

Vergaderjaar 2005–2006

30 509

Regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 1 juni 2006

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹, 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.

Inhoudsopgave

Inleiding	1
Beleidsmatige en bestuurlijke context	2
Algemene uitgangspunten van het voorstel	2
Programmering van het gebiedsgerichte beleid	5
Financiering en uitvoering	8
Landinrichting	11
Lasten voor burgers, bedrijven en overheidsinstanties	13
Artikelsgewijs	13

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Van Gent (GL), Oplaat (VVD), Mosterd (CDA), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Eerdmans (LPF), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Kruijssen (PvdA), Lenards (VVD), Vacature (algemeen) en Vacature (VVD).

Plv. leden: Slob (CU), Spiess (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Vendrik (GL), Hofstra (VVD), Vacature (CDA), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Krähe (PvdA), Herben (LPF), Vacature (SP), Van Heteren (PvdA), Van Lith (CDA), Özütok (GL), Van Bochove (CDA), Van As (LPF), Van der Laan (D66), Gerkens (SP), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA), Verdaas (PvdA), Örgü (VVD), Jager (CDA) en Veenendaal (VVD).

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel maakt volgens hen een betere verantwoordelijkheidstoedeling mogelijk van het beleid met betrekking tot de inrichting van het landelijk gebied.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel betreffende de inrichting van het landelijk gebied. Het is een wetsvoorstel waarmee de rolverdeling tussen het Rijk en de provincies ingrijpend verandert. Het past dan ook met een constructief kritische blik dit voorstel te behandelen.

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

De leden van de fractie van de LPF hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel roept bij deze leden een groot aantal vragen op.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, dat enerzijds tot doel heeft een kader te scheppen voor de programmering en de regulering van de geldstromen voor de inrichting en het beheer van het landelijk gebied en anderzijds een herziening van het landinrichtingsinstrumentarium omvat.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden vinden het een goede zaak dat het beleid en de financiering voor het landelijk gebied wordt gestroomlijnd en gebundeld.

Beleidsmatige en bestuurlijke context

De leden van de SGP-fractie constateren dat met het voorliggende wetsvoorstel ook gevolg wordt gegeven aan de nieuwe Europese Kaderverordening Plattelandsontwikkeling, die als eerste doelstelling de «versterking van de concurrentiekracht van de landbouw door steun aan herstructurering» aangeeft. De aan het woord zijnde leden vragen of dat ook de eerste doelstelling van de regering is. In het recente verleden werden in haar ogen veel te veel POP-gelden besteed aan de verwerving van natuurgebieden waardoor te weinig ten nutte kwam aan de agrarische sector. De leden van de SGP-fractie vragen of de verwerving van natuurgebieden binnen de nieuwe kaderverordening, gezien de genoemde doelstellingen (MvT, p. 9), niet meer mogelijk is.

Algemene uitgangspunten van het voorstel

De leden van de CDA-fractie delen de opvatting van de regering dat de provincies een centrale rol dienen te vervullen bij de inrichting van het landelijk gebied. De nieuwe bevoegdheden van de provincie sluiten met name aan bij de bestaande ruimtelijke ordeningsbevoegdheid van de provincie om een streekplan (structuurvisie in de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening) vast te stellen en bij de bevoegdheid van (sommige) provincies om een reconstructieplan vast te stellen.

De grote verschillen betreffende huidige en toekomstige inrichting van de diverse delen van onze provincies rechtvaardigen een terugtrekkende beweging van het Rijk ten opzichte van een dichter bij burgers, gemeenten en waterschappen opererende bestuurslaag. Het is terecht dat het Rijk via de rijksnota's een rijksvisie voor het platteland ontwikkelt, maar het Rijk moet tegelijkertijd opletten dat de inhoud van de rijksdoelen niet te gedetailleerd wordt. Integendeel, de leden van de CDA-fractie zijn ervan overtuigd dat het voorliggende wetsvoorstel een veel terughoudender rijksoverheid niet alleen mogelijk maakt, maar zelfs noodzakelijk. De dynamiek en onderscheidenheid van het platteland verdragen zich niet met rigide of gedetailleerde rijksdoelen. Tegelijkertijd moeten ook de provincies ervoor waken dat deze decentralisatie niet leidt tot een verschuiving van de bureaucratie van het Rijk naar de provincie. De leden van de CDA-fractie zien hierbij een aantal risico's. Op de eerste plaats is de planningscyclus van de in het kader van de WILG door de provincies op te stellen meerjarenprogramma's niet gelijk aan de cycli van streekplannen. Op de tweede plaats kan de verantwoordingsplicht van de provincies ontaarden in een versterkte bureaucratie. De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de mogelijkheden om de verantwoording slechts op hoofdlijnen te laten gebeuren. De ontschotting van middelen die het wetsvoorstel voorstaat, mag niet worden vervangen door een herschotting via de aparte rijksdoelen. De jaarlijkse evaluatie mag niet ontaarden in een nieuwe vorm van rijksbemoeyenis. Als laatste risico zien wij de goedkeuring door de minister van de provinciale meerjarenprogramma's. Dit dient te geschieden na een toetsing op hoofdlijnen.

Aanleiding voor het wetsvoorstel is de enorme versnippering aan subsidieregelingen voor het landelijk gebied. De leden van de fractie van de PvdA staan positief tegenover het terugdringen van het woud aan subsidieregelingen. Kan de regering toelichten hoe de ontschotting en daarmee de ruimte voor provinciaal en gebiedsgericht beleid gerealiseerd wordt als een zeer groot deel van de beleidsdoelen en de daarmee gepaard gaande middelen reeds vaststaan en als verplichting zijn opgenomen? Kan de regering in datzelfde kader toelichten in hoeverre er sprake is van complementair bestuur? Veronderstelt dat niet een gelijkwaardige basis en uitgangspositie maar heeft het Rijk niet – doordat doelen en middelen meerjarig reeds zijn vastgelegd – niet een topzware inbreng en blijft de inbreng vanuit de provincies niet ver achter? Is dit niet inherent aan het zogenaamd delegeren van rijksdoelen zoals de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur waarbij wel de uitvoering naar de provincies gaat, maar de verantwoordelijkheid bij het Rijk blijft? Waarom is dan toch gekozen voor zo'n zware en ingrijpende veranderingsopgave?

