

Vergaderjaar 1994–1995

23 568

Wijziging van de Ontgrondingenwet en andere wetten

Nr. 8

EINDVERSLAG

Vastgesteld 10 maart 1995

De vaste Commissie voor Verkeer en Waterstaat¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt eindverslag uit te brengen van haar bevindingen.

1. Algemeen

De leden van de fractie van de PvdA trokken na lezing van de memorie van toelichting de voorlopige conclusie dat in het wetsvoorstel een goed evenwicht is aangebracht tussen de verantwoordelijkheden van de verschillende overheden op het punt van ontgrondingsbeleid. Zij onderschreven de stelling: «decentralisatie geschiedt met mate en gaat niet verder dan voor het bereiken van de beoogde doelstellingen nodig is». Daarbij past de kanttekening dat in hoge mate wordt uitgegaan van succesvol overleg in de beleidscoördinatie tussen rijk en provincies, respectievelijk van het niet actueel worden van de aanwijzingsbevoegdheid van het rijk. De praktijk zal moeten uitwijzen in hoeverre dit uitgangspunt gerechtvaardigd is. Ten principale onderschreven deze leden de gekozen verdeling van verantwoordelijkheden.

De leden van de CDA-fractie danken de regering voor de uitvoerige reactie op de mede door hen gestelde vragen en opmerkingen. Zij zijn verwonderd, dat het zo lang heeft moeten duren voordat de regering met de memorie van antwoord is gekomen. Heeft de regering er geen belang bij het wetsvoorstel snel tot wet te brengen? De bij de memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging beoordelen zij als een verdere verbetering van het wetsvoorstel. Zij gaan er van uit, dat deel 3 van het Structuurschema oppervlaktedelfstoffen nu ook snel zal verschijnen, zodat de inhoud kan worden betrokken bij de verdere afhandeling van het wetsvoorstel. De memorie van antwoord en de nota van wijziging geven nog aanleiding tot enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie stellen vast, dat de totstandkoming van de gewijzigde wet inmiddels al zestien jaar duurt, vergelijkbaar met de tijd die het duurt om tot een ontgrondingsvergunning te komen.

¹ Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Brinkman (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Verbugt (VVD), Van Rooy (CDA), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), Duivesteijn (PvdA), H.G.J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M.B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD) en Hofstra (VVD).

Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Van der Linden (CDA), Vacature D66, Zijlstra (PvdA), Terpstra (CDA), Huys (PvdA), Korthals (VVD), Esselink (CDA), Vacature CD, Hillen (CDA), H. Vos (PvdA), Remkes (VVD), Leerkes (Unie 55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Aiking-van Wageningen (AOV), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD) en Te Veldhuis (VVD).

De leden van de fractie van D66 hebben met bijzondere belangstelling kennis genomen van dit zo lang in voorbereiding zijnde wetsvoorstel. Er is namelijk sprake van een toenemende spanning tussen de behoefte aan bouwgrondstoffen en de mogelijkheid om daarin door middel van winning van oppervlaktedelfstoffen in ons land in belangrijke mate te voorzien. Die spanning wordt enerzijds veroorzaakt door de eindigheid van oppervlaktedelfstoffen in Nederland en anderzijds door de maatschappelijke weerstand tegen ontgroningen zonder aanvaardbare nabestemming, vooral in eigen nabijheid. Wonen, werken, recreëren en het behoud en ontwikkelen van natuurwaarden: vele belangen strijden om de schaarse oppervlakte. Maar ook is in de praktijk al gebleken dat ontgroningen in combinatie met een goede herinrichting mogelijkheden bieden voor het scheppen van nieuwe natuurwaarden, recreatiebestemmingen, winwaterbekkens en wonen-aan-water locaties.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de memorie van antwoord en de bijbehorende omvangrijke nota van wijzigingen. Zij zeggen de regering dank voor de reactie op de hunnerzijds gemaakte opmerkingen en gestelde vragen. Op enkele punten wensen zij nog nader terug te komen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat het structuurschema oppervlaktedelfstoffen de basis vormt voor de beleidscoördinatie. Conform de Wet op de ruimtelijke ordening krijgt het structuurschema de status van pkb. Desondanks bleef bij deze leden, na kennismaking van de memorie van toelichting en van deel 1 van het structuurschema, onduidelijkheid bestaan over de precieze status van het in het structuurschema vervatte. In artikel 7d van het wetsvoorstel wordt gesproken van «hoofdpijnen en beginselen van het beleid inzake de winning van vaste stoffen in Nederland door middel van ontgroning, alsmede het beleid ter bevordering van de toepassing van zodanige vaste stoffen vervangende materialen teneinde de winning van vaste stoffen te beperken». Hoe verhoudt deze tekst zich tot het opnemen van taakstellingen per provincie, zoals in deel 1 van het structuurschema gebeurt? En waarom worden taakstellingen voor tien jaar vastgesteld, als taakstellingen voor toepassing van vervangende materialen ontbreken? Krijgen de taakstellingen hiermee niet een veel grotere betekenis dan strikt noodzakelijk (en wenselijk) is vanwege het wetsvoorstel? Is de regering met ons van mening dat in het wetsvoorstel meer duidelijkheid gegeven moet worden over hetgeen in het structuurschema moet worden vastgesteld?

