, kunnen algemeen verbindende voorschriften (AMvB's/verordeningen) ten aanzien van de inhoud van bestemmingsplannen worden vastgesteld en kunnen aanwijzingen met betrekking tot de vast te stellen bestemmingsplannen worden gegeven én sinds de vierde nota van wijziging bestaat het instrument van

Van der Vlies

“reactieve aanwijzingen”. Bij ieder instrument is op zichzelf een goed verhaal te houden; daar wil ik niets aan afdoen. Feit is wel dat hiermee een instrumentarium wordt geboden waarmee fors kan worden ingegrepen in het lokale ruimtelijk beleid. Is er serieus over nagedacht of er wel voldoende waarborgen zijn opgenomen om eventueel te ver doorgesloten regelzucht van Rijk en provincies te voorkomen? En dienen deze waarborgen dan ook niet een weerslag in de wet te vinden?

Mag ik een eenvoudige vraag stellen? Waarom moesten wij eigenlijk al die interventie-instrumenten hebben? Waarom zetten wij niet sterker in op c.q. gaan wij niet terug naar de eenvoudiger vormen van goedkeuring? Het is nu allemaal wel erg ingewikkeld geworden. En dat was nu net niet de bedoeling van deze hele operatie.

Bovendien vraagt mijn fractie zich af of het niet enigszins “overdone” is om provincies zowel een algemene verordeningsovervoegdheid als een bevoegdheid tot het geven van reactieve aanwijzingen te geven: beide zijn immers gericht op het keren van in de ogen van de provincie onwelgevallige onderdelen van het bestemmingsplan. Is het dan niet logischer om hiertussen een keuze te maken of, in plaats van het instrument van de provinciale verordeningen, het aloude streekplan terug te halen? Niet ten onrechte werd niet zo lang geleden in Bouwrecht opgemerkt: hoewel de verschillende maten van binding van verschillende streekplanonderdelen ook wel verwarrend kunnen worden genoemd, moet worden geconstateerd dat de huidige streekplannen juist met hun verschillende “hardheidsgraden” voldoen aan de behoefte om de prioritering van verschillende provinciale beleidsdoelstellingen in één document tot uitdrukking te brengen. Wil de minister hier eens op reflecteren?

Ik kom te spreken over de rol van de provincies. Het wetsvoorstel impliceert volgens mij, dat de rol van de provincies in het ruimtelijk beleid er bepaald niet scherper of effectiever op wordt. Waarom schrapt de minister een bij uitstek eenvoudig en effectief instrument van de provincie, namelijk het instrument van de onthouding van goedkeuring van bestemmingsplannen? Juist de goedkeuring door gedeputeerde staten heeft een belangrijke functie als het gaat om het afstemmen van de gemeentelijke plannen op elkaar en op het provinciaal beleid. De tijdswinst die met het schrappen van dit instrument geboekt wordt, weegt naar mijn mening niet op tegen de nadelen ervan.

De provincie kan, zoals gezegd, op grond van het wetsvoorstel wel algemene regels bij wijze van verordening terzake stellen, maar het is zeer onduidelijk of dit voldoende adequaat zal zijn. Ruimtelijke ordening is immers ook maatwerk. Verdient het geen aanbeveling om in het wetsvoorstel toch nadere vormen van goedkeuringsrecht door de provincie op te nemen? Zal provinciaal beleid dat doorwerking behoeft en dat thans in het streekplan is neergelegd, zich wel gemakkelijk laten vertalen naar provinciale verordeningen? Daarover is niet iedereen optimistisch. Graag verneem ik ook op dit punt een reactie van de regering.

Water behoort een belangrijk ordenend principe te zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling. Dat was zo in ons land, dat is zo en dat zal zeker in de toekomst zo zijn. Denk ook eens aan de Kaderrichtlijn Water enzovoorts. Waarom biedt het wetsvoorstel geen waarborgen met betrekking tot de inbreng van de watersysteembeheerder bij de

totstandkoming van de structuurvisies? Ook een informatieverplichting over het voornemen tot vaststelling van ruimtelijke plannen ontbreekt in dit wetsvoorstel. Is dit niet te mager, gelet op de belangrijke rol die water binnen het ruimtelijke orderingsstelsel dient te spelen? Naar onze mening moeten waterschappen als watersysteembeheerder een actieve rol in diverse planprocessen van de medeoverheden kunnen spelen teneinde de watersystemen in hun gebied op orde te houden. Zij moeten ook in een vroegtijdig stadium actief betrokken zijn bij de ontwikkeling van rijks-, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke plannen, die in belangrijke mate invloed kunnen hebben op of afhankelijk zijn van het aanwezige watersysteem. Om dit te waarborgen heeft mijn fractie een amendement ingediend waarmee wordt beoogd, te regelen dat bij de voorbereiding van een structuurvisie het desbetreffende bestuursorgaan bestuurlijk overleg pleegt met de watersysteembeheerder of -beheerders in het gebied waarop de structuurvisie betrekking heeft. Dat is het amendement op stuk nr. 16, dat mijn collega Van der Staaij heeft ingediend. Gelet op het belang daarvan, ligt het in de rede om dit in de wet zelf op te nemen en niet eventueel in een AMvB.

Mijn fractie hecht veel waarde aan de actualiteit van bestemmingsplannen. Daartoe zijn in het wetsvoorstel enkele waarborgen geschapen en sancties geïntroduceerd. Is dit nu werkelijk streng genoeg geregeld in het wetsvoorstel? Volstaat de financiële prikkel voor nalatige gemeenten, die de minister invoert? Ik zou dat eens willen toetsen aan een concreet praktijkgeval. Enkele jaren geleden bleek het in Gouda mogelijk om aan de hand van een verouderd bestemmingsplan een sociaal pensioen voor verslaafden en gedragsgestoorden in een kinderrijke woonwijk te plannen. Procedureel gezien was het een zeer ongewenste gang van zaken dat zo'n gevoelige bestemming kon worden gerealiseerd met een volstrekt verouderd bestemmingsplan. Is dit nu onder de nieuwe Wet ruimtelijke ordening definitief onmogelijk gemaakt? Kunnen burgers niet langer op een dergelijke wijze worden geconfronteerd met de rekening van een geheel verouderd bestemmingsplan? Ik hoor hierop graag een reactie.

Sprekend over het bestemmingsplan, wil ik ook nog de vinger leggen op de rechtstreekse werking van algemene regels van het Rijk en de provincie. Op grond van het wetsvoorstel worden aanvragen van een bouwvergunning aan zowel het bestemmingsplan als de algemene regels getoetst. Dit simpele gegeven, dubbele toetsing van aanvragen, leidt er dus plotsklaps toe dat het bestemmingsplan als zodanig geen volledige zekerheid over bouwmogelijkheden meer biedt. Dat is voor burgers en bedrijven een reëel bezwaar, juist nu de algemene regels naar hun aard slechts globaal kunnen zijn en in ieder geval niet de nauwkeurigheid van bestemmingsplannen kunnen hebben. Dat leidt dus tot ongewenste rechtsonzekerheid. Zo komt het ons voor. Is dit wel voldoende doordacht? Is het niet merkwaardig dat tegen deze algemene regels geen beroep kan worden ingesteld, terwijl ze wel rechtstreekse werking hebben?

Nu het over rechtstreekse werking gaat, voer ik nog een knelpunt uit de praktijk aan zonder daarmee in casuïstiek te willen vervallen. Het gaat maar om de signalering. Het knelpunt betreft de relatie van de reconstructieplannen met bestemmingsplannen. Dan doel ik op het conflict of probleem – het hangt ervan af welke kleurklank je dit wilt geven – dat in de gemeente

Van der Vlies

Epe, Gelderland, op dat punt speelt. Ik krijg hierop graag een toelichting.

Ik snijd nog enkele juridische kwesties rondom het wetsvoorstel aan. Tijdens de begrotingsbehandeling van Justitie heeft mijn collega Van der Staaij hier al enige woorden aan gewijd, dus de problematiek mag als bekend worden verondersteld. Het gaat om agrarische bedrijven, maar ongetwijfeld ook bedrijven uit andere sectoren, die tot wanhoop worden gedreven door organisaties die er hun professe van maken om het verlenen van vergunningen en milieuvergunningen zo veel mogelijk te frustreren via bezwaar en beroep. Dat leidt tot een grote werklust voor degenen die belast zijn met het afdoen van bezwaar en beroep en tot grote frustratie van bonafide ondernemers, die worden belemmerd in hun bedrijfsvoering. Het is hoog tijd dat wij, zonder tot ingrijpende systeemwijzigingen te komen, een einde maken aan dit oneigenlijk gebruik van onze rechtsorde. In de nota naar aanleiding van het nader verslag verwijst de minister op blz. 29 naar een wetsvoorstel van het ministerie van Justitie dat op afzienbare termijn zal worden ingediend – over de kwestie van de bestuurlijke lus – waarmee het mogelijk wordt gemaakt om technische of procedurele fouten in ruimtelijke plannen hangende de procedure voor de rechter te herstellen. Biedt dat ook een adequate en afdoende uitweg voor de door mij genoemde problematiek, of zijn er aanvullende maatregelen nodig, wellicht via het wetsvoorstel dat nu aan snee is, om dit te bewerkstelligen? Wil de minister zich, uiteraard in samenspraak met haar collega van Justitie, ertoe zetten om dit punt aan te pakken?

Mijn fractie was bepaald niet gecharmeerd van het zonder meer afschaffen van de artikel-19-procedure. Daarom zijn wij positief over de introductie van de figuur van het projectbesluit. Dat zijn wij ook over het gegeven dat dit besluit binnen een jaar in een bestemmingsplan moet zijn geïmplementeerd.

Bovendien hopen wij dat de introductie van het projectbesluit tevens gunstige gevolgen zal hebben voor de hoeveelheid en de zwaarte van de beroepen die de Afdeling Bestuursrechtspraak te verwerken zal krijgen, een punt waarover mijn fractie de nodige zorg heeft. Zienswijzen tegen een bestemmingsplan kunnen immers geen betrekking hebben op gedeelten van het plan die hun grondslag vinden in een projectbesluit. De indiening van zienswijzen is een vereiste om beroep te kunnen instellen. Wij hopen dat in die zin stuwmeren bij de Raad van State inderdaad worden voorkomen.

Ik leg nog wel even de vinger bij artikel 3.8b, lid 2, waarin wordt gesteld dat het projectbesluit "een goede ruimtelijke onderbouwing vereist". De vraag blijft wat een dergelijke, toch open formulering nu precies toevoegt, met name in het licht van wat de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie reeds stelt, namelijk dat een besluit een deugdelijke motivering moet kennen. Het spreekt voor zichzelf dat de onderbouwing goed moet zijn, en het feit dat die ruimtelijk moet zijn, is reeds ingegeven door de aard van het besluit; dat is de materie die wordt behandeld. Dus wat zegt dit artikellid nu eigenlijk en wat is er de toegevoegde waarde van? Wat zou het uitmaken als wij dit lid toch maar gewoon schrappen? Wat is "een goede ruimtelijke onderbouwing" bovenop de deugdelijke motivering die sowieso vereist is? Ik heb geen idee. Feitelijk laten wij het aan de

rechtspraak over om dit begrip nader in te vullen. Wij kunnen ons afvragen of dat nu gewenst is.

In De Telegraaf van 13 januari jongstleden werd bericht dat gemeenten sinds kort toestemming zouden hebben voor het afgeven van een zogenaamde afhaalvergunning of flitsvergunning. Inwoners zouden slechts een bouwplan van een erkend architect behoeven af te geven om direct een bouwvergunning mee te krijgen. Deze plannen zouden dan niet meer behoeven te worden getoetst aan het bestemmingsplan. De inspectie van VROM zou hiervoor toestemming hebben gegeven. Dat kan ik bijna niet geloven, tenminste, als het moet blijven bij dit ongenueanceerde bericht. Vanwege een aantal zorgelijke reacties van burgers op deze berichtgeving vraag ik toch maar om opheldering hierover. Kan de minister aanduiden dat wij de kant die ik nu vrees en die ik zojuist heb verwoord, toch maar niet op gaan, temeer waar het bericht stelt dat het nu nog gaat om individuele bouwplannen en lichtere bouwvergunningen, maar dat het binnenkort ook gaat om complexere bouwprojecten?

Er zijn vanmiddag diverse amendementen in deze Kamer neergelegd. Ik schort het oordeel van mijn fractie daarover op tot na de beschouwing van de minister erover, maar ik wil al wel hebben gezegd dat er enkele amendementen zijn die ons op zichzelf sympathiek voorkomen.

□

De heer **Van der Ham** (D66): Voorzitter. Allereerst ook mijn gelukwensen aan de heer Lenards voor zijn maiden speech. Ik heet hem welkom in het gezelschap van de gelukkigen die dat allemaal al eerder hebben mogen meemaken. Ik hoop dat wij elkaar vaak in de Kamer zullen tegenkomen, over dit zowel als wellicht over andere onderwerpen.

Ik spreek ook mijn dank uit aan het adres van de minister. Door veel anderen is al gememoreerd dat een hele geschiedenis aan vandaag vooraf is gegaan. Niet alleen de minister maar ook haar ambtenaren hebben noeste arbeid verricht om er iets moois van te maken. Daarmee verraad ik eigenlijk min of meer al mijn oordeel dat deze wet op de steun van D66 kan rekenen. Daar zal ik verder geen spanning over opbouwen. Wij zullen het nog wel hebben over de amendementen die zijn ingediend. Een aantal daarvan achten wij zeer sympathiek. De grote lijn van de Wet op de ruimtelijke ordening kan zeker op onze steun rekenen. Deze is, mede naar aanleiding van de debatten die wij er eerder over hebben gevoerd, duidelijk verbeterd. Ik herinner mij bijvoorbeeld een debat in 2003 waarbij ik mevrouw Giskes verving. Ook zij heeft er destijds veel tijd aan besteed. Een aantal van onze zorgen betreft niet de wet zelf, maar vooral de vraag hoe deze precies in zijn bedding zal vallen. Daarover wil ik enkele opmerkingen maken en de minister enkele vragen stellen.