De WILG richt zich op het landelijk gebied. Stedelijk en landelijk gebied blijven volgens de leden van de fractie van de PvdA in dit wetsvoorstel nog steeds met de rug naar elkaar staan. Is hier bewust voor gekozen? Zou het niet beter zijn dit om te draaien en een duidelijkere verbinding te leggen waarmee meerwaarde gecreëerd kan worden door elkaars aanwezigheid?

Niet alleen stad en platteland worden met de rug naar elkaar gezet. Ook «rood» en «groen» staan nog teveel met de rug naar elkaar. Groenaankopen en de daarop aanwezige bebouwing lopen elkaar eerder in de wielen dan dat ze elkaar in hun ontwikkeling versterken. Deelt de regering deze mening en is zij bereid om integrale arrangementen mogelijk te maken?

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe ver het staat met de catalogus groene en blauwe diensten?

In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat andere overheden en waterschappen worden betrokken bij planvorming én dat «gebied – burger – ondernemer» centraal staan. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom dan niet alle belanghebbenden worden betrokken bij de planvorming, dus ook burgers, beheerders van natuur, boeren, recreatieve en andere ondernemers?

De leden van de fractie van de PvdA vragen of is voorzien in een – tussentijdse – evaluatie van de uitvoering van de wet en of er, indien nodig, mogelijkheden voor bijstelling zijn, aangezien de WILG een ingrijpend wetsvoorstel is.

Voor het landelijk gebied wenst het kabinet zich te beperken tot het voeren van beleid op hoofdlijnen. De leden van de fractie van de VVD vragen of deze decentralisatie van beleid betekent dat er een verschuiving van bureaucratie zal plaatsvinden naar de provincies? Hoe vindt de schakeling tussen het gebiedsgerichte beleid en de rijksdoelen plaats? Komt het gebiedsgerichte beleid overeen met de streekplannen? Is er bij de provincies voldoende kennis aanwezig om de WILG uit te voeren? Op welke manier zal het Rijk de provincies ondersteunen?

De agrarische productiefunctie neemt in het landelijk gebied nog altijd een belangrijke positie in als het gaat om het behoud van het platteland. De leden van de fractie van de VVD vragen wat het Rijk gaat doen om dit zo te houden. De provincie zal natuurlijk een belangrijke rol gaan spelen door de decentralisatie, maar welke rol zal het rijk nog hebben als het om

het instandhouden van het platteland gaat? Hoe zal een vitale economische agrarische sector in de toekomst worden behouden?

Na lezing van het onderhavige wetsvoorstel en de bijbehorende memorie van toelichting komen de leden van de LPF-fractie tot de voorlopige conclusie, dat hier sprake is van een ongewone mix van een wettelijke verankering van twee doelen. Ten eerste wordt in dit wetsvoorstel de geldstroom van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) geregeld en vervolgens wordt de oude Landinrichtingswet vervangen door een meer eigentijdse en minder stroperige variant. Een vreemde combinatie. Ook de titel van het wetsvoorstel geeft deze combinatie niet weer. De titel doet vermoeden dat we hier te maken hebben met een nieuwe Landinrichtingswet. De titel doet in het geheel niet vermoeden dat het vooral gaat om de geldstromen. Er wordt immers gesproken over Regels inzake de inrichting van het landelijk gebied. Duidelijker ware het geweest als in de naam van dit wetsvoorstel opgenomen was dat het hier gaat om regels inzake de financiering van de inrichting van het landelijk gebied. In dat geval zou er natuurlijk een aparte wet moeten komen ter vervanging van de Landinrichtingswet.

Het had volgens de leden van de fractie van de LPF ook anders gekund. De regering had ook één wetsvoorstel kunnen maken, waarin eerstens de beleidskaders (of de wijze waarop deze tot stand komen) voor de inrichting van het landelijk gebied opgenomen waren, vervolgens de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de diverse overheidslagen, dan de manier waarop een en ander geprogrammeerd en uitgevoerd wordt en tenslotte een financiële paragraaf, waarin de kaders voor de geldstromen worden vastgelegd. Waarom heeft de regering niet die keuze gemaakt, zo vragen de leden van de LPF-fractie zich af. Zij willen hierover graag uitleg.

De leden van de LPF-fractie zijn een warm voorstander van decentralisatie. Beleid en bestuur zo dicht mogelijk bij de burger brengen, is op zich een goede zaak. Maar het is nog maar de vraag of dit wetsvoorstel het beleid dichter bij de burger brengt. In de memorie van toelichting wordt uitvoerig ingegaan op het onderwerp complementair bestuur. Verwacht wordt dat provinciale overheden bij het opstellen van de meerjarenprogramma's en de uitvoering daarvan lagere overheden en maatschappelijke organisaties zullen betrekken. Dat zou kunnen. De leden van de LPF-fractie missen in het wetsvoorstel een wettelijke verplichting daartoe. Klopt dat? Zo ja, waarom is die wettelijke verplichting niet opgenomen?

De nieuwe regels inzake de inrichting van het landelijk gebied beogen primair een nieuwe taakverdeling tussen Rijk en provincies. De leden van de SGP-fractie steunen op zichzelf wel het uitgangspunt van de regering «decentraal wat kan, centraal wat moet», maar willen daarbij ook wijzen op de keerzijde van decentralisatie, namelijk het gevaar van rechtsongelijkheid. Wat in de ene provincie aan boer A wordt toegestaan, wordt bij zijn buurman B in de andere provincie verboden, terwijl het landelijke kader voor iedereen hetzelfde is. Erkent de regering deze consequentie en hoe kan de ervaren rechtsongelijkheid zoveel mogelijk worden vermeden?