De leden van de SGP-fractie vragen wanneer concreet deel 3 van het Structuurschema oppervlaktedelfstoffen aan de Kamer zal worden aangeboden.

Met belangstelling hadden de leden van de PvdA-fractie kennis genomen van de verwachting van de regering dat de maatschappelijke weerstand tegen beoogde ontgroningen zal afnemen daar waar combinaties gelegd kunnen worden met andere op voorhand gewenste doeleinden, zoals natuurontwikkeling en recreatie. De regering wijst er op dat die combinatie zich echter niet altijd voordoet. Genoemde leden wezen bovendien op een andere omstandigheid. Gegeven het feit dat met name beton- en metselzand gewonnen wordt in het rivierengebied, doet zich de vraag voor in hoeverre de maatschappelijke weerstand tegen (binnendijkse) ontgroningen toeneemt als gevolg van de dreigende recente watersnood einde 1993 en begin 1995, waarbij het gevaar van «piping» met als gevolg dijkverzwakking bepaald niet denkbeeldig was.

Wat is de opvatting van de regering in dezen? Kan de regering daarover informatie verstrekken?

De leden van de SGP-fractie vinden dat de decentrale besluitvorming als uitgangspunt moet blijven gelden. In dit verband vragen zij een oordeel van de regering over de suggestie die professor Drupsteen doet in Milieu en Recht (1995), nr. 3 (maart) om de vergunningverlening voor kleinere ontgrondingen op te dragen aan de gemeentebesturen. Op deze wijze kan worden voorkomen dat er verschil van inzicht blijft bestaan tussen de vergunninghouder en de gemeente over de eindbestemming. Deze leden wijzen er overigens op dat ook nu al een delegatiemogelijkheid naar waterschappen bestaat.

Tenslotte zien de leden van de SGP-fractie graag een beschouwing tegemoet op de gedachte van prof. Drupsteen in Milieu en Recht (maart 1995 nr. 3) met betrekking tot het maken van een onderscheid tussen grote en kleine ontgrondingen. Kort samengevat komt een en ander neer op het volgende. Het uitgangspunt is dat één integrale vergunning moet worden verleend. Grote winningen moeten MER-plichtig zijn en alleen mogelijk zijn in bij streekplan vastgelegde winplaatsen; Gedeputeerde Staten zijn voor deze winningen bevoegd gezag. Kleinere ontgrondingen zouden ook buiten winplaatsen kunnen plaatsvinden. Het gemeentebestuur is in deze optie bevoegd gezag.

Zien de leden van de fractie van het CDA het goed dan zal vastlegging van winplaatsen uiteindelijk altijd in het bestemmingsplan gebeuren. Via die vastlegging zal de burger als gebruikelijk gebonden zijn. Het initiatief aan overheidszijde voor de vastlegging kan daarbij uitgaan van de provincie via het streekplan en van de gemeente zelf. Uit de memorie van antwoord maken zij op, dat met de vaststelling van een winplaats in het streekplan de burger eveneens direct gebonden wordt. Zijn er, zo vragen zij zich af, meer situaties waarbij de burger via streekplanvaststelling en zonder dat nog van bestemmingsplanwijziging sprake is direct wordt gebonden?

Onduidelijk is waarom het aangeven – in de ruimtelijke facetlijn – van een winzone – soms met de exactheid van een winplaats – niet dezelfde juridische gevolgen heeft als het aangeven van een winplaats in het streekplan? Waarom is er niet voor gekozen de aanduiding winzone te blijven reserveren voor het streekplannivo en de aanduiding winplaats voor het bestemmingsplan en – in de sectorlijn – de ontgrondingsvergunning, zo vragen de leden van de fractie van het CDA. Die bindt dan de burger direct, namelijk eerst nadat de vastlegging – al dan niet op aanwijzing van de provincie – in het bestemmingsplan heeft plaatsgevonden. De bedoeling van het wetsvoorstel kan, zo menen de leden van de fractie van het CDA, ook langs die weg gerealiseerd worden. Bijkomend voordeel is dat de onteigeningstitel eveneens aan het bestemmingsplan blijft gekoppeld.