In de visie van D66 staat ruimtelijke ordening voor levendige steden die kunnen ademen, platteland en natuur die moeten worden beschermd en niet versnipperd mogen raken, oog voor het milieu, innovatieve landbouw die is gericht op de toekomst, en dynamisch gebruik van de ruimte. In een klein land als Nederland is het platteland niet alleen van de boeren, zijn de steden niet alleen van de stedelingen en hoeven ondernemers zich niet alleen maar op bedrijventerreinen te kunnen vestigen. Ruimtelijke kwaliteit moet centraal staan in de

Van der Ham

nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening. Deze nieuwe wet verliest dat, zeker na de wijzigingen, niet uit het oog.

Terecht heeft de minister iets willen doen aan het terugbrengen van de complexiteit van de huidige Wet op de ruimtelijke ordening. Deze is te ingewikkeld en te onoverzichtelijk, voor bedrijven maar zeker ook voor burgers. Er is sprake van te lange procedures, te ingewikkelde rechtsbescherming en een onduidelijke verdeling van verantwoordelijkheden.

Het zal u niet verbazen dat het naar onze mening voor burgers wel mogelijk moet blijven om bij de besluitvorming betrokken te zijn. Zij moeten bezwaar kunnen maken en mee kunnen doen in het proces. Ik heb daarnet in het interruptiedebatje met de heer Verdaas al tot uitdrukking gebracht dat dit element voor ons heel belangrijk is. Op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening kunnen burgers een verzoek tot wijziging van het bestemmingsplan indienen. Indien de gemeente dit weigert, kunnen zij hiertegen in beroep gaan. Er bestaat de mogelijkheid tot burgerparticipatie in de oriënterende fase die voorafgaat aan de voorbereidingen van het ontwerpplan. Maar de *actio popularis* is te komen vervallen. Alleen degenen die als belanghebbende kunnen worden aangemerkt, kunnen nog beroep aantekenen. Wij hebben er uitgebreid over gedebatteerd wie al of niet belanghebbend is. Dat zullen wij nu niet over doen. Ik veronderstel dat de Kamer en de minister het met mij zullen eens zijn dat sprake is van een vage scheidingslijn tussen wie wel en niet belanghebbend is. Ik meen daarom dat wij hierin heel innovatief zullen moeten zijn om de burgers die zich wellicht belanghebbend voelen, maar dit niet direct ook zijn, er toch bij te betrekken. Ook hun opvattingen, alternatieven en suggesties moeten in het proces kunnen worden meegenomen.

Zoals ik in het interruptiedebatje al zei, heeft de Kamer minister Pechtold al opgedragen om te gaan uitzoeken hoe nieuwe vormen van inspraak in ons land vorm kunnen worden gegeven. Daarvoor was geen motie nodig, maar gewoon een goede dialoog. Ik herhaal hier mijn pleidooi om de minister van VROM hierbij te betrekken. Ik roep de minister op om zich er actief mee te bemoeien. Ik hoop dat zij dit zal willen toezeggen.

Inspraak wordt in Nederland vaak gezien als een hindermacht. De meeste mensen die aan inspraakprocedures meedoen, zijn na afloop ervan gefrustreerd. Ik veronderstel dat wij het er alleen over eens zijn dat wij moeten proberen om dit te voorkomen. Wij zullen er wel innovatief mee aan de gang moeten gaan, want het is niet gemakkelijk. Ergens moet op een gegeven moment een punt worden gezet en moeten besluiten vallen.

Ik wil een voorbeeld noemen dat ik zelf wel interessant vind. Ik vernam dat oud-staatssecretaris Gabor en oud-minister De Graaf samen met burgers in kaart gaan brengen hoe de inrichting van het landelijk gebied vorm wordt gegeven. Zij zullen bezien hoe in het kader van het landelijk gebied wordt gewerkt aan reconstructie, water, natuur en kwaliteit. Zij gaan samen met burgers op stap om te kijken wat er van de op papier gestelde plannen is terecht gekomen

Ik vroeg mij af of die manier van werken niet een mogelijkheid biedt om juist de burgers er meer bij te betrekken en goed in kaart te brengen, door de zintuiglijkheid van het erheen gaan, wat er precies gebeurt met al die mooie plannen. Wij kunnen het op papier en in vergaderingen almaar over de vormgeving van Neder-

land hebben, maar het gaat er tenslotte om dat je het land intrekt en ziet hoe het er uiteindelijk uitziet. Dan zie je dat er veel versnippering is en daar maken wij ons grote zorgen over. Je ziet dat overal maar bedrijven-terreinen worden aangelegd en dat Nederland op een aantal punten lelijker aan het worden is, iets wat wij niet willen.

Als het dan gaat om de wet zelf, spreken wij over de decentralisatie die daarin centraal staat. Op zichzelf steunen wij deze decentralisatie, maar het moet niet doorschieten naar een systeem waarin elke gemeente haar eigen toko runt en waaruit de regie is verdwenen of waarin deze alleen in een noodgeval kan worden toegepast.

De provincies verliezen hun streekplan. Zij krijgen er weliswaar een structuurvisie voor in de plaats, maar de gemeenten hebben het voortouw in het ontwikkelen van plannen, waarbij de belangrijkste voorwaarde is dat er een zekere basiskwaliteit wordt gerealiseerd. Hoe deze basiskwaliteit in de praktijk wordt gehandhaafd, blijft wat ons betreft nog onduidelijk, evenals de afstemming van de plannen. Nu worden alleen de werende of verbiedende mogelijkheden in de praktijk gebruikt; men gaat liever niet in conflict met gemeenten. Er is op dit moment veel expertise bij de provincies en deze dreigt verloren te gaan, evenals de kennis over de Europese en de internationale ontwikkelingen. Hoe wil de minister ervoor zorgen dat die kennis bewaard blijft en niet verloren gaat?

Een specifiek voorbeeld dat aangeeft waar ik mij in dit verband onmiddellijk zorgen over maak bij de uitwerking van de wet, betreft het volgende. De provincies zouden volgens de Nota Ruimte een betere regie moeten voeren om te voorkomen dat het platteland vol komt te staan met nieuwbouw. In de Nota Ruimte wordt bebouwing van de rijksbuffers in de nationale landschappen verboden. Klopt het echter dat de minister op dit moment al een uitzondering aan het maken is – in politiek correct Nederlands heet dat een experiment – waardoor met deze regel wordt gebroken in de provincie Noord-Holland? Het is mij althans ter ore gekomen dat de minister daarmee bezig is. Nu, dan zouden wij onmiddellijk alweer gaan schuren aan die regels en dat is niet de bedoeling. Hoe zit dat precies?

De zogenoemde witte gebieden in de Nota Ruimte, ook wel begrepen onder basiskwaliteit, vallen buiten kwalificaties als ecologische hoofdstructuur of nationaal landschap. Toch is het belangrijk dat daar de kwaliteit wordt verbeterd. Mijn vraag is hoe daar de handhavingscapaciteit is geregeld, hoe er aan een duidelijke regie vorm wordt gegeven en of de betreffende politieke keuzes niet uiteindelijk aan de Tweede Kamer moeten worden voorgelegd. Wat dat betreft kan ik zeggen dat de amendementen die collega Duyvendak daarover heeft ingediend, mijn warme sympathie hebben. Dat moet uiteindelijk ook in de Kamer terugkomen en dat moeten wij netjes doen.

Sprekende over "netjes doen" kom ik bij de vraag welke rol de nationale overheid moet kunnen spelen op het gebied van provinciale en lokale ruimtelijke ordening. Wat dat betreft heb ik het voorbeeld van een marine-terrein in Oegstgeest, waarover eindeloos is vergaderd naar aanleiding van de vraag wat ermee te doen. Welnu, het moest een bedrijventerrein worden, maar uiteindelijk werd er vanuit het ministerie van Justitie bepaald dat het een gevangenis moest worden. Daarover kun je heel veel

Van der Ham

voors en tegens naar voren brengen, maar wat hieruit blijkt is dat de gemeentelijke politiek overdonderd werd door dit besluit van Justitie. Welnu, als wij het netjes willen doen en gezamenlijk tot een mooier Nederland willen komen, dan is dit een voorbeeld dat daar niet bij past. De gemeentelijke politiek is er jaren mee bezig geweest en wordt dan overvallen door de nationale politiek: dat is niet een voorbeeld van netjes handelen. Misschien hadden de burgers lokaal wel alternatieven voor een gevangenis in hun woonplaats. De dialoog moet er zijn, ook al heeft wat ons betreft de nationale overheid wel doorzettingsmacht. Dat vatten wij niet in de wet, maar het heeft iets met een cultuur te maken die rond deze wet vorm moet worden gegeven. Dat is dan ook voornamelijk mijn oproep in deze.

Ik vraag de minister vervolgens of het nu mogelijk wordt om procedures voor ruimtelijke ordening, milieu, waterhuishouding en planschade gelijktijdig te laten plaatsvinden. Immers, zo kan in totaal tot een verkorting van procedures worden gekomen. Daar zijn wel wat debatten over geweest in de Kamer, maar mijn vraag is of de minister het ook kan stimuleren om het op die wijze voor bedrijven gemakkelijker te maken aan al de regels te voldoen. Ook dat kan een bijdrage leveren aan het verminderen van de regeldruk.

Ik sluit mij korthedshalve aan bij de opmerkingen die zijn gemaakt over de kaderwetgebieden. Ook uit de debatten die ik daarover heb gevoerd, mag duidelijk zijn geworden dat de fractie van D66 geen grote fan is van dit soort nieuwe vormen van bestuur. Wij zullen er echter nog veel discussies over hebben hoe dat vorm te geven.

Een duidelijke evaluatie is voor D66 zeer belangrijk. Het gaat dan vooral over de cultuur rond die ruimtelijke ordening. Er moet sprake zijn van een dialoog, mensen moeten erbij worden betrokken en het moet niet alleen top down zijn, maar het moet ook in onderling overleg gaan. Voor ons is ook zeer belangrijk dat de mind-set en het doel van de ruimtelijke ordening gelijk zijn. Wat dat betreft wil ik even teruggaan naar de politieke beschouwingen die wij in september hebben gehad toen de heer Van Aartsen hier stond en een prachtig verhaal hield over hoe Nederland er in 2015 zou moeten uitzien. Dat zag eruit als New York, Manhattan. Prachtig beeld. Iedereen die er is geweest, weet dat dat een zeer mooie plek is om te wonen. Hij schetste dat als voorbeeld. Het interessante vond ik niet eens zijn uitspraak, maar vooral dat iedereen zich daar eigenlijk wel in herkende, of het GroenLinks was of de LPF. Iedereen dacht: dat is wel een mooi land om in te wonen, groen en stedelijke hoogwaardig. Daar waren wij het eigenlijk allemaal wel over eens. Ik denk dat van overheden, lokaal en nationaal, mag worden verlangd dat zij dat gezamenlijke beeld van een mooi groen Nederland, op sommige plekken hoogwaardig verstedelijkt, nastreven. Wij moeten niet allemaal eigen plannen ontwikkelen, want daardoor wordt het een rommelig Nederland. In plaats van New York wordt het dan Los Angeles. Dat willen wij niet. Als u daar wel eens bent geweest, dan weet u dat dat geen fraai voorland is voor Nederland. Ik hoop dat dat ook de informele insteek van de minister wordt bij al de debatten die zij ook met lokale politici gaat voeren.

□

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Voorzitter. Ik wil beginnen met de heer Lenards geluk te wensen met zijn

maidenspeech. Ik wil mij aansluiten bij de felicitaties van de collega's. Ik hoop dat wij nog veel met elkaar in debat kunnen gaan in de Kamer en misschien ook zaken kunnen doen.

De heer Verdaas begon zijn verhaal met zijn ervaring als wetenschapper met de Wet ruimtelijke ordening. Ik moet zeggen dat ik als wetenschapper – wat ik trouwens niet eens ben – geen enkele ervaring heb met deze wet, maar in de praktijk heb ik zeer veel ervaring met de Wet ruimtelijke ordening opgedaan, in allerhande inspraak- en beroepsprocedures. Ik heb die overigens vaak gewonnen. Het moet mij van het hart dat dat geen genoegen is, zelfs niet als je wint. In de huidige wet zie je als burger of belangenorganisatie vaak door de bomen het bos niet meer. Het is namelijk bijna niet te bepalen wat het moment is waarop je in het geweer moet komen of wat het moment is waarop het cruciale besluit genomen is waar de inspraak en dus ook de beroepsprocedures zich op kunnen concentreren. Nu is er de PKB, maar er zijn ook uitvoeringsbesluiten en vaak nog een streekplan of bestemmingsplan. Allemaal bouwen ze aan die ruimtelijke consequentie of dat besluit, maar allemaal een heel klein beetje.

Ik denk dat een winstpunt van deze wet kan zijn dat je dat opschoont. Dat is ook een winstpunt voor de burger. Er wordt wel vaak gedacht dat de burger steeds in beroep wil gaan, maar dat is niet zo. De burger wil helder weten wanneer hij erbij moet zijn, omdat dat er eventueel toe kan doen, en wanneer hij nauwelijks een rol kan spelen. Als het dus helder georganiseerd is en de burger op de cruciale punten inspraak heeft, hoeft het helemaal niet te geven dat op andere punten de beroepsprocedures beperkt worden. Dat kan het voor de burger helderder en overzichtelijker maken.