Verder zijn de leden van de SGP-fractie van mening dat de decentralisatie niet moet leiden tot verschuiving van bureaucratie naar de provincies. De aan het woord zijnde leden vragen ook of de provincies voldoende zijn toegerust op hun nieuwe taak, mede gezien het feit dat de rol van provincie ten aanzien van het landelijk gebied sterk verandert.

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat het landelijk gebied krachtig en vitaal moet blijven. De dragers van het landelijk gebied zijn de land- en tuinbouw. Zij bewerken en beheren het overgrote deel van het

platteland en geven de grond economisch rendement. En zolang de land- en tuinbouwsector in staat worden gesteld zelfstandig hun inkomens te blijven genereren, kunnen de land- en tuinbouw het landelijk gebied ook tegen geringe maatschappelijke kosten dragen. Daarom is naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden een sterke landbouwsector de voornaamste waarborg voor het behoud van het landelijk gebied. Deelt de regering de mening van de leden van de SGP-fractie dat daarom meer aandacht van de overheid nodig is voor de versterking van de economie van de land- en tuinbouwbedrijven om de vitaliteit op het platteland te verbeteren.

De leden van de SGP-fractie zijn erg voor natuurontwikkeling, maar hebben altijd ook in het oog gehouden dat verwerving van landbouwgrond voor natuurdoeleinden geen economisch rendement oplevert, maar integendeel veel verwervings- en beheerskosten met zich meebrengt. Daarom hebben de aan het woord zijnde leden zich een tegenstander betoond van de «robuuste verbindingzones» tussen EHS-gebieden. En voor de EHS-gebieden zijn zij altijd voorstander geweest van zoveel mogelijk agrarisch en particulier natuurbeheer, naast de noodzakelijke verwerving. De leden van de SGP-fractie missen in het voorliggende wetsvoorstel nog te veel de actuele omslag in beleid «van verwerving naar beheer». Wil de regering hierover een beschouwing geven?

Programmering van het gebiedsgerichte beleid

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om Gedeputeerde Staten het meerjarenplan vast te laten stellen. De leden van de fractie van het CDA vragen of het niet meer voor de hand ligt dat Provinciale Staten dat doet op voorstel van Gedeputeerde Staten? De bijbehorende ruimtelijke inkadering via het streekplan en het reconstructieplan worden immers ook door Provinciale Staten vastgesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen eveneens of het klopt dat Gedeputeerde Staten de plannen met betrekking tot de WILG vaststellen en niet Provinciale Staten. Waarom is er voor deze procedure gekozen?

Betrokken ministers sluiten met Gedeputeerde Staten van elk van de provincies een bestuursovereenkomst voor de duur van zeven jaar. De leden van de fractie van de LPF vragen hoe gedetailleerd of hoe globaal zo'n bestuursovereenkomst er uit gaat zien? Wordt een bestuurs-overeenkomst ter goedkeuring voorgelegd aan het parlement, c.q. provinciale staten? Zo ja, waar staat dat? Zo neen, waarom niet? Wat is de juridische status van een bestuursovereenkomst? Kunnen lagere overheden zoals gemeentes bezwaar maken? Zo ja, waar is dat geregeld? Zo neen, waarom niet?

Op 1 januari 2007 moet een nieuw traject van zeven jaar gestart worden. De leden van de fractie van de PvdA vragen of alle betrokken partijen – rijk en provincies – het eens zijn over de uitgangssituatie? Heeft er een nulmeting plaatsgevonden waar alle partijen achter kunnen staan, zowel in termen van doelen, als reeds behaalde resultaten, als de daarbij benodigde en beschikbare middelen?

In de Provinciaal Meerjarenprogramma's (PMJP) moet ook een raming van door de Europese Unie ter beschikking gestelde middelen worden opgenomen. De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid vragen of dit betekent dat provincies voortaan zelf Europese middelen moeten aantrekken? Wat zal er gebeuren als het Europese beleid een andere route neemt in de komende zeven jaar en middelen op een andere wijze moeten worden ingezet dan geraamd?

De leden van de fractie van de VVD vragen of er een wezenlijke verandering zal ontstaan als het gaat om het aanvragen van Europese middelen, nu zaken meer op decentraal niveau zullen plaatsvinden? Of zullen deze aanvragen gebundeld plaatsvinden? Wat acht de regering de meest geschikte manier om in Brussel middelen aan te vragen, gebundeld of per provincie?

Doorwerking van gebiedsgerichte planvorming in bestemmingsplannen is niet afdwingbaar, maar hoe kan er dan sprake zijn van een daadkrachtige provinciale overheid die haar doelen ook daadwerkelijk kan realiseren, zo vragen de leden van de fractie van de Partij van de Arbeid?

Als een provincie een andere invulling geeft aan rijksambities, als provincies grotere en andere ambities hebben dan Rijk, wie bepaalt dan wat er gaat gebeuren? Geldt dan het principe «wie betaalt bepaalt»? De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel vrijheid de provincies krijgen als blijkt dat bij de eerste proef – dat wil zeggen de huidige onderhandelingen over het ILG – de provincies geen ruimte krijgen voor eigen initiatieven en/of andere ambities.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze er afstemming plaatsvindt tussen de verschillende stappen in het gebiedsgericht beleid. De voortgang in de realisatie van de rijksambities wordt na invoering van de WILG bepaald door de som van de voortgang in 12 afzonderlijke provincies. In de WILG wordt aangegeven dat er uitwisseling plaatsvindt tijdens de parallelle processen van het opstellen van het Rijksmeerjarenprogramma en de verschillende provinciale meerjarenprogramma's. Maar hoe vindt deze afstemming plaats gedurende de looptijd van zeven jaar? Hoe wordt er voor gezorgd dat ook na zeven jaar de prestaties van de 12 provincies opgeteld weer uitkomen bij de rijksambities? Is tussentijdse bijsturing en afstemming mogelijk?