De leden van de PvdA-fractie stelden met genoeg vast dat de regering uitdrukkelijk de mogelijkheid openhoudt dat, indien een gemeente geen planologische medewerking wil verlenen, dit een factor is die door de provincie in de uiteindelijke beslissing wordt betrokken. Het kan ertoe leiden dat van het voornemen tot ontgronding wordt afgezien. In het overleg tussen gemeente en provincie dienen argumenten en voorwaarden voluit hun plaats te krijgen. In dat licht zijn deze leden er nog niet van overtuigd dat het niet wenselijk is de wettekst op dit punt aan te passen met de mogelijkheid van een toezegging of weigering inzake planologische medewerking onder bepaalde voorwaarden.

Wat allerm minst een uitzondering zal zijn is dat een gemeente aan de vaststelling van een winplaats niet wil meewerken. In dat geval zal een aanwijzing noodzakelijk zijn, iets wat zeer ongebruikelijk is. Ook dat is nog maar één keer voorgekomen, weer bij de reeds eerder genoemde ontgronding in Gelderland. De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat het onvermijdelijk is het beleid met betrekking tot aanwijzingen bij gelegenheid van dit wetsvoorstel aan te scherpen.

Naast de ontgrondingsvergunning en de daar op grond van het wetsvoorstel mee samenhangende bestemmingsplanwijziging zullen in veel gevallen nog veel vergunningen nodig zijn. Kunnen die vergunningen parallel worden aangevraagd en verkregen, zodanig, dat de totale proceduretijd zoals genoemd in bijlage IV van de memorie van toelichting niet wordt overschreden, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Met de regering zien de leden van de VVD-fractie voordelen in het zoveel mogelijk aansluiten bij het bestaande wettelijke instrumentarium als het gaat om het verbeteren en versnellen van de besluitvorming bij ontgrondingen. Binnen de door de regering voorgestelde systematiek willen zij bezien of de verbetering en versnelling inderdaad wordt gerealiseerd, hetgeen zij overigens beginnen te betwijfelen.

De verbetering wordt bevorderd door nadere regelgeving met betrekking tot de Wet op de ruimtelijke ordening. De snelheid wordt bevorderd door het van toepassing verklaren van de Wet milieubeheer en de Algemene wet bestuursrecht. Met betrekking tot de totale proceduretijd lezen de leden van de fractie van de VVD in de memories van toelichting en van antwoord dat in geval van een meewerkende gemeente een verkorting van 64,5 tot 45 maanden wordt gerealiseerd en in geval van een niet-meewerkende gemeente van 98 à 110 tot 45 maanden. Dit laatste geldt indien een winplaats in het streekplan is vastgesteld. Is dat niet het geval, dan duurt het 63 maanden. De leden van de VVD-fractie menen in tegenstelling tot wat de regering stelt dat het nu in de praktijk 120 à 240 maanden duurt alvorens daadwerkelijk met een ontgronding begonnen kan worden en betwijfelen daarom of de genoemde nieuwe termijnen van 45 en 63 maanden inderdaad de maxima zullen zijn.

Zo vragen de leden van de fractie van de VVD zich af of zich geen vertragingen in de WRO-sfeer zullen voordoen. Immers, slechts bij uitzondering zal een winplaats in het streekplan worden vastgelegd. Tot nu toe is dit slechts één keer voorgekomen en wel voor een zeer groot-schalige – overigens nog niet gestarte – ontgronding in Gelderland. De verwachting is dat de grootste toekomstige ontgrondingen aanmerkelijk kleiner zullen zijn en beperkt zullen blijven tot 80 à 100 ha. Dan ligt het meer voor de hand uit te gaan van vaststelling van winplaatsen in gemeentelijke bestemmingsplannen. Het zou echter kunnen zijn dat de regering van mening is dat winplaatsen van deze omvang bij voorkeur door provincies in streekplannen moeten worden vastgesteld. Dan is het zaak het beleid daarop nadrukkelijk te richten.

De leden van de VVD-fractie stellen vast, dat bij het inschatten van de maximale proceduretijd van 63 maanden geen rekening is gehouden met het feit dat het in de praktijk vijf jaar vooroverleg vergt alvorens met kans op succes een ontgrondingsaanvraag kan worden ingediend. Het voorstel leidt bij hen niet tot het vertrouwen dat deze vertraging tot het verleden zal behoren.

