

Vergaderjaar 2002–2003

**28 967**

## **Wijziging van de landinrichtingswet en enige andere inrichtingswetten (positie van de Centrale Landinrichtingscommissie)**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 4 september 2003

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen afdoende beantwoordt, acht de commissie de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij waarderen het feit dat het wetsvoorstel nu vrij snel tot stand is gekomen na de uitspraak van de rechtbank in Groningen van 11 februari jl. Dit is zeer in het belang van een spoedige ongehinderde voortgang van de landinrichting. Wel heeft het de leden van de CDA-fractie verbaasd dat een juridisch correcte aanpassing van het mandaat aan de secretaris van de Centrale Landinrichtingscommissie (CLC), thans de directeur van de Dienst Landelijk Gebied (DLG), niet tijdig heeft plaatsgevonden na het bekend worden, respectievelijk het in werking treden van Titel 10.1 (Mandaat en delegatie) van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De mandatering op 28 juni 1996 door de CLC van onder meer de bevoegdheid tot het vaststellen van richtlijnen voor het plan van toedeling aan haar secretaris, in afwijking van het in artikel 10:3, lid 2 bepaalde, is door de rechtbank in Groningen aangemerkt als «onzorgvuldig». Kan toegelicht worden waarom deze belangrijke juridische omissie niet veel eerder opgemerkt en gerepareerd is?

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid kunnen instemmen met de voorgestelde wijziging van de Landinrichtingswet. Het valt te betreuren dat de rechtsonzekerheid, die door de mandaatregeling met betrekking tot de CLC ontstond, in 1996 niet aan het licht is gekomen. De aanpassing van de wet op dit moment is evenwel een effectief middel om de uitvoering van de Landinrichtingswet te garanderen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Alvorens hun standpunt over dit voorstel te bepalen, willen zij een aantal opmerkingen over het voorstel maken en een aantal vragen aan de regering stellen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Cornielje (VVD), Mosterd (CDA), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), voorzitter, Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer-Mudde (SP), Van den Brand (GL), Herben (LPF), Tichelaar (PvdA), Van Loon-Koomen (CDA), Ormel (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Verdaas (PvdA) en Kruijssen (PvdA).  
Plv. leden: Slob (CU), Örgü (VVD), Vacature (CDA), Spies (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Van Miltenburg (VVD), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteijn (PvdA), Eerdmans (LPF), Lazrak (SP), Vos (GL), Van As (LPF), Van Heteren (PvdA), Jager (CDA), Van Lith (CDA), Van Gent (GL), Van Bochove (CDA), Van der Laan (D66), Gerken (SP), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA) en Dubbelboer (PvdA).

De leden van de LPF-fractie constateren dat de overheid te gemakkelijk en onzorgvuldig met wetgeving omgaat. De overheid wacht eerst af of de burger naar de rechter stapt. Zodra de rechter gesproken heeft en de burger in het gelijk heeft gesteld, kan de regering alsnog de zaak simpel met een wetswijziging rechtzetten en zelfs met terugwerkende kracht, zo blijkt uit het onderhavige wetsvoorstel. In sommige gevallen verliest de winnaar alsnog, zo zien de leden van de fractie van de LPF in de praktijk gebeuren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met de nodige zorg kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Genoemde leden begrijpen dat de uitspraak van de rechtbank Groningen van 11 februari 2003, zaaknummer 61/20, inzake bezwaren tegen het plan van toedeling voor de ruilverkaveling Sauwerd in het kader van de Landinrichtingswet, aanleiding is om tot een wijziging van de regelgeving te komen. Deze leden plaatsen echter grote vraagtekens bij het voorstel om met terugwerkende kracht vanaf medio 1996 de wijzigingen in te laten gaan. Genoemde leden vragen zich af of dit uit het oogpunt van behoorlijk bestuur en rechtszekerheid wel een te verantwoorden keuze is.