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af hoe de kwaliteitsborging van nationale projecten zoals de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), nationale routenetwerken en nationale landschappen is georganiseerd. Bijvoorbeeld, in het licht van de realisatie van de EHS wordt kwaliteit bepaald door vier elementen: samenhang/aaneengeslotenheid, te realiseren natuurdoeltypen/leefmilieu, milieurandvoorwaarden en aantallen hectaren. Het succes van EHS wordt tevens mede bepaald door het tempo van realisatie. Hoe zijn de vier kwaliteitskenmerken evenals het tempo van realisatie gewaarborgd?

Van groot belang bij de WILG is het gebiedsgerichte beleid. Elk gebied heeft een eigen verantwoordelijkheid maar moet ook voor lokaal draagvlak zorgen. Soms lukt een taakstelling zoals de realisatie van een bepaald natuurdoeltype niet. Dan ligt er een verantwoordelijkheid bij de provincie om op provinciaal niveau ergens anders dit specifieke natuurdoel wél te realiseren. Het kan ook voorkomen dat zich ergens een kans voordoet voor de (snellere) realisatie van een bepaald natuurdoeltype. Dit betekent dat er binnen de provincie saldering moet kunnen plaatsvinden. Hoe is dit georganiseerd, welk instrumentarium heeft provincie om dit – als het niet vanzelf gaat – af te kunnen dwingen? Wat als bijvoorbeeld het streekplan botst met Natura 2000, wat is dan dominant? Wie spreekt provincies daar op aan? Natura 2000 is een rijksverantwoordelijkheid, betekent dat dan dus de minister van LNV in actie komt?

Vervolgens moet er tussen provincies een saldering mogelijk zijn, bijvoorbeeld als men in de Randstad in de problemen komt met de realisatie van Recreatie in en om de stad (RIOS). De leden van de fractie van de PvdA vragen of Flevoland dan kan inspringen en bij Almere extra RIOS reali-

seren. Wie coördineert dit? Wie is dan verantwoordelijk dat op rijksniveau de som van al die salderingsoperaties weer op nul uitkomt en dus alle rijksdoelen gerealiseerd worden?

Voorts moet er ook afstemming mogelijk zijn over provinciegrens-overschrijdende projecten zoals nationale routenetwerken. Hoe vindt deze coördinatie plaats? Moet er nu in plaats van met één overheid, de nationale overheid, met 12 overheden, met 12 provincies onderhandeld worden over nationale routenetwerken?

Wordt er gemonitord om de voortgang en de afstemming in de gaten te houden, zowel om te kijken waar ruimte is om doelen te realiseren als om te kijken waar doelen niet gerealiseerd worden en er dus behoefte is aan ruimte elders? Wie zorgt voor die afstemming? Kortom, wie coördineert de realisatie van de EHS?

Het Rijk komt met het rijksmeerjarenprogramma, provincies komen op hun beurt met provinciale meerjarenprogramma's. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de schakeling van Rijks naar provinciale programma's wordt gemaakt. Is het mogelijk dat de interpretatie van het rijksmeerjarenprogramma per provincie verschillend kan zijn en er over dezelfde zaak in de verschillende provincies verschillend beleid kan ontstaan? Hoe zal het Rijk beoordelen of de provincies nog steeds in de pas lopen met het rijksmeerjarenprogramma? Hoe zal de bestuurs-overeenkomst precies tot stand komen? Hoe zal de bestuursovereenkomst er uitzien, zal hier een zeer gedetailleerd document uit voortkomen?

Het gebiedsgerichte beleid kan alleen worden gerealiseerd door samenwerking tussen de onderscheidende bestuurslagen. De leden van de fractie van de VVD vragen hoe deze samenwerking zal plaatsvinden? Hoe zal de samenwerking binnen de provincies tussen andere bestuursorganen (gemeenten, waterschappen) en burgers etc. plaatsvinden? Zijn de provincies voldoende geëquipeerd om hier uitvoering aan te geven? Is er een duidelijke handreiking? Wat te doen in geval van conflict, onenigheid tussen verschillende partijen, wie neemt dan de rol op zich om de partijen weer bij elkaar te brengen?

De leden van de fractie van de VVD vragen of de implementatie van de WILG en het ILG en de bestuursovereenkomsten bij de provincies op schema lopen?

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er bij de mid term review zal worden geëvalueerd.

De leden van de fractie van de SGP dringen erop aan om bij de mid term review van de bestuursovereenkomst tussen provincies en het Rijk ook de maatschappelijke organisaties te betrekken. Hierdoor kan worden voorkomen dat de uitvoering van inrichtingsplannen en trajecten niet onnodig of minimaal verstoord worden door de tussentijdse wijzigingen van de bestuursakkoorden. Hoe kijkt de regering daar tegenaan?

De leden van de LPF-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel geen bijzondere voorzieningen bevat op het punt van geschillenbeslechting. De regering acht dit niet nodig en ook niet gewenst. Niet nodig omdat Rijk en provinciale overheden van elkaar afhankelijk zijn en niet gewenst omdat het Rijk terughoudendheid wil betrachten bij haar eigen bemoeienis. Genoemde leden vragen wat de regering bedoelt met «afhankelijk van elkaar»? Zijn het niet vooral de provincies die in financiële zin afhankelijker worden van de rijksoverheid? Immers, als een provincie eenmaal gewend is aan een flinke som uit de

landelijke kas en ook haar ambtelijke apparaat daarop heeft ingesteld, zal het niet eenvoudig zijn een gelijkwaardige positie ten opzichte van de landelijke overheid te behouden. Zo op het eerste oog krijgen de provincies er natuurlijk een prachtige en uitvoerige taak bij en wordt aan deze openbare bestuurslaag natuurlijk flink meer inhoud gegeven. Maar welke adder schuilt hier mogelijk onder het gras? Draait de landelijke overheid de geldkraan gewoon dicht als het niet botert met de samenwerking of als de provincie niet wil lopen zoals het Rijk wil? Als dat zo is, dan is natuurlijk een voorziening op het punt van geschillenbeslechting helemaal niet nodig.