Het gaat in deze wet niet over de inhoud van de ruimtelijke ordening, maar over de spelregels die wij met elkaar afspreken om te kunnen komen tot een adequate ruimtelijke ordening. Die spelregels moeten zo worden georganiseerd dat je zeker weet dat er voldoende mechanismen zijn om de verschillende belangen, die soms hard botsen in Nederland als het gaat om de ruimtelijke ordening, adequaat af te kunnen wegen. Ook moet worden gekeken of de zwakkere belangen, want niet alle belangen zijn even sterk, voldoende bescherming vinden in de wet. Daarnaast moet worden bekeken of de afweging op het juiste niveau plaatsvindt, dicht bij de mensen, maar soms op nationaal niveau als het om nationale belangen gaat. Verder gaat het om de vraag of er voldoende democratische controle op de belangen is. Dit zijn typisch punten die je in de spelregels, zoals in deze wet, kunt vervatten. Het gaat daarbij ook om de vraag of de burger voldoende mogelijkheden heeft om in te grijpen in de besluitvorming.

De fractie van GroenLinks stond de afgelopen jaren in principe positief tegenover het plan om te komen tot een duidelijke nieuwe wet op het terrein van de ruimtelijke ordening en doet dat nog steeds. Twee tot drie jaar geleden stond zij echter kritisch tegenover het wetsontwerp dat minister Kamp had ingediend en dat wij in het hoofdlijnen debat hebben besproken. Onze kritiek had betrekking op drie punten: de rol van het Rijk en die van de provincie was onvoldoende duidelijk, die van de Tweede Kamer was evenmin duidelijk en de beroepsmogelijkheden voor de burgers waren onvoldoende geregeld. Inmiddels zijn er forse verbeteringen te bespeuren. Naar mijn oordeel zijn die vooral te vinden in

Duyvendak

de verplichting om te komen tot structuurplannen en in de werking daarvan. Daarmee komt de rol van het Rijk en die van de provincie veel beter tot zijn recht dan eerder het geval was.

Ik geef nu nog geen eendoordeel, omdat lang niet al onze bezwaren zijn weggenomen. Mede daarom heb ik vijf amendementen ingediend die betrekking hebben op voor mijn fractie cruciale punten. Die amendementen moeten waarborgen dat wij komen tot een kwalitatief goede besluitvorming en dat de Tweede Kamer haar rol van medewetgever op dit terrein invulling kan geven. Op de achtergrond speelt nog een rol dat de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, ofwel de commissie-Duivesteijn, een aantal aanbevelingen op het terrein van de WRO heeft gedaan. Die aanbevelingen werden door de Kamer breed ondersteund. Het lijkt mij daarom goed om na te gaan of die in dit wetsvoorstel in voldoende mate zijn verwerkt. De crux van die aanbevelingen was naar mijn oordeel dat de Kamer en de regering er gezamenlijk werk van moeten maken dat er in het geval van projecten een goede voorbereiding en afweging plaatsvindt. Dat is vooral van belang aan het begin van het proces, bijvoorbeeld bij de structuurvisie. De Kamer dient daarbij dus nadrukkelijk een rol te spelen. De genoemde commissie had betrekking op de grote nationale projecten, maar het is zeker mogelijk om een aantal aanbevelingen van toepassing te verklaren op andere projecten van nationaal belang waarover het Rijk in de toekomst structuurvisies zal maken.

In het amendement op stuk nr. 25 staat dat de Kamer bij de structuurvisie moet instemmen met de opzet. Zij dient die visie goed te keuren voordat die wordt vormgegeven. De structuurvisie is een belangrijk, richtinggevend document voor het handelen van het Rijk ten aanzien van de ruimtelijke ordening. In het voorliggende wetsvoorstel worden de structuurvisies op gemeentelijk en provinciaal niveau wel vastgesteld. Dat is opmerkelijk. Dat gebeurt respectievelijk door de gemeenteraad en provinciale staten. Op rijksniveau doet de minister dat. Naar mijn oordeel is dat niet logisch. Omdat het Rijk verdergaande ingrepen en uitspraken doet, lijkt het mij correct dat het parlement met die structuurvisie instemt. De minister stelt nu voor dat wij de mogelijkheid krijgen om daarover te beraadslagen en dat eerstgenoemde het parlement vervolgens schriftelijk op de hoogte stelt van de gevolgtrekkingen. Het is echter mogelijk dat er geen sprake is van gevolgtrekkingen, of dat er slechts enkele zijn. In het verleden hebben wij gemerkt dat de minister in dat geval zelf weer kan doorgaan en dat datgene wat de Kamer heeft opgemerkt slechts als één van de elementen wordt beschouwd. Dan krijgt de Kamer niet de rol die zij zou moeten hebben. Tegen die achtergrond heb ik dit amendement ingediend. De manier waarop het vervat is, is flexibel. Het stelt niet bij voorbaat allerlei inhoudelijke eisen, maar het geeft de Kamer wel de mogelijkheid om dat te doen en het geeft de Kamer een meer expliciete rol.

Het amendement op stuk nr. 24 betreft het stellen van eisen aan RO-besluiten, genomen door het Rijk, van nationaal belang. Ik heb daarover al een kort interruptie-debat gevoerd met mijn collega Verdaas. Ik heb dit amendement direct ontleend aan de commissie-Duivesteijn. Het gaat om grote projecten en grote ingrepen met grote maatschappelijke effecten en hoge kosten. Ik noem de Betuwelijn, Schiphol, de Waddenzee, et cetera. Daarbij is het cruciaal dat er eisen gesteld

kunnen worden aan de manier waarop een dergelijk besluit tot stand komt. Geëist kan bijvoorbeeld worden dat de alternatieven voldoende in ogenschouw zijn genomen, dat er een kosten-batenanalyse ligt. Ik heb het concept van de TCI overgenomen in mijn amendement dat nu voorligt. In dit verband wil ik van de minister weten of klopt wat de heer Verdaas suggereerde over de manier waarop het nu geregeld is. Dat betekent dat de Kamer kan verzoeken een aantal eisen voor de inrichting op te nemen in de structuurvisie. Dat wordt ook mogelijk gemaakt met het vorige genoemde amendement. Dat heeft namelijk onmiddellijk zijn weerslag op het besluit. Het kan zijn dat het besluit in gang wordt gezet door het kabinet, maar dat de Kamer wenst dat er eerst een structuurvisie komt. Is de Kamer in de positie om te eisen dat er eerst een structuurvisie komt? Dan zou dit amendement overbodig zijn.

Mijn amendement op stuk nr. 22 is voor mij erg belangrijk. Het gaat erom dat de besluiten die de minister neemt in het kader van de ruimtelijke ordening "de zwaarste vorm van voorhang" krijgen. Het gaat om besluiten die de minister neemt, die hun beslag krijgen in een AMvB. Ik vind dat de Kamer wat die besluiten betreft nog op de rem moet kunnen gaan staan. De minister moet niet zelf haar gang kunnen gaan. In het voorstel van de minister wordt de positie van de Kamer ten opzichte van de huidige PKB-procedure verzwakt. Het gaat om algemene maatregelen van bestuur die betrekking hebben op onze ruimtelijke inrichting. Dat is toch vergelijkbaar met concrete beleidsbeslissingen in de PKB 3? Dat type besluit wordt dan in een AMvB vervat. Mijn ervaring is dat de Kamer altijd zeer intensief betrokken is bij de totstandkoming van de teksten van die concrete beleidsbeslissingen. Ik herinner aan de beraadslagingen over de Nota Mobiliteit. Daarbij heeft de Kamer veel amenderende moties ingediend waardoor de minister in beweging kwam, soms met tegenzin en soms neutraal. Uiteindelijk was het resultaat wel dat zij de moties overnam. Ik herinner mij een interventie van de heren Verdaas en Hofstra, waar ik het helemaal niet mee eens was. Daarbij ging het erom de opbrengst van de kilometerheffing alleen ten goede te laten komen aan infrastructuur. Het kabinet bewoog maandenlang niet totdat er een amenderende motie werd ingediend. Toen moest het kabinet wel. Ik vond dat inhoudelijk spijtig, maar in democratisch opzicht zeer terecht dat de Kamer op die manier gebruik kon maken van haar recht. In het wetsvoorstel dat nu voorligt, met AMvB's met een lichte voorhang, is dat niet het geval. De minister stelt de Kamer in kennis van haar plannen, maar zij hoeft geen consequenties te verbinden aan wat de Kamer vindt. Ik ben ervoor om te kiezen voor de zwaarste vorm van voorhang. Dat betekent dat een AMvB als wet behandeld wordt als een derde van de Kamerleden dat wil. De Kamer kan dan op die concrete beleidsbeslissingen nieuwe stijl amendementen indienen. Zij heeft dan greep op wat er uiteindelijk vast komt te liggen in de wet. Ik denk dat de Kamer alleen op die manier haar rol als medewetgever op dit cruciale terrein adequaat kan spelen.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik heb de stellige indruk dat u vooral mij probeert te overtuigen, terwijl ik in eerste termijn al heb gezegd dat dit onderdeel onze steun krijgt.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Daar ben ik mij van

Duyvendak

bewust. Ik probeer nu alle collega's te overtuigen die nog niet zeker weten of zij dit steunen, want het gaat mij aan het hart. Als de Kamer dit nu laat lopen, dan vrees ik dat zij daar in de toekomst enorm veel spijt van krijgt. Dan geven wij een groot deel van onze grip weg en dat doen wij heel bewust. Wij kunnen daarna niet mekkeren dat wij die bevoegdheid niet meer hebben. Dan hebben wij al gezegd dat het aan het kabinet is, omdat dit niet iets is waar de Kamer zich in detail mee moet bemoeien.

De heer **Van der Vlies** (SGP): U erkent dat de drie amendementen een samenhang vertonen in de doelstellingen. Het gaat om de rol van parlement en regering. Toch zit er een staatsrechtelijk punt in. U zegt dat de Tweede Kamer aan de rijksstructuurvisie haar goedkeuring moet verlenen. Dan zou er, voorzover de Kamer het wil, een voorstel moeten zijn om een rijksstructuurvisie bij wet te regelen, zoals nu bij de PKB het geval is. Bij de zware voorhang, dertig handtekeningen, moet het alsnog bij wet geregeld worden. Het amendement op stuk nr. 25 dat u eerder besprak, fietst daar een beetje tussendoor. Dat maakt het voor mij niet duidelijker. Herkent u dat?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Over het laatste amendement zijn wij het eens. Het gaat om een AMvB dat wij naar het niveau van een wet tillen. Een PKB is een wet. Van een structuurvisie is de status onduidelijker. De vraag is of de Kamer daarmee moet instemmen. Daar pleit ik voor. Als de Kamer daarmee moet instemmen, wordt het nog geen wet, maar dan krijgt het wel een ander gewicht dan een document van het kabinet.

De heer **Van der Vlies** (SGP): U doet meer. U wilt niet alleen goedkeuring door het parlement van de rijksstructuurvisie, u wilt de Kamer ook het recht van amendement geven. Dan is het als het ware een wet. Als wij een heldere structuur en een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling willen, dan moeten wij die consequentie maar trekken, los van het feit of mijn fractie daar voor zou zijn. Het gaat mij om het materiële punt.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Onder punt 5 hebben wij de volgende formulering gekozen "vervolgens geeft de Kamer de minister de gelegenheid om het zodanig te wijzigen dat". Misschien moeten wij hier zo dadelijk even op terugkomen.

Voorzitter. Ik ga door met het amendement op stuk nr. 20. De Kamer heeft het recht op goedkeuring bij een aanwijzing van de minister aan een provincie of gemeente, waarbij zij vanuit Den Haag ergens lokaal ingrijpt op het punt van ruimtelijke ordening. Het is niet helemaal hetzelfde, maar het is te vergelijken met de huidige nimby-procedure. Al snel vallen dan de namen Onderbanken en Schinveld. Dat zijn recente voorbeelden. Wij moeten hier wel in abstracto naar kijken en niet naar dat concrete voorbeeld. Ik denk dat wij het er allemaal over eens zijn dat zo'n aanwijzing vanuit Den Haag op lokaal niveau een zwaar instrument is. Dat is een grote ingreep in de lokale democratie en de lokaal tot stand gekomen besluitvorming. De minister kan dat nu doen zonder toestemming van de Kamer. Zij kan het in een spoedgeval zelfs doen zonder de Kamer daarover in te lichten. Ik vind dat uitermate ongewenst en ik vind ook dat zo'n inbreuk op de lokale of provinciale democratie

door ons gelegitimeerd zou moeten worden, door het hier te bespreken en er expliciet mee in te stemmen. Anders worden het echt te veel regenten die vanuit Den Haag lokaal inbreken. Het dekken van deze volksvertegenwoordiging van een dergelijk ingrijpen, zal het lokale begrip daarvoor alleen maar doen toenemen. Ook ik kan mij echt wel situaties voorstellen waarin het gerechtvaardigd zou zijn, maar dan moet dat wel maximaal democratisch gelegitimeerd zijn.

De heer **Verdaas** (PvdA): Het debat dat wij hier eerder over hebben gevoerd, wil ik zeker niet overdoen, maar het feit dat dit instrument zo lang wij het hebben – volgens mij wel zo'n 20 jaar – slechts eenmaal is ingezet, geeft toch al aan dat een kabinet dat niet zomaar even inzet? Ik begrijp uw zorg dan ook niet helemaal.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het betekent ook niet dat het in de toekomst nog minder zal gebeuren, want de strijd om onze ruimte wordt steeds intenser en het ruimtetekort alleen maar groter. Ik verwacht dan ook zeker een toename van allerlei botsende belangen op dit terrein. Alleen daarom al zal de kans kunnen toenemen dat het instrument wordt ingezet. Wij moeten ook kijken hoe deze wet in de praktijk uitwerkt. Er wordt daarin iets minder met blauwdrukken en hiërarchische verhoudingen gewerkt en iets meer met een noodrem achteraf. Dit instrument is een van die noodremmen en dat moet dan wel goed worden verzekerd. Dat is eigenlijk het enige wat ik wil!