De leden van de fractie van de SGP hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

### **Wettelijk kader**

De leden van de fractie van het CDA constateren dat de CLC, waarin een aantal belangrijke bij de landinrichting betrokken (maatschappelijke) instanties zijn vertegenwoordigd, sinds 28 juni 1996 niet meer bijeen is gekomen. De CLC werd ten tijde van de parlementaire behandeling van de Landinrichtingswet (1979–1983) nog beschouwd als een belangrijke coördinerende instantie in de landinrichting. Als voordeel van het instellen van een commissie werd toen genoemd dat deze een uitbreiding van de mogelijkheden vormde voor betrokkenheid van allerlei instanties en organen bij de landinrichting. Ook kreeg de medeverantwoordelijkheid van verschillende ministers in de CLC gestalte (kamerstuk 15 907, nr. 6, pp. 31–32). Sinds 22 maart 1996 is, als gevolg van het decentralisatieproces, de secretaris van de CLC volledig gemandateerd voor de wettelijke taken van de CLC. Dit mandaat heeft niet alleen betrekking op de door de CLC te nemen besluiten, maar ziet ook toe op door de CLC te geven adviezen en geeft aan de secretaris de bevoegdheid om binnen de kaders van de wet bevoegdheden van de CLC uit te oefenen. De uitvoerende taken van de CLC zullen aldus de Memorie van Toelichting worden geschrapt. De overlegfunctie gaat over naar een «nog in te stellen Landelijk Overlegplatform Landelijk Gebied». De leden van de CDA-fractie constateren dat de secretaris van de CLC in de huidige praktijk een zeer belangrijke positie inneemt in het landinrichtingsproces. Deze leden onderkennen dat de secretaris van de CLC weliswaar niet geheel alléén besluiten neemt, dat hij hierbij ondersteund wordt door ambtenaren. Ook is het zo dat organisaties op provinciaal niveau een inbreng hebben, zij het dat daar in provincies op verschillende wijze vorm aan wordt gegeven.

In de Memorie van Toelichting wordt gemeld dat de totstandbrenging van de Wet inrichting landelijk gebied (WILG) is vertraagd. In deze wet zal het sturingsmodel landelijk gebied (1999) wettelijk verankerd worden en worden taken en bevoegdheden tussen Rijk en provincies verdeeld. De wet vormt ook het kader om procedures voor het uitvoeren van landinrichting ingrijpend te vereenvoudigen. De leden van de fractie van het CDA vragen zich af in welke fase van voorbereiding dit belangrijke wetsvoorstel zich bevindt. Deze leden vragen zich tevens af, evenals de leden

van de fracties van de PvdA en de VVD, op welke termijn het wetsvoorstel naar verwachting bij de Kamer zal worden ingediend.

De leden van de fractie van de PvdA hopen dat de huidige wet op korte termijn kan worden vervangen door de nieuwe WILG. De leden van de PvdA-fractie wachten een wetsvoorstel van de regering al enige tijd af. In de afgelopen periode zijn geen signalen naar buiten gekomen over de voortgang van deze nieuwe wet. De leden van de fractie van de PvdA willen weten wat de aanleiding is voor de vertraging van de ontwikkeling van de WILG. Is de regering het met de leden van de PvdA eens dat het belang van de WILG dermate groot is dat langdurige vertraging niet wenselijk is?

De uitspraak van de rechtbank Groningen maakt volgens de leden van de fractie van de LPF duidelijk wat de gevolgen zijn als de indiening van een aangekondigd wetsvoorstel vele jaren op zich laat wachten. De wettelijke taken van de CLC werden gemandateerd aan de secretaris, vooruitlopend op het wetsvoorstel, waarin de uitvoerende taken van de CLC zouden worden overgeheveld naar anderen. De praktijk is nu geworden, dat al vanaf 1996 de secretaris van de CLC in zijn eentje besluiten neemt. Dat is dus nu al 7 jaar het geval. De leden van de fractie van de LPF vinden dat hier sprake is van onbehoorlijk en onzorgvuldig overheidsbestuur. Zo kan en mag een overheid niet omgaan met zijn onderdanen.