De leden van de SGP-fractie vragen of er in de uitvoeringscontracten voldoende inbreng mogelijk is van betrokken organisaties en burgers. De aan het woord zijnde leden vragen de regering wat zij ervan vindt dat in het wetsvoorstel wordt opgenomen dat provincies taken en verantwoordelijkheden bij de betrokken organisaties en burgers neerleggen en/of met hen delen, waardoor specifieke kennis van en ervaring uit land- en tuinbouw kan worden ingebracht en de inrichtingsplannen meer draagvlak kunnen krijgen.

De leden van de SGP-fractie wijzen de regering erop dat de regering door de huidige wettelijke formulering nog niet volledige uitvoering hebben gegeven aan de motie-Van der Vlies (28 600, nr. 97) waarin de regering wordt verzocht «op korte termijn met voorstellen te komen over een duidelijke, overzichtelijke structuur binnen een beheersgebied, waarin natuurorganisaties, agrarische natuurverenigingen, particuliere grondeigenaren en waterschappen zitten, waarbij provincies de beheersgebiedsplannen vaststellen en het Rijk zorgt voor het wettelijk kader en (samen met Brussel) voor de financiën».

Financiering en uitvoering

De leden van de fractie van het CDA vragen of de opsomming van de in het ILG op te nemen budgetten op pag. 35 van de memorie van toelichting een uitputtende opsomming voor de ministeries van LNV en van VROM is. Kunnen de bedragen naar het peiljaar begroting 2005 van de over te hevelen budgetten in een uitputtende overzichtstabel worden aangegeven? Waarom is in de memorie van toelichting niet gekozen voor het opnemen van het beheersbudget voor de EHS ten behoeve van Staatsbosbeheer? Kan ingegaan worden op de inhoudelijke redenen waarom het ministerie van Verkeer en Waterstaat geen budgetten heeft aangeleverd voor het ILG? Het integrale karakter van het bestuursakkoord water maakt het in de ogen van de leden van de CDA-fractie mogelijk om een dergelijke stap te overwegen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt bepaald naar welke doelen middelen gaan. Op basis van wat en door wie wordt er bepaald of middelen aan een bepaald project worden toegekend? Kan er een ongelijkheid ontstaan tussen de provincies als het om financiering van eenzelfde project gaat? Liggen de criteria voor financiering duidelijk verankerd in de bestuursovereenkomsten? Zo ja, hoe biedt dit genoeg houvast? Wat kan men doen als om wat voor reden de middelen niet worden toegekend, of er onenigheid ontstaat over toekenning van middelen? Wie ziet er toe op een correcte besteding van het geld?

Uit de wettekst blijkt dat het parlement het budget voor het ILG wel kan temporiseren (over maximaal 10 i.p.v. 7 jaar). Doordat daarnaast 90 procent van het ILG-budget al mag worden verplicht door de provincies is voor de leden van de fractie van het CDA de vraag relevant of het jaarlijkse budgetrecht van het parlement wordt ingeperkt.

De leden van de fractie van de PvdA zijn van mening dat het budgetrecht van het parlement sterk wordt ingeperkt. Het budget ligt voor zeven jaar vast en per volgend jaar is er 10 procent ruimte voor aanpassing. Dit lijkt er toe te leiden dat provincies langjarig meer zekerheid over hun eigen budget krijgen. Wijziging in politieke prioriteiten of een verslechterende financiële positie van het Rijk geeft het kabinet de mogelijkheid om het budget voor 7 jaar over 10 jaar uit te smeren. Dat betekent voor de provincies dat het budget voor het betreffende jaar of jaren wel degelijk met meer dan 10 procent omlaag gaat, hoe kan men op provinciaal niveau dan nog goed plannen? Is hierdoor en vanwege het feit dat de middelen tijdens de loopperiode alleen als voorschot worden uitgekeerd niet ook een uitholling van het budgetrecht van Provincies?

De leden van de fractie van de LPF vragen wat wordt bedoeld met de opmerking «dat ook aan de hand van tussentijds optredende wijzigingen in beleidsprioriteiten aan de zijde van het Rijk of de provincie een bestuursovereenkomst (en daarmee ook een investeringsbudget) kan worden aangepast. Wat kunnen daarvan de gevolgen zijn? Wat betekent dat voor reeds aangegane verplichtingen? In de memorie van toelichting wordt ook gesproken over wijzigingen in politieke prioriteiten. Maar daarover vinden deze leden niets terug in de wet zelf.

Naast decentralisatie van geld en bevoegdheden is het volgens de leden van de fractie van het CDA te overwegen om ook de gronden van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) actiever in te zetten. Hoe kijkt de regering aan tegen een overdracht van de DLG en het (economische) eigendom van gronden van de DLG aan de provincies als mogelijkheid om de herinrichting van het landelijk gebied en de inrichting van de EHS te versnellen?