Het voorstel beoogt de termijn waarbinnen op de aanvragen voor de diverse vergunningen wordt beslist terug te brengen tot zes maanden. Hoe reëel is de kans dat deze termijn gehaald wordt gelet op het feitelijk ontbreken van sancties op het overschrijden van termijnen, zo vragen de leden van de fractie van de VVD.

Het ontbreken van sancties geldt ook voor de bepaling dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State binnen twaalf maanden een beslissing op een beroep moet nemen.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of het toch niet veelvuldig voor zal komen dat ondanks de samenvoeging van artikel 21b meerdere beroepsprocedures doorlopen moeten worden. Zij denken aan beroep tegen de bestemmingsplanwijziging en beroep tegen de ontgrondingsvergunning (en de daarmee gecoördineerd behandelde overige vergunningen). Coördinatie van ook deze beide beroepen ligt voor de hand omdat de voorwaarden gekoppeld aan de ontgrondingsvergunning nauw samenhangen met de planologische bestemming. Ziet de regering mogelijkheden hiertoe?

Al met al vrezen de leden van de VVD-fractie dat de maximale termijn terug gebracht zal worden van 120 à 240 maanden tot 120 à 180 maanden en niet tot 63 maanden. Zo'n verkorting zou een wel zeer bescheiden vrucht zijn van zestien jaar werken aan een wetwijziging.

De leden van de fractie van de VVD zetten vraagtekens bij de wintempobepaling van artikel 3, derde lid, onderdeel g. Deze bepaling doet denken aan een planeconomie en lijkt onnodig negatieve gevolgen te hebben voor de ondernemingsvrijheid, de flexibiliteit en de concurrentieverhoudingen. Onnodig, omdat in de ontgrondingsvergunning al de te winnen hoeveelheid en de einddatum wordt vastgelegd.

De leden van de SGP-fractie vinden de expliciete koppeling tussen de Wet milieubeheer en de Ontgrondingenwet een duidelijke verbetering. Bij het ontbreken hiervan bestaat het gevaar dat de coördinatieregeling niet of onvoldoende kan worden gehanteerd. Zij stellen hierbij tevens de vraag of de ervaringen met de coördinatieregeling uit de Wet algemene bepalingen milieubeheer nog van belang zijn met het oog op een zo helder mogelijke afstemming.

In het algemeen bleven de leden van de fractie van de PvdA van mening dat onvoldoende duidelijk blijft op welke wijze en in welke mate het bedrijfsleven wordt aangezet tot toepassing van alternatieve materialen, hergebruik van bouwgrondstoffen, gebruik van Noordzeezand, enzovoorts. Twijfel hadden zij over de regulerende werking van een heffing van f 1.- per ton. Deze leden zijn de mening toegedaan, dat echte regulering slechts zal slagen bij een aanmerkelijk hogere heffing en bij een zeer terughoudend vergunningenbeleid en een krap vaststellen van de behoefte. Zij herhaalden hetgeen daarover tijdens de UCV van 17 februari 1992 is gezegd, namelijk dat een en ander bijna automatisch leidt tot overreservering voor ontgrondingen. Hoewel deze problematiek uitgebreid aan de orde zal komen bij de behandeling van deel 3 van de pkb Structuurschema oppervlaktedelfstoffen, hechtten zij er aan nu reeds deze vraagtekens te plaatsen. Zij wezen erop dat bij mogelijk onverwachte of ongeplande extra vrijkomende delfstoffen als zand en zeker grind het beleid ten aanzien van alternatieven dreigt onderuit te gaan.

De regering motiveert het terugbrengen van de bestemmingsheffing van 75 procent naar 50 procent met de wijziging van de wet, die het sectorale planningsstelsel laat vervallen ten gunste van een aanzienlijk simpeler planningsregeling. Het is voor de leden van de PvdA-fractie geen uitgemaakte zaak, dat daardoor voor de provincies ook minder werk resteert. Tevens wensen zij op te merken dat er tussen de provincies een aanmerkelijk verschil bestaat aan werkzaamheden, gezien het al dan niet voorkomen van oppervlaktedelfstoffen. Door enkele provincies moeten er veel werkzaamheden verricht worden, door andere slechts weinig. De PvdA-fractie is er kortom niet van overtuigd dat de 50 procent een voldoende tegemoetkoming is in de extra kosten.