De heer **Verdaas** (PvdA): Vindt u dat een minister over een bevoegdheid mag beschikken waarmee hij of zij zonder toestemming van de Kamer ergens kan ingrijpen? Ik vind dat dit mag, dat wij een minister dit instrument moeten gunnen, maar u blijktbaar niet!

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Als het gaat om de ruimtelijke ordening en om iets dat ingaat tegen een expliciet gemeentelijk of provinciaal besluit, dan vind ik dat de minister het initiatief daartoe mag nemen, maar dat daarvoor wel de instemming van deze volksvertegenwoordiging moet worden gevraagd, met name gezien het zwaarwegende karakter! Dat is mijn positie.

De heer **Van Bochove** (CDA): Het komt mij voor dat wij aan de hand van een actuele casus ineens een probleem lijken te hebben ontdekt wat jaren lang geen probleem is geweest. Waar eindigt dit nu precies? Een willekeurige minister moet op zijn of haar dossiers toch stappen kunnen zetten en besluiten kunnen nemen? Er worden dagelijks aanwijzingen gegeven. Moeten wij als Kamer veel verder dan wij nu doen in dit soort zaken ingrijpen?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Neen, een minister neemt allerlei stappen, maar in deze wet is de aanwijzing een expliciet nieuw geformuleerd instrument. De vraag is hoe wij daarmee willen omgaan en welke eisen wij stellen in gevallen waarin dat instrument wordt ingezet. U zei dat wij praten aan de hand van een concreet geval, maar ik heb de behandeling van dat concrete geval hier ook wel ervaren als uitermate problematisch. In het debat speelde steeds de vraag of de Kamer daar wel over gaat en wat de Kamer er eigenlijk over zou mogen zeggen. Ik heb het toen als een gemis gevoeld dat op dat

Duyvendak

moment geen expliciete instemming werd verlangd. Dat is overigens al een veel ouder punt van mijn partij.

De heer **Van Bochove** (CDA): Op dat punt verschillen wij van mening; de Kamer heeft er uitvoerig over gediscussieerd en haar opvattingen daarover naar voren gebracht. Ook bij het onthouden van een opvatting neem je een standpunt in. De Kamer heeft wel degelijk de ruimte genomen die er was. Dat kan naar mijn mening ook in de toekomst met dit wetsvoorstel een rol spelen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Natuurlijk heeft de Kamer de mogelijkheid om te zeggen wat zij wil. Gelukkig snoert hier niemand ons de mond, behalve zo nu en dan de Voorzitter. De vraag is of wat wij zeggen consequenties heeft voor wat er in de praktijk gebeurt. In dit geval verdedigde de minister tot het einde haar standpunt – wat op zich natuurlijk haar volste recht is – en stond ons uiteindelijk geen andere weg open dan haar weg te sturen. Wij konden immers niet in het besluit zelf interveniëren. Dat wegsturen wordt vaak te zwaar gevonden. Gebeurt het niet, dan legt de Kamer er zich uiteindelijk toch bij neer. Dat vind ik in dit soort zwaarwegende zaken niet gewenst.

De heer **Van der Ham** (D66): Over die bomkap zijn wij het wel eens. In mijn bijdrage heb ik een voorbeeld gegeven van een heel andere route waarlangs de rijksoverheid uiteindelijk kan ingrijpen in lokaal beleid. Ik doel dan op de gevangenis die de minister van Justitie op die plaats wilde hebben. Hij stelde zich op het standpunt dat de koop als eerste aan de overheid moest worden aangeboden. Op die manier wordt er dus ook in de ruimtelijke ordening ingegrepen. De aanwijzing wordt bijna nooit gebruikt, maar via deze lijn wordt er vaak ingegrepen in de ruimtelijke ordening. Vindt de heer Duyvendak dat de Kamer hier een grotere rol in moet krijgen om te bereiken dat dit soort “short cuts” ook aan de Kamer worden voorgelegd?

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Die vraag heb ik in iets andere vorm ook voor de minister. Als het in Nederland zo zou zijn dat er geen gemeente meer is die nog een gevangenis op zijn grondgebied wil hebben, moet de rijksoverheid dan doorzettingsmacht hebben om toch gevangenissen te kunnen bouwen? Dit zal de GroenLinksfractie ook van harte steunen. Hoe is dit nu geregeld? In het amendement van de heer Van Bochove is sprake van een inpassingsplan. Is dit een bevoegdheid van alleen de minister of is er ook voorzien in instemming van de Kamer? Een dergelijk plan leidt toch tot min of meer dezelfde zware ingrepen in het lokale bestuur. Ik krijg hier graag een reactie van de minister op.

Het amendement dat ik heb ingediend op stuk nr. 21 is medeondertekend door de heren Van Bochove en Verdaas. Dit amendement is erop gericht om een eenduidige beroepsmogelijkheid tegen de aanwijzing mogelijk te maken. Aan het begin van mijn verhaal heb ik al gezegd dat ik wil dat het eenduidiger wordt voor de burger of de belangenorganisatie die in beroep gaat. Stelt u zich voor: er komt een aanwijzing, die daalt neer in een of meer bestemmingsplannen en belanghebbende moet tegen al die bestemmingsplannen in beroep gaan. Dit is omslachtig en verwarrend. Bovendien wordt het beroep ingediend bij de gemeente die het bestemmingsplan heeft opgesteld terwijl de aanwijzing van het Rijk

afkomstig kan zijn. Het is dan toch efficiënter en bovendien aan het juiste adres gericht, als betrokkene tegen de aanwijzing in beroep gaat? Daarmee heeft hij het dan ook gehad, want dit regelt dit amendement ook. Hij hoeft dan niet nog een keer tegen het bestemmingsplan in beroep te gaan. Hij kan volstaan met een keer in beroep te gaan tegen de aanwijzing. Dit lijkt mij een prettige opschoning in relatie tot het voorstel van het kabinet.

Mijn fractie maakt zich zorgen over het projectbesluit, de nieuwe variant op artikel 19. Waarom is die wijziging nodig nu de bestemmingsplanprocedure is teruggebracht tot ongeveer een half jaar? Het projectbesluit zal niet veel sneller kunnen worden genomen. Wat winnen wij hiermee? Is het dan toch niet beter om te blijven werken met een partiële herziening van het bestemmingsplan?

Alle collega's voor mij hebben een opmerking gemaakt over de kaderwetgebieden, de WGR-plus. Wij vinden het allemaal ongewenst dat daar bevoegdheden op het terrein van de ruimtelijke ordening indalen. Ik ben blij met die overeenstemming, juist vanwege de indirecte en daarmee gebrekkige democratische legitimatie van die gebieden. Ik zal afwachten wat de minister hiervan zegt. Daarna kunnen wij overwegen of wij de Kamer om een uitspraak vragen. Misschien kan dit de eerste motie van de heer Lenards worden.

Er is nu geen provinciale goedkeuring van bestemmingsplannen meer nodig. Dit draagt ertoe bij dat de procedures sneller kunnen worden doorlopen en transparanter worden. Hiervoor komen wel nieuwe instrumenten in de plaats, onder andere de aanwijzing. Mijn fractie staat hier ambivalent tegenover. Wij zien de winst, maar wij vrezen ook een zeker verlies, vooral in de samenhang in de besluitvorming en in de ruimtelijke kwaliteit. Ik zou graag zien dat in de evaluatie van de wet juist op dit punt veel nadruk wordt gelegd om vast te stellen of er niet toch een verschil ontstaat tussen de provinciale structuurplannen en de praktijk van de bestemmingsplannen. Dan zal blijken of er nog wel voldoende wisselwerking tussen de verschillende niveaus blijft, ook in menselijke ontmoetingen en dergelijke. Ik wil de gemeenten niet te veel loszingen van de provincies en omgekeerd. Hier maakt mijn fractie zich nog wel zorgen over.

De vergadering wordt van 16.05 uur tot 16.35 uur geschorst.

□

Minister **Dekker**: Voorzitter. Ik schaar mij in de rij van degenen die de heer Lenards van harte feliciteren en complimenteren met zijn gedegen en doorwrochte betoog. Ik kom er in de loop van mijn betoog op terug.

Ik vind het prettig dat wij vandaag, na zo'n lange voorbereidingsperiode, deze wet behandelen, temeer omdat bij de wijzigingen van de wet bestuurlijke en maatschappelijke vragen en problemen zijn ontstaan. De heer Van der Vlies vroeg of aan deze wet een goede analyse ten grondslag heeft gelegen. Ik kan antwoorden dat dit wel degelijk het geval is geweest. In het hele planningstelsel is een sterke versnippering ontstaan, waarmee het is komen te ontbreken aan samenhang tussen plannen en projecten. Met de huidige wet hebben wij ook niet altijd een antwoord op de schaalvergroting van ruimtelijke vraagstukken. Ook lopen verantwoorde-

Dekker

lijkheden en bevoegdheden niet altijd in de pas met de problemen. Daarnaast maken de lange doorlooptijd van procedures, de veelheid van regels, de complexiteit en soms zelfs de onleesbaarheid van de wet een vernieuwing voor burgers zeer noodzakelijk.

Ik acht de samenwerking in de afgelopen periode tussen de medewerkers van mijn departement en de Kamerleden van groot belang. Ik dank de Kamerleden voor hun inbreng. In de loop van mijn betoog zal ik natuurlijk reageren op hun inbreng in de vorm van amendementen; dan krijgt de Kamer mijn ultieme antwoord.

Enige weken geleden heeft de Kamer de Nota Ruimte aangenomen, met daarin het nationale ruimtelijke beleid voor de komende jaren. De Nota Ruimte gaat uit van het principe "centraal wat moet, decentraal wat kan". In de Nota Ruimte vindt men in principe de beleidsmatige uitwerking, de inhoud van het beleid. In deze wet geven wij juist aan hoe de sturingsfilosofie verder wordt ingevuld. In feite gaat het om een drieluik: de Nota Ruimte, de Wet op de ruimtelijke ordening en het grondbeleid. Ook de instrumenten van het grondbeleid verbeteren de mogelijkheden om het ruimtelijke beleid te effectueren. Verschillende grondbeleidsinstrumenten worden gekoppeld aan de nieuwe WRO, bijvoorbeeld het onteigeningsrecht en het voorkeursrecht aan het bestemmingsplan. Rijk en provincie kunnen dan over deze bevoegdheden beschikken, wat het instrumentarium, het koffertje, compleet maakt. Momenteel zijn er verschillende acties mijnerzijds naar de Kamer onderweg. Het wetsvoorstel over grondexploitatie is inmiddels bij de Kamer ingediend. Dat wetsvoorstel wordt uiteindelijk ook een onderdeel van de nieuwe WRO en zal naar verwachting in 2007 in werking treden. De Onteigeningswet en de Wet voorkeursrecht gemeenten behelzen een stroomlijning, met het oog op een versnelling van de procedures. Voor de Onteigeningswet ligt het voortouw bij de minister van Justitie, de Wet voorkeursrecht gemeenten ligt op mijn terrein.

Voorzitter. Wij hebben natuurlijk een aantal problemen en thema's willen oplossen in de wet. Ik heb dat al aangegeven. Zowel mondeling als schriftelijk hebben wij uitvoerig stilgestaan bij de algemene uitgangspunten van het wetsvoorstel. Ik zal die nu niet meer herhalen en direct ingaan op de bijdragen in het debat. De kernpunten van het wetsvoorstel zijn de scheiding van het beleid en de normstelling. De structuurvisie is een beleidsdocument dat alleen politiek-bestuurlijk is en geen juridische binding heeft. Indien juridische doorwerking van beleid gewenst is, bevat het wetsvoorstel daarvoor een aantal instrumenten. Elke overheidslaag is verantwoordelijk voor het eigen beleid. De norm- en kaderstelling zullen zoveel mogelijk vooraf in plaats van achteraf moeten worden geregeld en de opzet is ook gericht op deregulering. Het betreft een overzichtelijke wet waarin alleen wordt geregeld wat nodig is aan de hand van doelmatige en snelle procedures. Het gaat bovendien om doelmatige en zorgvuldige rechtsbescherming in deze wetgeving waarbij burgers op een goed en duidelijk moment de kans krijgen om hun mening in te brengen.

De heer Van Bochove dringt aan op haast ten aanzien van de invoeringswet. Daarin is een drietal categorieën aan de orde. Ten eerste de regels die de overgang van de oude WRO naar de nieuwe betreffen; de wijziging van bestaande procedures brengt de noodzaak van een

overgangprocedure met zich mee waarin het oude recht geëerbiedigd wordt om een soepeler overgang naar het nieuwe regime te bewerkstelligen. Met name de eerbiediging van de rechtsbescherming voor de burgers is hierbij van belang. Ten tweede noem ik de aanpassing van een veertigtal wetten van VROM en andere departementen die constructies bevatten die door de nieuwe WRO zijn ingehaald of verwijzingen bevatten naar de oude WRO die zonder aanpassing inhoudsloos zouden worden. Ten derde de inulling van hoofdstuk 5, de WGR-plusgebieden. De invoeringswet is thans in voorbereiding. Zodra de Kamer het voorliggende wetsvoorstel heeft aanvaard, kan het wetgevingsproces daarvan starten. Ik geef daarmee antwoord op de vraag van de heer Van Bochove hoe het verder gaat met het traject. Mij staat het volgende tijdspad voor ogen. Ervan uitgaande dat de Kamer het wetsvoorstel voor de nieuwe WRO aanvaardt, is het mogelijk dat het wetsvoorstel voor de invoeringswet in het tweede kwartaal van 2006 voor advies aan de Raad van State kan worden voorgelegd. Dat bereikt de Kamer dus voor de zomer. Na ontvangst van het advies van de Raad van State kan het wetsvoorstel omstreeks medio 2006 bij de Tweede Kamer worden ingediend. De parlementaire behandeling van het wetsvoorstel is vervolgens in de tweede helft van 2006 mogelijk. In 2007 kan de invoeringswet tegelijk met de nieuwe WRO in werking treden. In de tussentijd hebben gemeenten en provincies ruimschoots gelegenheid om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding. Ik hecht eraan om te zeggen dat ambtenaren vanuit VROM de gemeenten en provincies actief zullen informeren. Dat was een punt van de heer Verdaas.