DLG/ Bureau Beheer Landbouwgronden (BBL) beschikt volgens de leden van de PvdA-fractie over een grondpot van 40 000 ha. Deze leden vragen of het klopt dat de provincies de beschikking krijgen over de grondpot waarbij het economische eigendom naar de provincies gaat maar het juridisch eigendom bij het Rijk blijft. Hoe worden deze hectaren verdeeld over de provincies? Welk deel van de hectaren van deze grondpot is met middelen voor de EHS betaald? Worden de met EHS middelen betaalde hectaren ingezet om een ruimtelijk samenhangende EHS te realiseren? Zo ja, hoe wordt dat gedaan? Zo nee, waar worden de hectaren dan voor ingezet? Krijgen de met EHS betaalde middelen allen de hoofdfunctie natuur? Welke afspraken maakt het Rijk met provincies om de grondpot optimaal voor de realisatie van de EHS in te zetten? Op welke wijze is vastgelegd dat de bestemming van deze gronden ook als verworven EHS hectaren worden doorgeleverd aan terreinbeheerders en op basis van gebiedsgerichte plannen door hen worden ingericht en beheerd?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe er wordt omgegaan met de verschillen in grondprijzen tussen de provincies. Gaat het Rijk nog steeds uit van één normbedrag of is differentiatie mogelijk, zowel in geografisch opzicht als in de tijd?

De leden van de PvdA-fractie willen benadrukken dat ontsnippering van budgetten op het niveau van de provincies niet mag leiden tot versnippering van de realisatie van rijksambities op nationaal niveau.

Het ontschotten van budgetten zou ook moeten betekenen dat een integrale aanpak mogelijk is en dus een mogelijkheid wordt gecreëerd voor meerwaarde. Een voorbeeld hiervan zijn budgetten voor natuur en die voor water. Samenvoegen kan leiden tot integrale projecten waarbij niet alleen natuurdoelen gerealiseerd worden maar ook bijvoorbeeld waterber-

ging. Efficiënt omgaan met middelen waardoor één plus één meer dan twee oplevert. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom de wateropgave dan zo mager is ingevuld? Mogelijkheden voor integrale benadering blijven nu ongebruikt.

Het huidige kabinet staat het voor een omslag van verwerving naar beheer te laten plaatsvinden. Deze omslag zal ook zijn beslag krijgen op provinciaal niveau. Is de verdeling verwerving/inrichting versus beheer van de restanttaakstelling EHS (60/40) een blijvende verdeling of wordt de inmiddels zichtbare trend doorgezet dat men eerst de 40 procent particulier en agrarisch beheer gaat realiseren en daarna pas verwerving, inrichting en doorlevering? Er is nu al sprake van vertraging doordat in plaats van doorlevering waardoor grote eenheden ontstaan men overgaat op particulier en agrarisch beheer zonder goed te kijken of dit voor het betreffende gebied en de te realiseren natuurdoelen de meest gewenste situatie is. Blijft de u zich inzetten op het parallel realiseren van verwerving/inrichting/doorlevering en particulier/agrarisch beheer?

Het laaghangende fruit is volgens de leden van de PvdA-fractie op, hoe wordt het hooghangende fruit – de moeilijker te realiseren stukken van de EHS – nu geplukt?

Welke afspraken zijn er gemaakt om de voortgang van de uitvoering te bewaken en er op toe te zien dat de voortgang van de som van de provinciale voortgang weer overeenkomt met de rijksdoelen? Wie bepaalt op welke wijze of doelen wel of niet gehaald zijn? Op welke wijze zijn de doelen afrekenbaar? Bijvoorbeeld: hoe hard is de afspraak dat in 2015 alle te verwerven EHS-hectaren ook daadwerkelijk op de juiste plek verworven zijn? Hoe vindt jaarlijkse verantwoording plaats zoals nodig is in VBTB-cyclus?

Provincies kunnen prestatieafspraken maken met de Dienst Landelijk Gebied (DLG) maar verantwoordelijk voor de (wijze van) uitvoering blijft het Rijk. De leden van de fractie van de PvdA vragen welke mogelijkheden provincies hebben om dan ook DLG aan te sturen en indien nodig bij te sturen? Hoe ligt de verhouding tussen DLG en provincies?

De ILG-operatie vergt veel tijd van DLG. Bewaakt de minister van LNV dat er voldoende tijd is voor de afwikkeling van lopende zaken?

Hoe wordt het Programma Beheer uitgevoerd? Waarom is het deel voor Staatsbosbeheer eruit gelaten?

Wie gaat de uitvoering van de regeling Programma Beheer op zich nemen? Komen er twaalf provinciale uitvoeringsorganisaties of blijft alles in één hand? Hoe vindt in dat laatste geval dan aansturing vanuit de provincies plaats? Moeten grote terreinbeheerders dan twaalf keer een aanvraag indienen? Doel van het wetsvoorstel is mede de administratieve lasten voor burgers en ondernemers te verlagen. Dat moet dan ook gelden voor terreinbeheerders, menen de leden van de fractie van de PvdA.

Het Programma Beheer is nog steeds een zeer complex geheel van regelingen. Wanneer wordt een traject van vereenvoudiging ingezet? Is het niet mogelijk een certificeringssysteem in te zetten voor natuurbeheerders? Natuurbeheerders die kunnen aantonen gekwalificeerd te zijn voor natuurbeheer behoeven dan niet meer kisten met aanvraag- en verantwoordingsformulieren in te vullen waardoor de administratief drastisch omlaag kan. Dit betekent wel dat men uit moet gaan van vertrouwen

in natuurbeheerders en er alleen geld is voor natuurbeheer zelf, niet voor het onderhouden van een kantoortje en administratieve lasten.

Landinrichting

De leden van de CDA-fractie zijn positief over het feit dat de hoofdconclusies van het rapport Herijking Landinrichting zijn overgenomen in het wetsvoorstel. Een eenvoudiger landinrichtingsinstrumentarium was noodzakelijk. Daadkrachtige provincies kunnen met dit wetsvoorstel voorkomen dat landinrichtingsprojecten decennia gaan duren zoals in het verleden het geval was. De leden van de CDA-fractie vragen wel of er een steviger borging kan komen voor de betrokkenheid van burgers en belangen gebruikersorganisaties in de wet.

Met deze wet wordt het landinrichtingsbeleid aanzienlijk versoepeld. De landinrichtingscommissies zullen verdwijnen en de provincie zal een verantwoordelijkheid krijgen voor landinrichting. De leden van de fractie van de VVD willen benadrukken dat belanghebbenden wel in het landinrichtingsproces worden betrokken. Zij dienen niet voor voldongen feiten te worden geplaatst, er dient een inspraakmoment te zijn voor individuele burgers.