De voorgestelde bestemmingsheffing ter dekking van ongeveer 50 procent van de kosten voor onderzoek, planning en coördinatie van de provincie wordt in de memorie van antwoord aangeduid als provinciale belasting. Is dat een ongelukkig woordgebruik of kan de provincie de aldus gegenereerde middelen als algemene belastingopbrengst beschouwen? Is het de bedoeling een zodanige heffing te doen instellen, dat van jaar tot jaar over het uitstaande vergunningbestand wordt geheven? Worden ook lopende vergunningen direct na het instellen van de provinciale verordening in de heffing betrokken of zal die alleen gelden voor nieuwe vergunningen, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van het CDA vragen de regering nog eens ten principale te motiveren waarom een provinciale bestemmingsheffing te rechtvaardigen is. Zijn er meer voorbeelden van een dergelijke heffing ter financiering van taken die eigenlijk uit de algemene middelen behoren te worden betaald? Afzien van de bestemmingsheffing maakt het opstellen van provinciale verordeningen overbodig en spaart bovendien perceptie-kosten. De stelling in de memorie van antwoord, dat met de provinciale planning en coördinatie ook individuele belangen – waarbij vermoedelijk op de ontgronders wordt gedoeld – in het bijzonder gebaat zijn, delen zij niet. De planning dient het algemeen belang. Daarom wordt zij opgezet. Als deze activiteiten direct met de vergunningverlening samenhangen kunnen ze in de leges worden verrekend.

Wat betreft de voorgestelde heffing vanwege kosten van planning, onderzoek en coördinatie zien de leden van de VVD-fractie een goede belangenafweging bij de ruimtelijke ordening als een algemeen belang. Daarbij past financiering uit de algemene middelen. Bovendien zal de heffing slechts enkele miljoenen guldens per jaar opbrengen. Zij geven de regering in overweging af te zien van het voorstel tot een heffing.

De leden van de SGP-fractie blijven van mening dat planning en coördinatie moeten worden gerekend tot de typische overheidstaken, die uit algemene middelen moeten worden bekostigd. De argumenten in de memorie van antwoord inzake het profijtbeginnsel op dit punt hebben hen niet overtuigd. Zij verzoeken nogmaals om heroverweging van dit onderdeel van het wetsvoorstel.

Kunnen met de huidige formulering van de wintempobepalingen van artikel 3, derde lid, onderdeel g ook voorschriften gegeven worden om de ontgroning te binden aan een minimaal tempo? Gedacht kan worden aan ontgroningen in de uiterwaarden van rivieren die omwille van de er mee te realiseren capaciteitsverruiming snel moeten worden uitgevoerd. Een dergelijke situatie kan zich uiteraard ook elders om andere redenen voordoen. Is het denkbaar vergunningen van verschillende winplaatsen zodanig met elkaar in verbinding te brengen dat de opmerking in de memorie van antwoord, «Indien wordt besloten tot vergunningverlening dienen uiteraard geen voorschriften te worden gesteld die de winning langs een omweg economisch onmogelijk zouden maken.» wordt genuanceerd? Wat wordt precies met deze opmerking bedoeld? De aanvrager kan toch altijd afzien van de vergunning indien hem de voorschriften niet aanstaan, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

De leden van de fractie van de PvdA wilden nader ingaan op het antwoord op de vraag naar bepalingen over de aanbestedingen van een winplaats. Inderdaad heeft openbare inschrijving weinig zin als ten tijde van de vaststelling van de winplaats één ontgronder (bijna) alle grond bezit. De ontgrondingspraktijk leert dat dit doorgaans het geval is. Maar

dat roept de vraag op naar de precieze relatie tussen het vaststellen van winplaatsen en het verwervingsbeleid van ontgronders. Kan de regering daar nader op ingaan, zo vragen deze leden. Staat hier niet de deur open voor onderhandse afspraken en kartelvorming binnen het ontgrondend bedrijfsleven? Staat de regering terzake informatie ter beschikking? Is het de regering bekend of er tussen de colleges van G.S. van de provincie Gelderland, Noord-Brabant en Limburg enerzijds en de ontgronders anderzijds een of meer convenanten zijn afgesloten omtrent hoeveelheden, lokaties en wintempo per provincie? Hoe verhoudt een en ander zich met het onderhavige wijzigingsvoorstel van de Ontgrondingenwet?

3. Overige onderwerpen

Omtrent de mogelijkheid om elders compensatie voor te schrijven als compensatie niet door herinrichting op de ontgronde lokatie zelf kan worden gerealiseerd, schrijft de regering dat indien het gaat om natuurontwikkeling of recreatie dat daarvoor dan de compensatieregeling als beschreven in het Structuurschema groene ruimte geldt. Kan de regering dit nader verduidelijken, zo mogelijk met voorbeelden? In dit verband vragen de leden van de fractie van de PvdA ook of er tot nu toe voorbeelden zijn van het inzetten van de Landinrichtingswet ten behoeve van de aanpassingsinrichting van de omgeving van de ontgronde lokatie. Wat zijn daarmee de ervaringen?