Ik kom op het punt van de structuurvisie. De vorm en vrije procedure structuurvisie bevat het strategisch ruimtelijk beleid voor een gebied of sector, of een aspect van het ruimtelijk beleid. Het is een document met politiek-bestuurlijke invloed en doorwerking, zonder directe juridische binding voor andere overheden. Indien juridische doorwerking wenselijk is, bevat het wetsvoorstel daarvoor aparte instrumenten. De structuurvisie kan daardoor sneller tot stand komen. In de structuurvisie wordt aangegeven hoe het beleid naar verwachting wordt gerealiseerd, waarbij natuurlijk een breed scala aan instrumenten ter beschikking staat. Niet-wettelijke instrumenten zijn bestuurlijk overleg, stimuleren, faciliteren, communicatie en convenanten. Indien nodig kunnen de juridische instrumenten van de nieuwe WRO worden toegepast. Hiermee wordt de structuurvisie een beleidsbepalend document dat binnen de zittingstermijn van kabinet, college of gedeputeerde staten kan worden vastgesteld, vergelijkbaar met het nationaal milieubeleidsplan.

De heer Lenards heeft gevraagd of de kans op "ongelukken bij de rechter" toeneemt als de structuurvisie geen harde juridische status meer heeft en er geen concrete beleidsbeslissingen in kunnen worden opgenomen. Ik deel zijn vrees voor een grotere kans op juridische geschillen niet. De concrete beleidsbeslissing, de bindende norm, zal worden opgenomen in een AMvB of een provinciale verordening. Een concreet uitvoeringsbesluit – het kan onder andere gaan om een project van het Rijk of een provincie, een bestemmingsplan of een vrijstelling – zal dan niet in strijd mogen komen met die bindende norm. De vraag die aan de rechter ter beoordeling zal worden voorgelegd, is of het concrete besluit wel of niet past binnen die norm: is het besluit

Dekker

rechtmatig? Ik zie niet in dat de kans op "ongelukken bij de rechter" in het nieuwe stelsel groter is.

Ik kom bij het amendement van de heer Duyvendak over de structuurvisie op stuk nr. 24. Daarin regelt hij de vereisten die moeten worden gesteld aan het besluit waarmee de rijkscoördinatieregeling van toepassing wordt verklaard op een rijksproject. Dat besluit zou volgens hem vergezeld moeten gaan van allerlei rapporten, beschrijvingen en een milieueffectrapport. In de brief van 22 maart 2005 over het TCI-rapport heeft het kabinet reeds de onderwerpen beschreven die volgens de heer Duyvendak aan de orde dienen te komen in de structuurvisie voor een project van nationaal belang. Het is dus niet nodig om dit nog eens wettelijk te regelen. De door de heer Duyvendak gestelde eisen horen sowieso niet thuis in het toegangs- of startbesluit. Een wettelijke regeling zoals de heer Duyvendak die voorstelt, is dus niet nodig gelet op de toezeggingen die het kabinet heeft gedaan in het kader van het TCI-debat. Bovendien is het niet gewenst dat voor een startbesluit al deze gegevens moeten worden geleverd; het hoort gewoon thuis in de structuurvisie. In dat licht ontraad ik het aannemen van dit amendement.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Gelukkig houden wij de tweede termijn pas volgend week, zodat ik de woorden van de minister nog eens goed kan nalezen. Het gaat mij om het besluit dat rechtskracht heeft. In navolging van de TCI wil ik daaraan een aantal vorm- of inrichtingsvereisten stellen, zoals die in het amendement zijn benoemd. Het kan zijn dat dit volgt uit wat eerder in de structuurvisie is opgenomen, maar het kan er ook los van zijn gezongen. In dat laatste geval is het van belang om dit apart op te nemen. Kan de minister iets preciezer zeggen waarom zij dit niet wil?

De minister zegt: wij hebben al in een brief aan de Kamer gemeld dat wij met dat type criteria willen gaan werken. Dat is toch een wat dunne toezegging. Straks zit er een ander kabinet, dat daaraan niet is gehouden als het niet wettelijk wordt vastgelegd.

Minister **Dekker**: Ik ben het niet eens met het oordeel van de heer Duyvendak over het belang van toezeggingen van het kabinet. Dit kabinet heeft na een goed debat de conclusies van de TCI nadrukkelijk overgenomen: zo zullen wij het doen. Het gaat om grote projecten die van wezenlijk belang zijn voor de ruimtelijke hoofdstructuur. De toezegging van het kabinet moet gestand worden gedaan. Grote projecten hebben bovendien altijd de aandacht van de Kamer; dat is nog nooit anders geweest. Ik kan mij dan ook niet voorstellen dat dit geen vervolg krijgt, juist omdat grote projecten een lange doorlooptijd hebben. De continuïteit moet worden gewaarborgd, aan de voorkant. Daarom is die toezegging in mijn ogen voldoende.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het gaat toch ook over rechtszekerheid en helderheid richting Kamer, maar ook richting burgers? Is het dan toch niet van belang om zoiets in de wet zelf vast te leggen en niet alleen in een brief die op een gegeven moment alleen nog in een archief gevonden kan worden?

Minister **Dekker**: In de brief van 22 maart staat die structuurvisie ook. Dat is de agendazettende visie die bepalend is voor alle andere uitwerkingen en dat staat er

ook letterlijk in. Het moet dus worden opgenomen in de structuurvisie die voor een project van nationaal belang wordt opgesteld. Het is zeer nodig dat wij dat op deze manier doen. Ik acht dat in feite voldoende.

De heer Duyvendak heeft nog een amendement ingediend over de extra procedurele eisen voor de structuurvisie op rijksniveau. Zo leg ik het amendement uit. In reactie op dit amendement merk ik het volgende op. Tijdens de schriftelijke voorbereiding van dit debat zijn wij uitvoerig ingegaan op de betrokkenheid van de beide Kamers der Staten-Generaal bij de totstandkoming van de structuurvisie op landelijk niveau. Daarbij is ook een zakelijke afweging gemaakt tussen zorgvuldigheid en betrokkenheid, zonder de totstandkomingsprocedures zwaar op te tuigen en daarmee stroperig te maken. Dat heeft geleid tot de derde nota van wijziging, waarin aan de destijds door de Kamer geformuleerde wensen tegemoet is gekomen. Het amendement houdt feitelijk in dat wij de huidige zware en sterk geformaliseerde PKB-procedure weer overnemen in de nieuwe WRO. Dat acht ik nu net strijdig met de doelstelling die wij hebben om daarin helderheid te bieden. Daarom ontraad ik aanname van dit amendement.

Volgens mij is er, ook in de voorbereidingen, voldoende stilgestaan bij de rol van de minister van VROM bij de structuurvisies. Als de sector het voortouw heeft bij een project, is de minister van VROM altijd medebepalend op dit onderwerp.

Ik kom nu op de algemene regels bij provinciale verordeningen en algemene maatregelen van bestuur. Als nationale of provinciale belangen in het geding zijn, hebben provincie en Rijk de mogelijkheid tot het stellen van algemene regels bij provinciale verordening of AMvB. Hierdoor kan provinciaal of rijksbeleid sneller en beter doorwerken naar het gemeentelijke niveau. Met de algemene regels kan invulling worden gegeven aan wat centraal moet. Algemene regels stellen kaders en worden in principe vooraf gegeven. Daarmee is voor de gemeente en andere betrokkenen vooraf duidelijk welke kaders er gelden bij het vaststellen van een bestemmingsplan. Gedacht kan worden aan ruimtelijke reserveringen, bijvoorbeeld in verband met externe veiligheid of in het kader van waterbeheer. Het begrip "algemene regels" geeft aan dat de AMvB's en verordeningen van Rijk en provincies niet bedoeld zijn voor detailbepalingen in concrete situaties. In dat geval ligt het gebruik van de aanwijzing of de bestemmingsplanbevoegdheid meer in de rede. Ik ga er dan ook van uit dat de bevoegdheid tot het stellen van algemene regels met grote zorgvuldigheid en selectiviteit wordt toegepast.

Een aanwijzing wordt gegeven aan een concreet bestemmingsplan. Dat kan proactief zijn en de gemeente wordt dan opgedragen iets op te nemen of te wijzigen in het bestemmingsplan. Op verzoek van de Kamer en met steun van IPO en VNG is dat element bij de vierde nota van wijziging verrijkt door de mogelijkheid van een reactieve aanwijzing. Hiermee kan de provincie de inwerkingtreding van een deel van een gemeentelijk bestemmingsplan voorkomen indien provinciale belangen daartoe noodzaken. Men moet dan goede argumenten hebben, zonder de afweging van de gemeente over te nemen. Een reactieve aanwijzing is in de kern een beschermingsinstrument tegen aantasting van een hoger ruimtelijk belang. Zo hebben wij dat ook overgenomen.

Dekker

Het amendement-Duyvendak op stuk nr. 20 leidt ertoe dat de minister geen aanwijzing mag geven zonder toestemming van de Kamer.

Voorzitter: Hamer

Minister **Dekker**: Ik zal direct zeggen wat ik wat ervan vind. Ik ontraad het aannemen van dit amendement. Het geven van een aanwijzing is soms noodzakelijk, in het uiterste geval en als daar sterke overwegingen voor zijn. Dit instrument wordt slechts toegepast in uitzonderingsgevallen. Daar moet een goede motivatie voor zijn. In die gevallen moet de minister van VROM dit instrument kunnen hanteren. In de eerste termijn van de Kamer ontstond een debat over de relatie met de nimby-procedure. Ook daar is een aantal voorwaarden aan gesteld. Alle procedures die eraan vooraf kunnen gaan, moeten zijn gevolgd. Het moet een zaak van bovengemeentelijk belang zijn. Het plan moet uitvoeringsgereed zijn. Als er verzoeken waren van burgers of een gemeente om een extra onderzoek of meting te doen, hebben wij daar steeds gevolg aan gegeven om zo zorgvuldig mogelijk te handelen. De minister moet echter op enig moment de bevoegdheid hebben om doorzettingsmacht te tonen en te hanteren. Ik ontraad dus het aannemen van dit amendement.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): U noemt de criteria en voorwaarden die aan een dergelijke procedure worden gesteld. Er kan worden getwist over de vraag of die worden gehanteerd of niet. Dit middel – het zal wellicht niet frequent, maar wel af en toe worden ingezet – is zeer ingrijpend in de bestuurlijke verhoudingen in Nederland. Het is toch een vorm van bestuurlijk geweld. Als dit instrument wordt gehanteerd – wij betwisten niet dat dit in bepaalde gevallen nodig zal zijn – is het van groot belang dat het democratisch wordt gelegitimeerd door de Tweede Kamer en dat deze daar expliciet mee heeft ingestemd. Dat is van belang voor de bevolking, de volksvertegenwoordigers en de burgemeesters die daar lokaal mee worden geconfronteerd. Op dat argument bent u nog niet ingegaan.

Minister **Dekker**: Er moet natuurlijk kunnen worden beargumenteerd waarom dit instrument wordt ingezet. Het is het laatste in de lijn, zoals dat ook bij nimby-procedures aan de orde is. Er is een aantal stappen aan vooraf gegaan. Er moet echter op enig moment een punt zijn, zoals wij hebben besproken naar aanleiding van de toepassing van de nimby-procedure bij Onderbanken, dat de eindverantwoordelijke bestuurslaag besluit dat het toch wordt doorgezet. Daarbij spelen altijd zaken van nationaal belang of sterker een rol. Er moet op enig moment doorzettingsmacht kunnen worden getoond.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Waarom wilt u dat u, of uw opvolger, dat kan doen zonder instemming van het parlement?

Minister **Dekker**: Ook als het parlement er niet mee instemt, kan het kabinet besluiten dat er sprake is van een nationaal of groter belang en dat er een aanwijzing moet kunnen worden gegeven. Die weging moet in het kabinet kunnen worden gemaakt. Dat gebeurt niet zomaar, maar het moet wel mogelijk zijn.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): U vindt het geen probleem dat het overkomt als een uitermate regenteske, bestuurlijke ingreep die niet het draagvlak heeft dat nodig is om de bevolking en de lokale bestuurders te kunnen laten begrijpen wat er gebeurt?

Minister **Dekker**: Het kan worden gekwalificeerd als regentesk, maar ook als een mogelijkheid om vanuit het nationale belang te handelen. Alles kan zo worden getypeerd, maar dat wil ik niet. Wij moeten er heel zorgvuldig mee omgaan, met alles wat eraan vooraf is gegaan en met alle argumentaties. Er moet worden meegevoelen dat wij een andere overheid en een andere bestuurslaag hiermee confronteren omdat wij menen dat er sprake is van een zaak van nationaal belang. Het kabinet moet in dat geval de verantwoordelijkheid nemen om door te zetten. Dat moet uiteraard zeer zorgvuldig gebeuren. Ooit schrijf ik nog eens iets op over de wijze waarop het nimby-instrument in Onderbanken is toegepast. Daarbij zijn ook alle stappen zeer zorgvuldig gezet. Dergelijke besluiten zijn niet leuk omdat bekend is wat zij teweeg kunnen brengen bij burgers en bestuurders. Het zijn echter wel besluiten die moeten worden genomen vanuit de overtuiging dat het nationale belang moet worden gediend. Dat komt dan tot uiting in de plannen die elders worden gemaakt.