De leden van de VVD-fractie vragen welke relatie er is tot de WRO, hoe is de uitwerking van de WRO en het instrument landinrichting?

De leden van de fractie van de VVD vragen of u problemen verwacht bij de vervanging van de bestaande subsidiestromen.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoeveel landinrichtingsprojecten er nog lopen en of de regering problemen verwacht bij de overgang naar het nieuwe beleid.

De leden van de fractie van de LPF hebben een paar opmerkingen over de verhouding provincie-gemeente. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt, dat het bestemmingsplan in beginsel voor de burgers het enige, respectievelijk voornaamste, ruimtelijke plan is. Zo is het geregeld in de WOR en zo wordt het ook geregeld in de nieuwe WRO. In de oude WOR kunnen Gedeputeerde Staten in het uiterste geval de gemeente opdragen een bestemmingsplan aan te passen aan het streekplan. In de nieuwe WRO keert het streekplan niet terug, maar wordt vervangen door een structuurvisie. Dit is een beleidsstuk dat ten aanzien van derden geen bindende werking heeft. Betekent dit dat Gedeputeerde Staten dan ook niet langer een gemeente kan opdragen haar bestemmingsplan aan te passen aan de structuurvisie?

Voor de leden van de LPF-fractie staat vast dat uiteindelijk het bestemmingsplan het enige bindende ruimtelijke plan voor de burger behoort te zijn en dat Gedeputeerde Staten daarin niet mogen ingrijpen. Maar hoe wordt dit nu precies geregeld in de nieuwe WILG c.q. WRO?

De leden van de fractie van de LPF hebben twee opmerkingen betreffende de ruilverkaveling en de vrijwillige kavelruil. In het wetsvoorstel staat in artikel 56.2 over het plan van toedeling, dat iedere eigenaar aanspraak heeft op een oppervlakte in kavels die gelijk is aan de oppervlakte van de door hem ingebrachte kavels. In de oude Landinrichtingswet werd uitgegaan van de ruilwaarde op basis van het opbrengend vermogen van de gronden. Nu wordt gekozen voor de systematiek uit de Reconstructiewet. De leden van de LPF-fractie vinden dit niet juist. In de Reconstructiewet gaat het voornamelijk om verplaatsing van intensieve (en meestal niet grondgebonden) veehouderijen. In de WILG zal het vaker gaan om grond-

gebonden bedrijven, waarbij dus het opbrengend vermogen van de grond veel meer bepalend is voor de rentabiliteit van het bedrijf. Anderzijds hebben de ruilverkavelingen ons ook geleerd, dat boeren grote waarde hechten aan kavelruil op basis van minimaal dezelfde omvang. De leden van de LPF-fractie vinden dat in artikel 56.2 opgenomen moet worden dat iedere eigenaar aanspraak heeft op kavels die zowel wat betreft de oppervlakte als wat betreft het opbrengend vermogen gelijk zijn aan door hem ingebrachte kavels. Juist deze dubbele voorwaarden zullen ertoe leiden, dat boeren snel en constructief meewerken aan de ruilverkaveling, c.q. landinrichting.

Wat betreft de vrijwillige kavelruil merken de leden van de LPF fractie het volgende op. Vrijwillige kavelruil is een snel werkend en goedkoop instrument ter verbetering van de structuur in de land- en tuinbouw. Is de regering bereid de bepalingen rondom de vrijwillige kavelruil (Regeling Kavelruil) op te nemen in de WILG? Zo neen, waarom niet? Is de regering bereid in de regeling op te nemen dat twee partijen voldoende zijn om tot kavelruil over te kunnen gaan? Zo neen, waarom niet?

De inrichting van het landelijk gebied gebeurt volgens de leden van de LPF fractie natuurlijk voor een heel groot deel op enthousiaste wijze door boeren en tuinders zelf. Zij verfraaien hun bedrijven en erven met bomen en struiken, de zogenoemde erfbeplanting. Echter, als deze erfbeplanting ertoe leidt, dat zij met beperkende maatregelen geconfronteerd worden ingevolge de Boswet, dan is dat natuurlijk geen stimulans. Kan de regering aangeven wat de Boswet hierover zegt?

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat de tekst van de wetsartikelen (85–87) in hoofdstuk 9 inhoudelijk nagenoeg overeenkomt met die van de artikelen 17 en 119 tot en met 123 van de huidige Landinrichtingswet (Liw), behoudens het verschil tussen art. 122 Liw en art. 87 in het wetsvoorstel. Met betrekking tot kavelruil besteedt de MvT in paragraaf 7.5 slechts aandacht aan een tweetal aspecten waarin de regeling van kavelruil afwijkt van het civiele recht, welke punten ongewijzigd uit de Liw in art. 86 zijn overgenomen.

Toch willen de leden van de fractie van de ChristenUnie enige vragen en opmerkingen aan de bewindspersonen voorleggen betreffende kavelruil, waarop zij dan ook graag reactie ontvangen.

Is de huidige kavelruilregeling duidelijk genoeg, zo vragen deze leden ten eerste. De rechtsvorm kavelruil wijkt immers wezenlijk af van het begrip «ruil» in het civiele recht. De transacties in een kavelruil kennen voor het overgrote deel niet een rechtstreekse wederkerigheid, zoals in art. 7:49 BW het geval is.

Door de wijziging in systematiek ten opzichte van art. 122 Liw, zoals opgenomen in art. 87, vervalt het voorschrift van instemming van de minister van LNV met elke individuele kavelruilovereenkomst, in geval van toepasselijkverklaring, zoals in art. 87 bedoeld.