De verwijzing in de memorie van antwoord naar de compensatieregeling die beschreven wordt in het Structuurschema groene ruimte roept de vraag op hoe het staat met de wettelijke verankering daarvan. Welke wet moet daarvoor dienen, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Het natuurbeleidsplan van de regering stelt zich ten doel minimaal 150 000 hectare nieuwe natuurgebieden te ontwikkelen. Het Wereld Natuur Fonds publiceerde in 1992 in het rapport «Levende Rivieren» zijn visie op mogelijke natuurontwikkeling in het riviereengebied. Dit pleidooi van het WNF staat niet op zich. Het is gekoppeld aan kleiwinning voor de baksteenindustrie, verbetering van scheepvaartverbindingen en recreatiemogelijkheden, vergroting van de waterafvoercapaciteit van de rivieren en dijkversterking. Het ecologisch herstel in ons rivierendeltaland kan in een stroomversnelling komen door veiligheid tegen overstromingen samen te laten gaan met natuurontwikkeling. De leden van de fractie van D66 bepleiten een koppeling van belangen zoals in «Levende Rivieren» gelegd, in het kader van het Deltaplan Grote Rivieren dat immers naast veiligheid ook behoud van natuur en landschap nastreeft en het winnen van bouwgrondstoffen oplevert.

In dit verband verzoeken de leden van de fractie van D66 ook de visie van de regering ten aanzien van de mogelijkheid van buitendijkse in plaats van binnendijkse dijkverzwaringen, zoals in «Levende Rivieren» aanbevolen. Dit zou volgens WNF kunnen gebeuren door het zorgvuldig reliëfvolgend ontkleien van uiterwaarden waardoor deze worden verlaagd, hetgeen de versmalling van het stroomgebied (ruimschoots) compenseert. Dit zou een verplaatsing van binnendijkse naar buitendijkse ontgrondingen mogelijk maken.

Tenslotte vragen de leden van de fractie van D66 in dit verband wat de consequenties zijn van de in het Deltaplan grote rivieren voorgenomen versnelde uitdieping en verbreding van de Maas voor het Structuurschema oppervlaktedelfstoffen 1999–2008. In hoeverre maken de daarbij vrijkomende hoeveelheden grind en beton- en metselzand heroverweging van behoeftestellingen mogelijk?

Dit gegeven is van belang voor provinciebesturen die in de komende jaren ontgrondingsvergunningen moeten verlenen. Bovendien zou dan

tijd worden geschapen voor het zoeken naar, door D66 gewenste, alternatieven.

Zien de leden van de fractie van D66 het goed, dan kent het wetsvoorstel globaal twee hoofddoelstellingen.

In de eerste plaats wordt voorzien in een stelsel van planning en coördinatie ten behoeve van de ontgrondingen die van belang zijn voor de winning van oppervlakedelfstoffen in Nederland met het oog op de grondstoffenvoorziening voor de bouw. Voor wat betreft de planning wordt niet voorzien in een apart, specifiek planningstelsel. De planning geschiedt met toepassing van het instrumentarium van de Wet op de ruimtelijke ordening (structuurschema, streekplan). Het bepalen van winplaatsen zal kunnen geschieden in het kader van streekplannen. Verder is verplichte beleidscoördinatie voorzien tussen rijk en provincies omtrent onder meer de voorbereiding en uitvoering van het Structuurschema oppervlakedelfstoffen. Indien de vaststelling van winplaatsen geschiedt in streekplannen, is voorzien in betrokkenheid van de gemeenten wie het aangaat (het bestemmingsplan kan immers belemmeringen bevatten in verband met de verwezenlijking van de voorgenomen winplaats). Bij de voorbereiding van zodanig streekplan wordt de betrokken gemeente geconsulteerd ten aanzien van de verwezenlijking van de voorgenomen winplaats. Is de gemeente niet bereid deze weg te nemen en gaat de provincie (toch) over tot vaststelling van de winplaats, dan dient gelijktijdig een aanwijzing op grond van de Wet ruimtelijke ordening aan de gemeente te worden gegeven om het bestemmingsplan aan te passen. Tegen het besluit tot aanwijzing van de winplaats is beroep mogelijk op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Indien de provincie niet is overgegaan tot het aanwijzen van bepaalde winplaatsen in het streekplan, dan vindt coördinatie ten aanzien van de inhoud van het bestemmingsplan met betrekking tot de vraag of het bestemmingsplan de beoogde winplaats toelaat, plaats bij de beslissing op de aanvraag voor de vergunning ingevolge de Ontgrondingenwet. Die vergunning wordt niet verleend als de beoogde ontgraving in strijd zou zijn met een bestemmingsplan, tenzij de betrokken gemeente heeft meegedeeld planologische medewerking te zullen verlenen of aan de gemeente een aanwijzing op grond van de Wet ruimtelijke ordening is gegeven om het bestemmingsplan aan te passen.