### **Gevolgen uitspraak rechtbank Groningen**

Door de uitspraak van de rechtbank Groningen zijn verschillende landinrichtingsprojecten tijdelijk stopgezet, waardoor deze vertraging oplopen. De leden van de fractie van de VVD vragen zich af hoelang de verschillende landinrichtingsprojecten stil zullen komen te liggen. Wanneer verwacht de regering dat de projecten weer doorgang kunnen vinden? Welke gevolgen zal dit hebben voor landinrichtingsprojecten? Zijn er belanghebbenden die door het stilleggen van de landinrichtingsprojecten in de problemen komen? Tenslotte willen de leden van de fractie van de VVD weten hoe de regering met eventueel gedupeerden om zal gaan?

### **Oplossingen**

De leden van de fractie van het CDA constateren dat het ingrijpende advies van de Raad van State met betrekking tot het wetsvoorstel grotendeels is overgenomen. Deze leden onderschrijven de nu in het wetsvoorstel gekozen heldere aanpak, te weten; alle op grond van het mandaatbesluit van 22 maart 1996 genomen besluiten van de secretaris van de CLC worden, voor zoveel als nodig in afwijking van artikel 10:3 eerste en tweede lid Awb, bevestigd (Artikel V). Het vervallen van bevoegdheden van de CLC en de overgang van bevoegdheden naar minister, GS en landinrichtingscommissies wordt voor de toekomst systematisch geregeld; De als achterhaald aan te merken bepalingen in de Landinrichtingswet, de Reconstructiewet en de Herinrichtingswet worden geschrapt en in samenhang daarmee worden bevoegdheden van de CLC overgedragen aan de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat de voorgestelde aanpak in principe kan leiden tot het wegnemen van de rechtsonzekerheid die is ontstaan door de genoemde rechtbankuitspraak.

Bij de leden van de fractie van het CDA leeft de vraag in hoeverre de instanties en organen die voorheen deel uitmaakten van de CLC nog betrokken zullen zijn bij het landinrichtingsproces op het algemene coördinerende niveau, zeker nu er nog geen Landelijk Overlegplatform Landelijk Gebied bestaat. Zal er nog ruimte zijn voor een «brede» toetsing van

besluiten van regionale landinrichtingscommissies? In hoeverre zal de betrokkenheid van de instanties en organen in het op te richten Landelijk Overlegplatform afwijken van hun rol in de voormalige CLC? De leden van de fractie van het CDA zijn van mening dat een goede inbreng van de maatschappelijke organisaties ook in de toekomst gewaarborgd zal moeten blijven. Wanneer zal het Landelijk Overlegplatform Landelijk Gebied naar verwachting tot stand komen? Dit wordt uit de Memorie van Toelichting niet duidelijk. Hoe wordt in de nieuwe opzet verder vorm gegeven aan de medeverantwoordelijkheid van de vijf verschillende ministers voor de landinrichting en de algehele coördinatie van de landinrichting? In dit verband vragen de leden van de CDA fractie, ter illustratie, in hoeverre organisaties betrokken zijn geweest bij de goedkeuring van het plan van toedeling, gemaakt door de regionale landinrichtingscommissie Sauwerd. Deze leden hebben begrepen dat het bedoelde plan van toedeling op 19 mei 2000 ter goedkeuring naar de CLC is gestuurd, en vijf dagen later reeds is goedgekeurd. Op welke wijze heeft de beoordeling van dit plan plaatsgevonden? Op welke wijze vindt de beoordeling van deze plannen nu in het algemeen plaats?