De heer Duyvendak heeft op stuk nr. 21 een amendement voorgesteld over een beroep tegen de aanwijzing. Een aanwijzing vindt plaats tussen bestuurslagen. Het is een actie van een hogere bestuurslaag aan het adres van een lagere. De burger is in die bestuurlijke lijn nog niet aan zet. In de nieuwe WRO heeft de aanwijzing ook een ander karakter dan in de huidige wet. De gemeente kan in een aanwijzing een bepaalde ruimte geboden worden voor nadere invulling. Zij kan bijvoorbeeld de aanwijzing krijgen dat ergens in de gemeente een plek voor een bepaalde voorziening moet worden gereserveerd. Pas in het concrete bestemmingsplan, waarin die aanwijzing wordt verwerkt, wordt duidelijk wat die aanwijzing precies betekent voor de burger. Op dat moment is er een rechtsgang voor de burger. Bij een mogelijkheid tot beroep tegen een aanwijzing zou de burger in de bestuurslijn worden gebracht, terwijl de vertaling van de aanwijzing in een bestemmingsplan in feite de burger raakt. Ik vind dan ook dat de burger er dan op moet kunnen inspelen, maar niet in de bestuurslijn, tussen de bestuurslagen.

Bovendien leidt de beroepsmogelijkheid tot een extra procedure en langere doorlooptijden. Na een zienswijze of beroepsprocedure tegen de aanwijzing zou toch een zienswijze of beroepsprocedure tegen het bestemmingsplan mogelijk zijn.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Dat laatste sluiten wij in het amendement expliciet uit. Als je al een beroep hebt aangetekend tegen de aanwijzing, zou je niet meer ontvankelijk zijn als je bij het bestemmingsplan op die punten weer een bezwaar wilt indienen. De kern van mijn redenering is echter dat je in beroep moet kunnen gaan bij het orgaan dat het besluit neemt, de provincie of het Rijk. De gemeente wordt met de aanwijzing geconfronteerd. Een versnippering moet worden voorkomen. Het moet duidelijk zijn voor de burger. De minister heeft gelijk dat de aanwijzing tot op dat moment alleen bestuurlijk is, maar er is niets op tegen om daar ook een route voor de burger mogelijk te maken. Er

Dekker

moet dan publicatie van de aanwijzing plaatsvinden, maar er kan beroep opengesteld worden voor de burger of voor belangenorganisaties.

Minister **Dekker**: De burger is aan zet op het moment dat echt duidelijk is waar het over gaat. Als een aanwijzing wordt gegeven, is dat nog niet aan de orde. Die komt meestal voort uit een bestuurlijke afweging. Er moet een wijziging plaatsvinden, in een belang dat een hogere bestuurslaag aangeeft. Naar mijn weging is het niet verstandig om de burger erbij te betrekken terwijl de uitkomst van de aanwijzing nog niet duidelijk is. Dat is pas het geval bij de vertaling in het bestemmingsplan.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Het voordeel van de nieuwe wet is dat zij veel concreter georiënteerd is. Daarmee wordt een profiel geboden waarbij de burger wakker kan schrikken: er moet bijvoorbeeld een gevangenis komen. Het is dan toch goed en transparant als de burger terecht kan bij het orgaan dat zelf de aanwijzing geeft?

Minister **Dekker**: Ik weeg dit nog even. U hoort later mijn standpunt.

De heer **Lenards** (VVD): Zegt de minister nu dat de aanwijzing eigenlijk onvoldoende is opgetuigd, omdat zij nog moet doorwerken in het bestemmingsplan? Kan de beroepsmogelijkheid er om die reden nog niet zijn?

Minister **Dekker**: Ik zeg niet dat zij onvoldoende is opgetuigd. Mijn kernpunt is dat een aanwijzing een activiteit is van een hogere bestuurslaag naar een lagere en bedoeld is om uiteindelijk effect te sorteren in de planvorming. Zij is dus niet onvoldoende opgetuigd, maar zit wat mij betreft in een andere bestuurlijke lijn.

De heer **Lenards** (VVD): Volgens de minister zit de aanwijzing formeel in de verkeerde lijn om beroep in te stellen, maar qua aankleding van de aanwijzing zouden bezwaar en beroep wel kunnen?

Minister **Dekker**: Wellicht is het mogelijk, maar dan moeten wij wel duidelijk zijn over het feit dat de aanwijzing zelf een bestuurlijk traject is. Het moet wel duidelijk zijn welke verandering in het plan moet worden bereikt door middel van het beroep van de burger. Waartegen gaat de burger anders in beroep?

De heer **Van Bochove** (CDA): Wij voeren dit debat om ons te laten overtuigen door de minister. Ik ben best bereid om dat ook op dit punt te laten gebeuren. De minister gaat echter niet in op het kernpunt van dit amendement. Dat betreft de rol van de overheidslaag waar het beroep uiteindelijk wordt neergelegd. Er komt een bestemmingsplan. De minister zegt dat iemand bij het bestemmingsplan in beroep moet gaan. De gemeente die het bestemmingsplan maakt, is het echter volstrekt met de klager eens dat het een onzinnige zaak is. De minister heeft die aanwijzing immers niet voor niets gegeven. Dat is gebeurd omdat de betreffende overheidslaag niet bereid was te doen wat zij graag wilde. Nu moet het gemeentebestuur de verdediging voeren tegenover een klager over een onderwerp waarover het gemeentebestuur het feitelijk voor de volle 100% met die klager eens is. Vindt de minister dat een

gezonde manier van procederen? Is het dan niet veel beter dat degene die de aanwijzing heeft gegeven de klappen opvangt?

Minister **Dekker**: Het is mij niet helemaal duidelijk waarom het gemeentebestuur het volledig eens is met de klager. Ik vraag het nog even na. Ik hecht eraan om dit amendement goed te beantwoorden.

De heer **Van Bochove** (CDA): De hogere bestuurslaag geeft niet voor niets een aanwijzing: Gemeente, u moet in uw bestemmingsplan dit en dat wijzigen omdat dit het belang dient waarvoor ik als hogere bestuurslaag sta. Met andere woorden, Rijk of provincie kunnen een gemeente een opdracht geven op dat punt. Dat doen zij omdat de gemeente niet voornemens is, het bestemmingsplan op dat punt aan te passen. De gemeente krijgt de opdracht van de hogere bestuurslaag het bestemmingsplan te wijzigen en vervolgens gaat de burger in beroep tegen dat bestemmingsplan. De burger gaat dus in beroep tegen de gemeente. De gemeente zegt in de procedure bij de Raad van State dat zij het eigenlijk met de klager eens is en dat de Raad van State bij de rijksoverheid moet zijn en niet bij haar. Die kans is verspeeld.

Minister **Dekker**: Nu begrijp ik uw punt, mijnheer Van Bochove.

De heer **Verdaas** (PvdA): Ik zit ook nog te kauwen op dit punt. Als men tegen het bestemmingsplan in beroep gaat, heeft een aanwijzing geen zin meer. Het is inderdaad een zaak tussen besturen. Dat is een goed argument. Wij zeiden net dat wij geen gefrustreerde burgers willen, maar dit is wel een manier om gefrustreerde burgers te krijgen. Ik vind de weging ook lastig. Ik wil de minister voorstellen om een en ander precies uit te werken aan de hand van een paar voorbeelden en dit aan de Kamer toe te sturen, opdat wij dit goed kunnen wegen.

Minister **Dekker**: Ik vind dat een goed voorstel. Ik zal het uitwerken en daarna hoort de Kamer mijn oordeel zo snel mogelijk, zodat het in tweede termijn kan worden afgerond.

De **voorzitter**: Misschien wil de minister nog antwoorden op de interruptie van de heer Van Bochove, want ik was een beetje snel met het woord aan de heer Verdaas te geven.

De heer **Van Bochove** (CDA): Als de minister mijn punt ook nadrukkelijk betreft bij haar schriftelijke beantwoording, kan ik daarmee instemmen. Zo heeft zij de gelegenheid om daarover nog eens na te denken en mijn goede inbreng zorgvuldig te wegen.

De **voorzitter**: Ik zie aan de non-verbale reactie van de minister dat u die toezegging binnen heeft, mijnheer Van Bochove.

Minister **Dekker**: Het gaat over het moment waarop de burger ten opzichte van het bestuur beroep kan aantekenen, waarbij een dubbele beroepsprocedure moet worden vermeden. Ik zal een en ander uitwerken en kom daarop nader terug.

Dekker

Voorzitter. De heer Duyvendak heeft op stuk nr. 22 een amendement ingediend waarmee hij beoogt de Kamer de bevoegdheid te geven om een onderwerp dat de regering bij algemene maatregel van bestuur wil regelen bij wet te regelen. De AMvB's die voortvloeien uit het wetsvoorstel zijn echter bedoeld om uitvoering te geven aan het beleid dat met de structuurvisie is vastgelegd. Met de structuurvisie wordt de gewenste ontwikkeling van een gebied aangegeven. Tevens wordt aangegeven welke onderdelen zullen worden gerealiseerd met een AMvB of met een ander WRO-instrument. De structuurvisie wordt voorgelegd aan de Kamer en daarover vindt dan politieke besluitvorming plaats. Op dat moment kan de Kamer zich natuurlijk uitspreken over de wenselijkheid van de regeling van een onderwerp bij AMvB. In het geval van spoed wordt een AMvB toch nog aan de Kamer voorgelegd. De AMvB dient vervolgens alleen nog ter uitvoering van het beleid en het zou naar mijn overtuiging deze uitvoering enorm belasten en vertragen indien de Kamer regeling bij wet zou kunnen eisen. Als de structuurvisie aan de Kamer wordt voorgelegd, kan de Kamer zich namelijk uitspreken over de wenselijkheid van regeling van een onderwerp bij AMvB. Ik mis de slagkracht in het beleid dat de geachte afgevaardigde voorstelt. Dat vind ik bezwaarlijk en daarom wil ik aanneming van het amendement op stuk nr. 22 ontraden.

De heer **Van Bochove** (CDA): Ik neem hier kennis van, maar ik herinner u tegelijk aan uw opmerkingen over een eerder amendement over de behandeling van de structuurvisie. Toen ging het om de bevoegdheid van de Kamer om over die structuurvisie te kunnen stemmen. In de derde wijziging staat weliswaar dat met de Kamer overleg wordt gepleegd, maar met het amendement waarvan de heer Duyvendak de eerste ondertekenaar is, willen wij regelen dat de Kamer haar instemming moet geven. In mijn eerste termijn heb ik gezegd dat wij de afhandeling niet scherp genoeg hebben geregeld. Nu zegt de minister eigenlijk dat de Kamer bij de behandeling van de structuurvisie de nodige kansen heeft. Echter, met de derde wijziging heeft de minister de ruimte om de Kamer te negeren.

Minister **Dekker**: Ik heb juist aangegeven wat bij de behandeling van de structuurvisie mogelijk is. Als die de Kamer wordt voorgelegd, kan zij de wens uitspreken om onderwerpen bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Daarmee is de Kamer toch de harde basis geboden waarnaar u zoekt. Enerzijds houd je op deze manier de structuurvisie intact als beleidsbepalend en agendazettend document en anderzijds wordt de Kamer in de gelegenheid gesteld om dat te doen wat zij wil. Als de structuurvisie aan de Kamer wordt voorgelegd, is toch het moment aangebroken waarop u doelt. In feite is dus het amendement overbodig.

De heer **Van Bochove** (CDA): Ik kan uw redenering goed volgen als u dat andere amendement omarmt. Echter, bij de behandeling van dat andere amendement zei u: dat zou u niet moeten doen. Dus wij staan met lege handen.

Minister **Dekker**: Bij de behandeling van de grote projecten van de structuurvisie komt de mogelijkheid waarop u doelt aan de orde. Ik leg samen met de sectorminister de plannen aan de Kamer voor. Daarover kan de Kamer zich dan uitspreken en er vindt politieke

besluitvorming plaats. Daarmee is dan een harde basis geboden en tevens een antwoord gegeven op het andere amendement.

De heer **Van Bochove** (CDA): Nee, want in de derde wijziging staat dat de minister beslist en vervolgens de Kamer meedeelt wat zij heeft besloten. Met dat andere amendement hebben wij gezegd niet te willen afwachten wat de minister beslist, maar dat wij zelf willen beslissen. Dus wij geven de lijn duidelijker aan en bepalen dat eerst wij een beslissing nemen. In die zin zou ik uw redenering over het laatste amendement kunnen volgen.

Minister **Dekker**: Maar dan heeft de Kamer toch een prachtige mogelijkheid om een inbreng te leveren? U spreekt de wens uit om iets bij algemene maatregel van bestuur te kunnen regelen, en dat kunt u.

De heer **Van Bochove** (CDA): Ik zal hierop in tweede termijn terugkomen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Volgens mij hebben wij het nu over twee verschillende dingen. In het ene amendement, het amendement op stuk nr. 25, staat dat de Kamer de structuurvisie expliciet moet goedkeuren. Over die aanscherping had de heer Van Bochove het. Nog los daarvan zal de Kamer bij deze besluiten in de AMvB, die geen uitvoeringsbesluiten sec zijn, expliciet een rol moeten kunnen hebben. Het is een nieuwe stap met een nieuwe grote afweging, die te vergelijken is met de concrete beleidsbeslissingen in de PKB. Daar ziet mijn amendement op toe.

Minister **Dekker**: Ik heb het goed begrepen. Wij hadden het over uw vorige amendement op stuk nr. 25, dat met name over de grote projecten ging.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): U ontraadt ook aanvaarding van dit laatste amendement. Uw argument is dat die AMvB's alleen uitvoeringsbesluiten zijn: dat moeten wij niet wettelijk laten regelen door de Kamer, want dat haalt het tempo eruit. Die uitvoeringsbesluiten kunnen evenwel over heel grote, heel belangrijke dingen gaan. Het is voor een deel een nieuwe afweging met nieuwe informatie, met na de structuurvisie nieuwe fasen. Ik wil daarin heel graag een expliciete rol van de Kamer, vergelijkbaar met de gegeelde passages in de PKB deel 3.