In de tweede plaats gaat het om de bevordering van doelmatige procedures met betrekking tot de verlening van de diverse vereiste vergunningen en andere toestemmingen (beschikkingen). Met het oog hierop wordt, indien de aanvrager hierom vraagt, coördinatie ingevolge de Wet milieubeheer – door gedeputeerde staten – verplicht gesteld ten aanzien van de voorbereiding en behandeling van de diverse aanvragen om toestemmingen. Daarmee wordt bewerkstelligd dat in hetzelfde tijdsbestek een beslissing door de diverse betrokken overheden op de aanvragen om toestemming wordt genomen, waarbij tevens in het kader van die coördinatie inhoudelijke afstemming van de diverse beschikkingen kan plaatsvinden. Met toepassing van de bepalingen van de eerste tranche van de Algemene wet bestuursrecht ten aanzien van de (voorbereiding van) beschikkingen, betekent het vorenstaande dat in het algemeen in ongeveer een half jaar tijd vanaf het tijdstip van indiening van de aanvraag een beslissing wordt genomen op de diverse aanvragen. Dit betekent een zeer aanzienlijke tijdswinst, vergeleken met de huidige situatie waarin zeer vaak geen parallelle en gecoördineerde behandeling en beslissing plaats vindt. De indruk bestaat dat in vele gevallen in de huidige situatie drie tot vijf jaren gemoeid zijn met het verkrijgen van de benodigde bestuurlijke toestemmingen. Nadat de bestuurlijke fase is afgerond, is het in de huidige situatie zo dat er op verschillende momenten en bij verschillende rechters (Kroon, Afdeling rechtspraak Raad van State) procedures worden gevoerd.

In het nieuwe bestel komt aan deze verbrokkeling van het beroep ten aanzien van de hier bedoelde vergunningen en andere toestemmingen, zowel in tijd gezien als wat de rechtsprekende instantie betreft, een eind. Er vindt integratie van beroep plaats doordat uitsluitend de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bevoegd wordt verklaard als beroepsinstantie ten aanzien van de diverse beslissingen op verzoeken om toestemming.

Verder is het zo dat de Afdeling op termijn wordt gesteld: binnen een jaar nadat het beroep is ingesteld, dient de Afdeling een beslissing te hebben genomen.

Ook dit betekent een aanzienlijk verschil met de huidige situatie, waarin het nogal eens voorkomt dat de behandeling van een beroep tegen alleen reeds een beslissing op de aanvraag om de Ontgrondingenwetvergunning vijf jaar of meer in beslag neemt.

De nieuwe regeling inzake planning en daarmee verband houdende coördinatie (artikelen 7a–7g) op rijks- en provinciaal niveau heeft betrekking op ontgrondingen die van belang zijn voor de oppervlaktedelfstoffenvoorziening. Van de jaarlijks verleende hoeveelheid ontgrondingsvergunningen (ca 500) heeft ca 15% (75) hiervan, betrekking op grote ontgrondingen (groter dan 500 000 m³). Met name voor klei en ophoogzand zijn kleinere ontgrondingen ook van belang voor de oppervlaktedelfstoffenvoorziening. De nieuwe regeling inzake (op verzoek verplichte) coördinatie van voorbereiding en behandeling van aanvragen om toestemming is van toepassing op alle ontgrondingen; hetzelfde is het geval ten aanzien van de integratie van beroepsmomenten.

Voorts is voorzien in een facultatieve provinciale bestemmingsheffing (artikel 2, zevende lid).

Ook wordt het bereik van het vergunningstelsel enigszins uitgebreid in die zin dat vergunningvoorschriften ook betrekking kunnen hebben op het betalen van een bepaald bedrag. Zulks in plaats van de verplichting tot herinrichting of het betalen van het geheel of een deel van de beheerskosten van het ontgronde perceel en het betalen van het geheel of een deel van de kosten in verband met aanpassingsinrichting van de omgeving van het ontgronde perceel.

De leden van de fractie van D66 merken bij een algemene beoordeling van het wetsontwerp het volgende op.

Voor een juiste beoordeling van alle implicaties van het wetsvoorstel tot wijziging van de Ontgrondingenwet is het noodzakelijk dat het wetsvoorstel wordt gezien in samenhang met de beleidsuitspraken van de planologische kernbeslissing van het (eerste) Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen.