De leden van de CDA-fractie vragen nog toe te lichten hoe verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde beleid met betrekking tot de landinrichting in de nieuwe opzet; in hoeverre kan hier parlementaire controle worden uitgeoefend? Het mag duidelijk zijn dat de leden van de CDA-fractie hechten aan een goede en efficiënte inzet van het landinrichtingsinstrument nu en in de toekomst. Ook in financiële zin vraagt dat een uiterste inspanning om in bredere zin doelstellingen in het landelijk gebied te kunnen blijven realiseren.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af of de discussie over de bevoegdheden van de CLC, de invulling van de Landinrichtingscommissies en de vertegenwoordiging daarin, de vaststelling van de voorontwerpplannen en de tervisielegging met deze wetswijziging nu besloten is? Of zal dit bij de behandeling van de WILG opnieuw onderwerp van discussie zijn?

De leden van de LPF-fractie zijn van mening dat in die gevallen, waar bij betrokkenen ontevredenheid heerst over de besluiten die de secretaris van de CLC de afgelopen jaren in z'n eentje heeft genomen, alsnog beoordeeld moet worden of de desbetreffende secretaris het juiste besluit genomen heeft. Zo nee, dan moet dit besluit herzien worden. Pas dan wordt de burgers recht gedaan.

De leden van de LPF-fractie constateren dat er tientallen jaren overheen kunnen gaan alvorens een in stemming aangenomen ruilverkaveling ook uitgevoerd is. Dit betekent in veel gevallen dat op het moment van uitvoering de feitelijke situatie een geheel andere is dan op het moment van stemmen. Denk aan bedrijfsbeëindiging, bedrijfsovername, opvolging in familieverband, overlijden van belanghebbenden en gemeentelijke bestemmingsplannen en dergelijke. Dit zorgt in de praktijk voor frustraties en levert belemmeringen op voor een bevredigende afronding van de ruilverkaveling. De leden van de LPF-fractie dringen er bij de regering op aan te onderzoeken op welke wijze aan deze onbevredigende gang van zaken een eind gemaakt kan worden.

Uit bij de fractie van de ChristenUnie binnengekomen reacties blijkt dat bij deze materie betrokken burgers zeer ontstemd zijn over de inhoud van onderhavig wetsvoorstel. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een uitgebreide verantwoording voor de keuze om dit wetsvoorstel met terugwerkende kracht te laten ingaan. Met name bezien vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en behoorlijk bestuur. Alhoewel

de leden van de fractie van de ChristenUnie begrijpen dat aan de optie om opnieuw de CLC bijeen te roepen praktische bezwaren kleven, vragen zij zich af of dat bestuurlijk niet de meest zuivere reactie zou zijn geweest op de uitspraak van de rechtbank Groningen.

In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat besluiten die vanaf 1996 namens de CLC zijn genomen op dezelfde manier zijn voorbereid als voor die tijd. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af of deze constatering geheel juist is. Is het niet zo dat door het niet meer bijeenkomen van de CLC vanaf juni 1996 er geen extra inhoudelijke toetsing van de te nemen besluiten heeft plaatsgevonden, zo vragen genoemde leden zich af.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen ook een nadere onderbouwing van de in de Memorie van Toelichting ingenomen stelling dat de uitspraak van de rechtbank Groningen geen betrekking op de inhoud van de uitspraken zou hebben. De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn tevens benieuwd of naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Groningen betrokkenen bij de na juni 1996 genomen besluiten van de centrale landinrichtingscommissie nog aanleiding hebben gezien hun zaak opnieuw onder de aandacht te brengen.

De leden van de fractie van de SGP spreken eveneens hun zorgen uit over de tijdspanne die zich bevindt tussen het moment van stemmen over en het moment van uitvoering van een ruilverkavelingsplan. De betrokkenen, waaronder veel agrarische bedrijven, worden na stemming geconfronteerd met nieuwe doelstellingen die eerdere plannen overschaduwen. In dit kader vragen de leden van de fractie van de SGP uw aandacht voor en een reactie op de ontstane situatie bij de ruilverkaveling Marshoek- Hoonhorst. De maatschap Veldman te Laag Zuthem is een voorbeeld van een agrarisch bedrijf dat in dat gebied de dupe is geworden van bovengeschetste problematiek.

De voorzitter van de commissie,  
Atsma

De griffier voor dit verslag,  
Van der Sman