Minister **Dekker**: Ik leg de structuurvisie aan de Kamer voor en u kunt zich uitspreken over de wenselijkheid om een onderwerp bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Daarmee geef ik u antwoord en daarmee heeft u een instrument in handen. Als ik u goed beluister, verschillen wij van mening op het moment dat u dat wettelijk wilt regelen. Het zit aan de voorkant van het traject. Ik beluister dat u het daarmee wettelijk wilt regelen. Laten wij eerst de politieke discussie voeren; laten wij het in ieder geval goed afwegen. Op dat moment kan de Kamer altijd aangeven of het wenselijk is om het onderwerp bij algemene maatregel van bestuur te regelen.

De heer **Duyvendak** (GroenLinks): Er zijn twee cruciale momenten: de structuurvisie en de AMvB's waarin het besluit wordt geregeld. Ik heb gesproken over de

Dekker

structuurvisie en spreek nu over de AMvB's. U sluit uit dat de Kamer dat als wet, met het recht op amendement, kan behandelen. Bij projecten kan het om grote dingen gaan, vergelijkbaar met de gegeelde passages in de PKB. Dit amendement pleit ervoor dat het als zodanig in de Kamer kan worden behandeld. U wilt dat echter niet; u wilt het zelf doen. U wilt er zelf grip op houden en de Kamer erbuiten kunnen houden.

Minister **Dekker**: Als het nodig is wel! Ik begrijp het punt van de heer Duyvendak. Ik heb aangegeven dat de wenselijkheid aan de orde kan zijn. Daarmee hebt u de mogelijkheid om dat in een aantal duidelijke spelregels vast te leggen.

Ik kom op het amendement van de heer Van Bochove en de heer Verdaas over het inpassingsplan en de bestemmingsplanbevoegdheid van het Rijk en de provincie. Het is niet de bedoeling van dit amendement om het Rijk en de provincie deze bevoegdheid te ontnemen, maar om de term "bestemmingsplan" als zodanig te reserveren voor de gemeente. Dat is het cruciale uitgangspunt. Ik onderschrijf dat. Ik constateer dat wij het er inhoudelijk volstrekt over eens zijn dat de mogelijkheden van het Rijk en de provincie om eigen beleid te effectueren gelijk zijn in het wetsvoorstel en in het amendement. Het verschil zit ergens anders. Ik ben van mening dat instrumenten die hetzelfde bewerkstelligen het liefst dezelfde benaming moeten hebben. De indieners hechten er echter zeer aan om de term "bestemmingsplan" te reserveren voor de gemeente en willen een andere terminologie voor het Rijk en de provincie. Het amendement voegt niet een nieuwe figuur toe, maar een nieuwe benaming die materieel hetzelfde inhoudt. Dit maakt het wetsvoorstel wel ingewikkelder, maar dat zij dan zo. Alles afwegende laat ik het oordeel over dit amendement over aan de Kamer.

De heer **Lenards** (VVD): De fractie van de VVD heeft het amendement gesteund en ondertekend.

Minister **Dekker**: Ik heb daar goede nota van genomen. Aan u het oordeel!

De heer **Lenards** (VVD): U noemde alleen de indieners van het CDA en de PvdA.

Minister **Dekker**: Excuus. Ik had u daarbij behoren te noemen, zeker gelet op uw eerste betoog.

De heer Lenards heeft ook gevraagd of ik in het kader van de toepassing van de rijkscoördinatie-regeling het begrip "nationaal belang" nader kan omschrijven. In antwoord hierop moet ik zeggen dat ik geen scherpe omschrijving of juridische invulling kan geven van datgene wat in het algemeen onder nationaal belang moet worden verstaan. Wij kunnen het echter wel interpreteren. Het gaat om de betekenis van datgene wat een bijdrage levert aan onze nationale ontwikkeling. In dit begrip liggen ook besloten aangelegenheden waarover de overheid in het algemeen wordt aangesproken. Zaken worden geregeld op het niveau dat daarvoor het meest in aanmerking komt. Primair zijn dat de gemeenten. Dan komen de provincies aan bod en vervolgens het Rijk. Dat betekent dat het Rijk enige terughoudendheid moet betrachten. Afhankelijk van het tijdsgewricht en de aard van de aangelegenheid wordt telkens opnieuw vastgesteld of een bepaalde kwestie en

de oplossing ervan op nationaal niveau moeten liggen. Dit is in de kern uiteindelijk een politieke afweging. Bij de vraag of in een concreet geval een rijksproject moet worden gestart, zal altijd de politieke afweging moeten worden gemaakt of de aangelegenheid op rijksniveau moet worden opgepakt. Indien dat het geval is, is er ook sprake van nationaal belang. Een nadere juridische precisering van het begrip "nationaal belang" wil ik niet nastreven. In de Nota Ruimte is al aangegeven wat wij nationaal en internationaal van belang vinden voor het ruimtelijk beleid. Een en ander is weergegeven in de ruimtelijke hoofdstructuur.

De heer Lenards heeft voorts gevraagd of met het vervallen van de goedkeuring van het bestemmingsplan de regionale belangen van bijvoorbeeld Rijkswaterstaat bij de uitvoering van projecten nog wel adequaat beschermd worden en of die belangen goed gewaarborgd worden bij de overgang van het oude stelsel naar het nieuwe. Ik begrijp hieruit dat de heer Lenards zich er zorgen over maakt of Rijkswaterstaat wel op tijd en adequaat wegen kan aanleggen. Ik deel die zorg niet echt, want in plannen terzake wordt altijd aangegeven wanneer en waar bijvoorbeeld een tracé aangelegd moet worden. Ook onder het stelsel van de nieuwe wet worden gemeenten verplicht om bij het voorbereiden van bestemmingsplannen vooroverleg te voeren met waterschappen en andere betrokken overheidsorganisaties en diensten, zoals Rijkswaterstaat. Onder de nieuwe wet wordt ook de regionale dienst vroegtijdig en inhoudelijk betrokken bij de voorbereiding van plannen en projectbesluiten. In de volgende procedurestap zullen gemeenten het ontwerpbestemmingsplan ook weer aan Rijkswaterstaat moeten toezenden om de noodzakelijke synergie in projecten te verkrijgen. Natuurlijk is er de noodzaak om de belangen van Rijkswaterstaat als een van de actoren in het ruimtelijke beleid te waarborgen, ook in de overgangperiode. Ik hoop de heer Lenards hiermee gerustgesteld te hebben.

Ik kom op het amendement-Verdaas c.s. inzake het bestemmingsplan en de beheersverordening. Als ik het goed zie, ziet de heer Verdaas met name in de procedure een verschil tussen het bestemmingsplan en de beheersverordening. Hij wil namelijk geen voorbereidingsprocedure, geen inspraak en geen beroep, maar wel een langere looptijd van twaalf jaar in plaats van tien. Het voordeel van de beheersverordening ingevolge het amendement is de eenvoudige procedure. In het amendement wordt evenwel een periode van twaalf jaar genoemd, terwijl overal sprake is van tien jaar. Zou het niet verstandig zijn om die periode van tien jaar te blijven hanteren, mede om een en ander duidelijk te houden voor de burger? Als de indieners daaraan tegemoetkomen, ben ik bereid om het amendement over te nemen.

De heer **Verdaas** (PvdA): Aan de lichaamstaal van de mede-indieners leid ik af dat wij die twee jaar graag cadeau zullen geven. De termijn was gebaseerd op de verkiezingscyclus, maar ach, dan heeft men halverwege de periode ook iets te doen.

Minister **Dekker**: Het is prettig dat de heer Verdaas zich kan vinden in de termijn van tien jaar. Dat biedt helderheid en bovendien zijn de termijnen dan hetzelfde.

De heer **Verdaas** (PvdA): U heeft gezegd dat u het

Dekker

amendement wilt overnemen. Dan stel ik voor dat wij met een gewijzigd amendement komen.

Minister **Dekker**: Heel graag.

De heer Van Bochove heeft een amendement ingediend inzake een ontheffing voor verschillende jaarlijks terugkerende festiviteiten. Artikel 3.16 waar het amendement op ziet, maakt het mogelijk om bij het Besluit ruimtelijke ordening gevallen aan te geven waarvoor het college van B en W ontheffing kan verlenen terzake van het bestemmingsplan. De regeling waarop de heer Van Bochove doelt, is in mijn opvatting typisch iets om op basis van artikel 3.16 van het nieuwe Besluit ruimtelijke ordening op te nemen. Dat kunnen overigens ook andere evenementen zijn dan de door de heer Van Bochove genoemde schutters-, oogst- en zomerfeesten. Dat kunnen ook zijn de winterkermissen of de kerstmarkten. Ik zeg toe dat de door de heer Van Bochove voorgestelde regeling wordt opgenomen in het nieuwe besluit. Daarom ontvalt mijns inziens de noodzaak van dit amendement.

Door de verschillende afgevaardigden is aandacht gevraagd voor de ruimte voor initiatieven en korte procedures en met name de rol van de burgers daarbij. Wanneer een burger iets wil, kan hij nagaan aan welke kaders de gemeente in elk geval gebonden is. Het nieuwe stelsel leidt ertoe dat eerder duidelijk is welke kaders van Rijk en provincie gelden voor het gemeentelijk bestemmingsplan. Efficiënte verhoudingen tussen bestuursorganen en burgers én snellere procedures vragen natuurlijk ook om moderne processen en technieken. Dat is de reden waarom ik hier aangegeven wil hebben dat vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, het verplicht wordt om alle nieuwe ruimtelijke plannen digitaal te raadplegen en beschikbaar te maken voor alle gemeenten. Zoals bekend, zijn de gemeenten er al volop mee bezig. Dat betekent ook dat de burgers veel sneller informatie hebben over wat er kan in het bestemmingsplan en welke functie het heeft. Het implementatieprogramma Uitvoering ruimtelijke plannen maakt dat ook mogelijk. Ter ondersteuning zullen voor bestemmingsplannen technische standaarden worden vastgesteld in het Besluit ruimtelijke ordening. Dit vergroot natuurlijk de duidelijkheid voor de burger. Dit is een belangrijke wijziging ten opzichte van de huidige WRO want onder de nieuwe wet wordt het voor de burger mogelijk om een aanpassing van het bestemmingsplan te vragen. Dat geldt niet alleen voor een concreet bouwplan maar ook om bepaalde ontwikkelingen in algemene zin te werven of mogelijk te maken, dan wel om actualisering te verzoeken. In tegenstelling tot de huidige wet staat tegenover een weigering onder de nieuwe WRO beroep open. Het is een stimulans voor initiatieven van burgers. Daarmee sluit ik ook aan bij het programma Andere overheid dat door collega Pechtold wordt getrokken. Daarnaast leidt het tot zorgvuldige procedures en rechtsbescherming voor de buurman van die burger die over het initiatief mee wil praten of er bezwaar tegen heeft.

Ten slotte is de burger gebaat bij een algemene versnelling van de procedures die het wetsvoorstel voorstelt. Daardoor wordt eerder duidelijk waar men aan toe is in een gebied met bouwplannen. Belangrijk voor het draagvlak voor een van de belangrijkste factoren voor gebiedsgerichte ontwikkeling is inderdaad het betrekken van burgers. Met het oog daarop is bij VROM

het brede programma "Beleid met burgers" gestart. Onderdeel daarvan zijn de burgerparticipatie en de publieksagenda. Recent heb ik zo'n zeventig voorstellen in ontvangst genomen. Het blijkt dat betrokken burgers zeer wel in staat zijn om uitvoerbare voorstellen te ontwikkelen. In het kader van deze coproductie zal ik de mogelijkheden binnen het ruimtelijk proces aangeven.

De heer Van der Ham heeft over de inspraak gesproken. Er is meer nodig dan alleen het formele traject van de WRO. De projectleider die namens het bestuursorgaan optreedt bij de ontwikkeling van een gebied, moet de burgers vooraf informeren. Als mensen niets weten, kunnen zij ook niet bij het project betrokken worden. De adviescommissie-Bakker heeft de veertien voorbeeldprojecten in het kader van de Nota Ruimte gezien. Zij kwam tot de conclusie dat juist op dit punt nog een slag gemaakt moet worden. Bestuurders moeten niet alleen het formele inspraaktraject regelen, maar zij moeten ook betrokkenheid aan de voorkant organiseren. Het is waar dat dit in het begin meer tijd kost, maar uiteindelijk wordt er in de loop van het project winst geboekt. Burgers, maatschappelijke organisaties en private partijen moeten ingeschakeld worden bij de initiatieven voor het plan. Op die manier zijn zij in staat om het plan voor hen meer aansprekend te maken. Ik stuur de Kamer overigens graag het rapport van de commissie-Bakker toe. Wij willen bij VROM niet alleen bij de gebiedsontwikkeling op deze manier te werk gaan, maar bij alle grotere projecten.

De vraag is of het nodig is om daar een wettelijke basis onder te leggen. In feite gaat het niet over de vorm, maar over de condities die hiervoor geschapen moeten worden. Ik denk niet dat voor het vroegtijdig inschakelen van burgers, maatschappelijke organisaties en private partijen een wettelijk kader nodig is, maar dit moet wel georganiseerd worden.

In het wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat de provincie en de gemeenten de in de Provincie- en Gemeentewet voorgeschreven inspraak bieden. Daarnaast is er het beleidsproces van de burgerparticipatie waar wij zuinig op moeten zijn. Beleidsuitgangspunt blijft het aan de voorkant organiseren van betrokkenheid.