Het Structuurschema gaat in op «de voorziening in de behoefte in ons land aan oppervlaktedelfstoffen of vervangende materialen daarvoor, voor met name de bouw in de periode tot circa 2020 en op de ruimtelijke mogelijkheden in ons land en het Nederlands deel van de Noordzee voor winning van oppervlaktedelfstoffen».

Van dit Structuurschema is deel 2 (Reacties op de ontwerp-planologische kernbeslissing) ontvangen. Deel 3 (regeringsbeslissing) moet nog worden uitgebracht. In deel 1 (de ontwerp-pkb) is nog niet duidelijk vermeld welke hoeveelheden van de verschillende oppervlaktedelfstoffen per provincie gewonnen moeten worden in de periode tot 2020.

Gezien de toenemende behoefte aan een wettelijke regeling die het de rijksoverheid mogelijk maakt sturend en coördinerend op te treden en de ernst van de problematiek van de «stroperigheid» van de besluit- en beroepsprocedures, is het een goede zaak dat stroomlijning en verkorting van procedures worden nagestreefd. In beginsel wordt ingestemd met coördinatie van de bestuurlijke besluitvormingsprocedures inzake toestemming tot ontgrondingen, mits de materiële waarborgen worden gehandhaafd.

Ingestemd wordt met het beleidsuitgangspunt van een centrale verantwoordelijkheid van het rijk voor de grondstoffenvoorziening in het algemeen en een gedecentraliseerde uitvoering van het beleid bij de provincies.

De keuze voor het beïnvloeden van de vergunningsinstanties via de ruimtelijke-ordeningslijn – door indicatieve planning in een Structuurschema – wordt logisch geacht, omdat het hier hoofdzakelijk om een ruimtelijk vraagstuk gaat waarbij meerdere gemeenschappelijke doelstellingen in het geding zijn. Een definitief oordeel of er wordt voorzien in een integraal en duurzaam bouwstoffenbeleid, kan pas worden gegeven na kennisname van deel 3 van het Structuurschema.

Met de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening (Structuurschema deel 2, bladzijde 82 en verder) wordt gemeend dat het wetsvoorstel en het Structuurschema veel meer de nadruk moeten leggen op de maatschappelijk gewenste nabestemming als (mede) keuzebepalende factor voor de lokatie van ontgrondingen. Op deze wijze kan worden bereikt dat verschillende beleidsdoelstellingen, waaronder recreatie, natuurontwikkeling en veiligheid tegen overstromingen, tegelijkertijd worden bediend.

Het wordt daarom betreurd dat het advies van de Raad om dit «werk met werk» streven als doelstelling in de meest betrokken artikelen van de wet op te nemen, niet is gevolgd en volstaan is met een aanpassing in artikel 2.1.2 van de memorie van toelichting.

Gezien de noodzaak en mogelijkheid tot een goede onderlinge afstemming en afstemming met andere belangen met ruimtelijke aspecten, zullen rijk en provincies bij het vaststellen van hun plannen rekening houden met het Structuurschema. Beide zullen daarbij primair nagaan welke hoeveelheid oppervlaktedelfstoffen vrijkomt bij ontgrondingen die worden uitgevoerd om andere redenen dan de winning van die delfstoffen, zo menen nog steeds de leden van de fractie van D66.

Op bladzijde 30 van de memorie van antwoord (gedrukte versie) staat in de derde alinea, dat artikel 3, derde lid, onderdeel f (nieuw) aansluit op het voorstel van de PvdA-fractie. Verondersteld wordt, dat bedoeld is: artikel 3, derde lid, onderdeel e.

De leden van de PvdA-fractie hadden met instemming kennis genomen van de nota van wijziging, waarin ook enkele van de voorstellen, die zij gedaan hadden, zijn overgenomen. Zij hadden nog enkele vragen. Is het juist dat in de wetswijziging geen overgangsmaatregelen zijn opgenomen, behoudens artikel IX B? Betekent dat, dat alle vigerende aanvragen lopen langs de lijnen van de huidige wet en dat de bepalingen van de gewijzigde wet daarop op geen enkele wijze van toepassing zullen zijn?

Omtrent het toegevoegde artikel IX B bestond bij de leden van de fractie van de PvdA onduidelijkheid waar en op welke wijze in de gewijzigde wet wordt opgenomen, kan dat toegelicht worden?

Op pagina 8 van de nota van wijziging (gedrukte versie) laatste alinea wordt gerefereerd aan: Onderdeel 18. Is hier niet bedoeld: Onderdeel 19, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA.

De voorzitter van de commissie,
Biesheuvel

De griffier van de commissie,
Tielens-Tripels