Dit heeft tot gevolg dat de notariële verantwoordelijkheid met betrekking tot (de geldigheid van) kavelruil aanmerkelijk wordt verzwaaard. Is de wetten regelgeving hieromtrent naar het oordeel van de bewindspersonen zorgvuldig genoeg tot stand gekomen, of is hier de rechtszekerheid in het onroerend goedverkeer in het geding?

Mede naar aanleiding van de vragen en opmerkingen – toegespitst op de artikelen 85–87 – die vanuit de Vereniging voor Agrarisch Recht de leden van de ChristenUnie-fractie zijn toegekomen, vragen deze leden om een nadere toelichting op de betreffende artikelen, waarbij tevens een duidelijk antwoord op de vraag wordt gegeven waarom dit wetsvoorstel niet is aangegrepen om het instrument kavelruil (opnieuw) te modelleren en inhoud te geven. Sowieso zijn de leden van de fractie van de ChristenUnie benieuwd naar een reactie van de regering op het Advies van de door de

Vereniging voor Agrarisch Recht ingestelde commissie tot beoordeling van het wetsvoorstel, zoals dat januari jl. aan de minister van LNV is aangeboden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de landinrichtingscommissies met dit wetsvoorstel zullen verdwijnen. Deze commissies hebben een eigen autonomie bij het formuleren van landinrichtingsvoorstellen. De aan het woord zijnde leden vragen de regering of het niet wenselijk is om bij grotere landinrichtingsprojecten in plaats van landinrichtingscommissies (analoog aan artikel 7 van de Reconstructiewet) slagvaardige bestuurscommissies met voldoende mandaat in te stellen?

Lasten voor burgers, bedrijven en overheidsinstanties

De leden van de CDA-fractie zien mogelijkheden om de regionale directies van de departementen van VROM en LNV als gevolg van dit wetsvoorstel te verkleinen. Een juiste uitvoering van de WILG leidt tot minder Rijksbemoeyenis met het landelijk gebied. Kan de regering hier nader op ingaan?

De leden van de VVD-fractie vragen of de decentralisatie van beleid naar de 12 provincies veel administratieve lasten met zich meebrengt. Wat voor administratieve procedures kan de burger verwachten? Kunnen er tussentijds doelen en de daarbij behorende kosten worden toegevoegd, zodat er een herverdeling van middelen zal plaatsvinden, met lastige gevolgen voor burgers en bedrijven die al op middelen hebben gerekend? Zo ja, hoe zal dit in zijn werk gaan?

De leden van de fractie van de VVD vragen wat bedoeld wordt met administratieve lasten in de vorm van informatieverplichtingen, voor wie gelden deze, wat houdt het in?

Het kabinet hanteert als principe «centraal wat moet, decentraal wat kan». Dat lijkt de leden van de fractie van de LPF natuurlijk een prachtige slogan. Maar tegelijkertijd zegt het in hun ogen ook helemaal niets. Wie bepaalt wat centraal moet? Wie bepaalt wat decentraal kan? De leden van de LPF-fractie vermoeden dat deze slogan goed van pas komt in het kader van de vermindering van de administratieve lastendruk als gevolg van rijksoverheidsbeleid. Maar hoe zal het over een aantal jaren gesteld zijn met de administratieve lastendruk als gevolg van provinciaal beleid? Is hiernaar onderzoek gedaan? Zo ja, wat is daarvan de uitkomst? Zo nee, waarom niet? Kan de regering aangeven wat de gevolgen van invoering van deze wet zijn voor de personele bezetting op de ministeries? Kan het kabinet aangeven wat de gevolgen van deze wet zijn voor de personele bezetting op de afzonderlijke provinciehuizen? Zo nee, waarom niet?

Artikelsgewijs

Artikel 3, lid 3

Hierin worden de doelen voor het betreffende tijdvak neergelegd. De leden van de fractie van de PvdA vragen wat voor een type doelen worden hier bedoeld wordt? Betekent dit dat dit altijd doelen zijn die voortvloeien uit de meerjarenprogramma's van de Agenda Vitaal Platteland? In welke mate worden hierin (inter)nationale verplichtingen meegenomen?

Artikel 4, lid 3

Hier wordt aangegeven dat provincies hun mogelijke bijdragen kunnen

aangeven. De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke wijze het Rijk er voor zorgt dat de optelling van alle provinciale doelen overeenkomt met hetgeen op Rijksniveau aan doelstellingen is vastgesteld, met andere woorden wie zorgt er voor dat de optelling van de 12 PMJPs overeenkomt met de set van rijksdoelen uit het rijksmeerjarenprogramma? In de PMJPs moet ook een raming van door de Europese Unie ter beschikking gestelde middelen, betekent dit dat provincies voortaan zelf Europese middelen moeten aantrekken? Welke afspraken zijn er gemaakt om de voortgang van de uitvoering te bewaken en op welke wijze wordt de voortgang van de som van de provinciale prestaties gematcht met de rijksdoelen?

Artikel 17 lid 2 sub d en lid 3 sub e

In het wetsvoorstel wordt gesproken over te verwerven onroerende zaken. In de toelichting op de wet wordt daaronder ook de mogelijkheid van verwerving via onteigening verstaan. De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering ook van mening is dat voor de rechtszekerheid en de duidelijkheid voor de belanghebbenden in het inrichtingsplan en op de kaart duidelijk moet worden aangegeven dat de te verwerven onroerende zaken als ultimatum remedium via onteigening zullen worden verworven?

Artikel 18, lid 2

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat wordt verstaan onder «overleg voeren met» en waarom is dit beperkt tot het college van B&W en besturen van de betrokken waterschappen? Wanneer worden andere belanghebbenden zoals burgers, terreinbeheerders, boerenorganisaties en andere ondernemers betrokken en op welke wijze worden zij dan betrokken?

Voorzitter van de vaste commissie voor LNV,
Schreijer-Pierik

Adjunct-griffier van de vaste commissie voor LNV,
Van der Sman