De heer Lenards heeft over de leges gesproken. De VNG heeft bezwaren geuit tegen uitstel van de inning van de leges voor het projectbesluit. Dit besluit neemt een gemeente vooruitlopend op de aanpassing van een bestemmingsplan. Het wetsvoorstel bevat prikkels voor de gemeenten om het projectbesluit binnen een tot vijf jaar in het bestemmingsplan op te nemen. In dat verband is het uitstel van de legesheffing belangrijk. Er is overigens geen sprake van een korting op de leges. Ik heb wel begrip voor het bezwaar van de VNG, maar de huidige artikel-19-praktijk leert dat een prikkel voor gemeenten op dit terrein gewenst is. Overigens, rond de leges loopt het traject rond het vergunningstelsel in de taskforce-Kraaijeveld en verder beziet de minister van Justitie in het kader van de motie-Wolfson/Luchtenveld of en in welke mate de hoogte van de leges zouden moeten worden verhoogd. De heer Lenards refereerde ook aan de omgevingsvergunning. Het desbetreffende ontwerp van wet gaat dezer dagen naar de Raad van State. Deze trajecten staan mede in de memorie van toelichting, opdat een en ander in de wet opgenomen kan worden. Enige prikkel vind ik zeker op zijn plaats.

Dekker

De heer Van Bochove refereerde aan het tweedelijns-toezicht. De toezichtsrelaties vormen een complex vraagstuk. De commissie-Alders bracht in december vorig jaar advies uit. Het kabinet zal, als ik het goed heb, voor deze zomer hierover een standpunt innemen. Als dit niet het geval is, hoort de Kamer dat nog van mij.

De heer Van der Vlies stelde nog een vraag over de bestuurlijke lus. Ik sta positief ten opzichte van deze figuur. Hiermee wordt de mogelijkheid geboden om nog tijdens de gerechtelijke procedure over te gaan tot het herstel van eenvoudige technische en/of procedurele gebreken. Dat houdt het tempo in de procedure en zorgt ervoor dat voortvarend met de uitvoering kan worden begonnen. Ik wijs hierbij op de acties van de minister van Justitie om de bestuurlijke lus verder vorm te geven.

Vervolgens het amendement over de planschade-regeling, met de heer Lenards als eerste ondertekenaar. De nieuwe planschaderegeling is een versobering ten opzichte van de regeling in de huidige WRO. Een deel ervan is al deze zomer in werking getreden door de wijziging van de WRO door middel van de, mede op verzoek van deze Kamer tot stand gebrachte, spoedwet planschade. Het betreft de heffing van een recht van € 300 en de termijn van vijf jaar waarbinnen de planschadeclaim moet worden ingediend. In de spoedwet is ook de mogelijkheid voor gemeenten opgenomen om met ontwikkelaars van bouwprojecten planschadevergoedingsovereenkomsten te sluiten. De nieuwe WRO voert daarnaast nog 5% normaal maatschappelijk risico in. Dat eigen risico leidt ertoe dat degene die een claim indient, 5% van de waarde van de onroerende zaak onmiddellijk voor het ontstaan van de schade niet vergoed krijgt. De vraag is nu: wat doet die 2%? Ik kan hierover een heel betoog houden, maar ik wil dit overlaten aan het oordeel van de Kamer. Het was in het voortraject van deze WRO mijn overtuiging dat die 5% een goede zaak was, maar wij moeten alles natuurlijk nog ervaren. Ik laat het oordeel dus aan de Kamer. Na een tweetal jaren zal worden geëvalueerd. Ik kondig wel reeds aan dat er een bijstelling moet volgen als blijkt dat die 2% een te lage drempel vormt.

De heren Van Bochove en Verdaas gingen in op de WGR-plusgebieden. Laten we vooropstellen dat hier sprake is van een mooie vorm van samenwerking. De grote vraag is nu, hoe om te gaan met deze vorm van samenwerking; wat is de betekenis van de democratische legitimatie van de gemeenteraden in de WGR-plus? Ik heb zeer goede nota genomen van de wens om een extra vierde laag te voorkomen. Het samenwerkingsverband in de WGR-plusgebieden blijft voor ons een uitdaging. Ik zie daar voorbeelden van, met name in de stedelijke netwerken. Eergisteren was ik in het KAN-gebied en daar werden ook vragen gesteld over die verankering in relatie tot de gemeenten. Ik zal dat nader uitwerken, zeker wat betreft ruimtelijke projecten. Enerzijds is de weerzin tegen de vierde laag heel helder, anderzijds vraag ik mij af hoe de verankering van de democratische legitimatie dan vorm kan krijgen. Dat moet ik nog uitwerken en aan de Kamer voorleggen.

De heer **Verdaas** (PvdA): Wij vinden samenwerking prachtig maar het gaat ons erom dat de gemeenten niet precies hetzelfde instrumentarium krijgen en op die manier letterlijk een vierde laag vormen. Als een provincie kaders aangeeft waarbinnen gemeenten kunnen samenwerken of als gemeenten bepaalde

bevoegdheden delegeren, dan hebben zij onze zegen. Dat moet echter steeds binnen het stelsel van die drie lagen georganiseerd worden.

Minister **Dekker**: Ik ben het daarmee eens. Ik leg het punt op deze manier uit omdat ik bij mijn bezoeken aan samenwerkingsgebieden merk dat er een zoektocht gaande is. Men lost vraagstukken op door de wethouder van de ene stad een soort aandachtsgebied toe te kennen in het samenwerkingsverband en duidelijke afspraken te maken over de vertaling naar gemeenteraden, maar het blijft een zoektocht. De vraag is hoe deze mensen, die voor een goede zaak staan, geholpen kunnen worden zonder een vierde laag in te brengen.

De heer **Van Bochove** (CDA): Eergisteren was u op werkbezoek, maar gisteren ontving ik toevallig een aantal signalen dat mijn inbreng onderstreepte. Ik begrijp de zoektocht wel. De WRO laat die mogelijkheden ook toe. Ik nodig u uit om in uw zoektocht tegemoet te komen aan de zorg van een groot aantal gemeentebesturen ten aanzien van een vierde bestuurslaag.

Minister **Dekker**: Ik zal dat punt zeker meenemen. Ik gebruikte het woord "zoektocht" omdat dat het beste benadert wat ik zie in de regio's. Ik ben degene die helderheid moet brengen in de vraag hoe daarmee moet worden omgegaan.

De heer **Lenards** (VVD): Ik begrijp dat wij voor de tweede termijn een notitie krijgen van de minister. Neemt zij daarin ook haar reactie mee op de gemaakte opmerkingen over de WGR-plusgebieden?

Minister **Dekker**: Ik kan niet toezeggen dat ik voorafgaand aan de tweede termijn een notitie toestuur want dat vraagt om wat preciezer denkwerk. Ik zal u informeren over het moment waarop u die notitie kunt verwachten.

De heer **Lenards** (VVD): Ik heb een motie voorbereid en ik hoor daarom graag voorafgaand aan de tweede termijn hoe u ertegenaan kijkt.

Minister **Dekker**: Ik heb aangegeven, dat ik geen vierde laag wil en dat ik duidelijkheid wil scheppen voor de gemeenten in de samenwerkingsverbanden. Ik zal daar zeker met de VNG en mijn collega van BZK over overleggen.

De heer Van der Staaij heeft nog een reactie van mij tegoed op de vraag hoe het overleg met de waterschappen moet worden gehonoreerd: moet niet worden vastgelegd dat in de voorbereiding van een structuurvisie door het Rijk, de provincie en de gemeenten, moet worden overlegd met de betrokken watersysteembeheerder? Ik onderken het belang daarvan. Het kabinetsbeleid in het kader van de herijking van de regelgeving is er weliswaar op gericht om wettelijke overlegverplichtingen zo veel mogelijk terug te dringen, maar daar waar die nodig worden geacht, wil ik ze opnemen in het besluit inzake de ruimtelijke ordening. Daarmee is dat gat gedicht.

De vraag van de heer Lenards over de WGR-plus heb ik in feite al behandeld. Als ik het goed bezie, heb ik dan alle elementen behandeld.

Dekker

De heer **Van Bochove** (CDA): Ik heb de minister een vraag gesteld over de communicatie met de burgers, met name over de rol van het IPO en de VNG daarin. Verwacht de minister tot afspraken te komen, en zal zij de Kamer daarover informeren? Ik hoor graag voor mijn tweede termijn hoe zij met dit punt omgaat.

Minister **Dekker**: Bij het thema "betrokkenheid van burgers" heb ik daarover al iets gezegd. Aan de voorkant moet commitment worden gevraagd, aan de achterkant valt veel te winnen. Dit zal uiteraard aan de orde komen in het overleg met het IPO en de VNG.

De heer **Verdaas** (PvdA): Aan het eind van mijn betoog heb ik kort stilgestaan bij een wat verder weg gelegen perspectief.

Minister **Dekker**: Excuus, daarop ben ik inderdaad niet ingegaan. Die vraag ligt absoluut voor. Bij de verdere ontwikkeling van het wettelijke instrumentarium moeten wij goed blijven kijken naar hoe het past in de driehoek van een visie op de ruimtelijke ordening en ontwikkeling, een wet op de ruimtelijke ordening en het instrumentarium voor het grondbeleid. Binnen die driehoek moet de richting worden bepaald. Dat betekent niet dat wij nu klaar zijn. Als deze wet erdoor komt, wordt wel op de korte termijn duidelijkheid gegeven. Voor de langere termijn moet de samenhang der dingen in die driehoek worden gezocht.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De tweede termijn van dit debat zal volgende week plaatsvinden, zoals was afgesproken.

De vergadering wordt van 17.52 uur tot 19.15 uur geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Tijdelijke instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (30161).

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De heer **Çörüz** (CDA): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording van een aantal toch wel kritische vragen, ook van de CDA-fractie. Ik zal maar gelijk met de deur in huis vallen. Het voorliggende wetsvoorstel maakt een einde aan het tijdelijke karakter van de Tijdelijke instellingswet Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en stelt de taken van de raad definitief vast. In de beantwoording van vragen die diverse fracties hebben gesteld, zegt de ministers enerzijds dat iedere schijn van partijdigheid moet worden voorkomen. Dat is een van de redenen waarom de toezichthoudende taak bij de raad wordt weggehaald en is ondergebracht bij de inspectie. Aan de andere kant schrijft hij dat uit het functioneren van de raad op geen enkele manier blijkt dat er botsing van petten zou zijn. Sterker nog: het Verwey-Jonker Instituut is gevraagd om onderzoek te doen en ook daaruit blijkt niet dat er wisseling van petten aan de orde is. Ik vraag de minister

te motiveren waarom hij toch stelt dat dit misschien een van de oorzaken kan zijn. Althans, zo lees ik het.

Mijn tweede punt hangt daarmee samen. De inspectie maakt onderdeel uit van hetzelfde departement en dezelfde directie. Is die schijn van partijdigheid dan ook niet aan de orde als je zo'n toezichthoudende taak bij deze inspectie onderbrengt? Ik trek dit vervolgens door naar een internationaal aspect. In een recente recommandation, gedateerd 11 januari, stelt de Raad van ministers van de Raad van Europa, dat het toezicht op gevangenen daadwerkelijk onafhankelijk moet zijn. Wij hebben in Nederland natuurlijk tal van inspecties die vallen onder een bepaalde directie en een bepaalde minister. Met name in het geval van gevangenen moet het toezicht echter onafhankelijk zijn. Zo begrijp ik het althans. Past het voorstel van de minister in deze setting?

Als het toezicht toch wordt ondergebracht bij de inspectie, dan wil ik de minister een suggestie aan de hand doen om de schijn van partijdigheid te voorkomen. Waarom wordt het toezicht niet ondergebracht bij de sg in plaats van bij het directoraat-generaal dat rechtstreeks verantwoordelijk is? Dit gebeurt tenslotte ook bij het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van Justitie. Het WODC valt namelijk niet onder een directie, maar onder de sg. Het zit dan meer op afstand en ik vermoed dat de onafhankelijkheid daardoor meer gewaarborgd is. Zo zijn er ook voorbeelden van grote inspecties zoals die van Verkeer en Waterstaat en de Inspectie Werk en Inkomen die beide rechtstreeks onder een sg vallen. Ik vermoed dat de schijn van partijdigheid daarmee kleiner wordt.

Er worden mijns inziens te veel inspecties gedaan en er is te veel papier. Ik was vorige week nog bij een justitiële jeugdinstelling. Daar werd geklaagd over de hoeveelheid inspecties. Zou het niet goed zijn om, net als bij OCW, te beginnen met integrale inspecties waarbij een of meer inspecteurs op één dag een aantal vragen van verschillende inspecties meenemen? Indien nodig en wenselijk kunnen de gespecialiseerde inspecties daarna alsnog op bezoek gaan. Waarom moet er zo veel papier worden gebruikt? Wij willen dat de hoeveelheid papier afneemt. Bij de Inspectie voor de Gezondheidszorg moet enorm veel papier worden ingevuld, net als bij andere inspecties van justitiële jeugdinstellingen. Er wordt geklaagd over de hoeveelheid inspecties. Is het mogelijk dat er, naar analogie van wat er bij OCW is gestart, integraal toezicht wordt ingevoerd bij Justitie? Kan er worden gekeken naar de hoeveelheid papier die moet worden ingevuld?

Als de toezichthoudende taak bij de raad wordt weggehaald, blijven er twee taken over: advies en rechtspraak. Ook voor advies zullen de leden van de raad op bezoek moeten. Wat is het winstpunt dat met het elders onderbrengen van het toezicht wordt bewerkstelligd?

De heer **Weekers** (VVD): Voorzitter. Het wetsvoorstel dat wij vanavond bespreken, strekt ertoe de toezichthoudende taak van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) over te hevelen naar de Inspectie voor de Sanctietoepassing (ISt). Het tijdelijke karakter van de instellingswet wordt weggenomen. Dat is