

Vergaderjaar 1997–1998

25 337

Regels inzake plannen op het terrein van het verkeer en het vervoer (Planwet verkeer en vervoer)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 oktober 1997

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat bij het voorstel voor een Planwet verkeer en vervoer. Ik constateer dat de leden van de PvdA-fractie de gedachte ondersteunen om de verhoudingen tussen de drie bestuurslagen op dit beleidsterrein te regelen. De VVD-fractie kan in hoofdlijnen instemmen met het voorliggende wetsvoorstel, terwijl de leden van de SGP-fractie verheugd zijn met de helderheid die het wetsvoorstel schept in de bestuurlijke ordening op het terrein van verkeer en vervoer. Ook de leden van de SP-fractie constateerden dat de Planwet een stap in de goede richting is in een evenwichtige verdeling van taken tussen de bestuurslagen.

Bij de beantwoording is zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden. Waar mogelijk zijn de antwoorden op vragen omtrent hetzelfde onderwerp samengevoegd.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af, waarom het nationale beleid altijd in een planologische kernbeslissing (pkb) wordt vastgelegd. Zij waren van oordeel dat in een aantal gevallen ter versnelling van de besluitvorming een lex specialis gewenst is.

De keus om het nationale verkeers- en vervoerplan (nvvp), op dezelfde wijze als zijn voorgangers, het SVV-1 en het SVV-2, vast te leggen in een pkb, wordt vooral ingegeven door het feit, dat deze plannen mede belangrijke ruimtelijke reserveringen bevatten. Door deze verbindingen in een pkb op te nemen, is voor de verdere besluitvorming rond aanleg en wijziging de procedure van de Tracéwet van toepassing.

Een ander belangrijk argument om een pkb te kiezen, is dat de democratische controle optimaal gewaarborgd is: de inspraak van de burger gaat hand in hand met de betrokkenheid van de lagere overheden en de bemoeienis van het parlement.

Aangezien het nvvp een strategisch plan is, dat de hoofdlijnen van het verkeers- en vervoerbeleid voor een aantal jaren bevat, ligt naar mijn mening een lex specialis minder voor de hand.

De leden van de fracties van het CDA en de RPF stelden de vraag aan de orde of een nieuwe Planwet wel nodig is. De leden van de RPF-fractie vroegen voorts naar de knelpunten die zich zullen voordoen indien dit wetsvoorstel niet in werking zal treden.

Aan de ontwikkeling van het wetsvoorstel hebben verschillende overwegingen ten grondslag gelegen. Toen het kabinet bij zijn aantreden de lijn inzette de bestuurlijke verhoudingen zoveel mogelijk binnen de hoofdstructuur van het binnenlands bestuur te willen vormgeven op basis van een heldere takenen bevoegdhedenverdeling, had dit consequenties voor het tot dan toe gevoerde beleid met betrekking tot de vervoerregio's. Op mijn verzoek zijn de gemeenten en provincies daarover met elkaar in overleg getreden. Op basis van de uitkomsten van dat overleg heb ik begin 1995, samen met de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, A. G. M. van de Vondervoort, met het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een hoofdlijnenakkoord gesloten. Daarin hebben wij, mede op verzoek van de andere overheden, afgesproken een lichte planstructuur in het leven te roepen en die wettelijk te verankeren. Dit akkoord is uitgewerkt in het convenant VERDI dat op 13 maart 1996 met de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat is besproken, die zich in hoofdlijnen met de inhoud van dat convenant kon verenigen.

Een andere overweging is inhoudelijk van aard. Het staat buiten kijf dat voor een effectief verkeers- en vervoerbeleid een integrale en onderling samenhangende beleidsontwikkeling en -uitvoering op de drie bestuursniveaus noodzakelijk is. Het beleidsterrein verkeer en vervoer ontbeert op dit moment, met name op het niveau van provincies en gemeenten, een integraal afwegingskader anders dan via de ruimtelijke ordening. Integraal verkeers- en vervoerbeleid omvat evenwel meer dan ruimtelijke orderingsbeleid – denk aan het flankerend beleid – en is meer uitvoeringsgericht van karakter. Met de Planwet verkeer en vervoer wordt beoogd om in dit hiaat te voorzien door de integrale plan- c.q. beleidsvorming op het terrein van het verkeer en vervoer door de drie bestuursniveaus en de onderlinge afstemming daartussen te regelen en voorwaarden te scheppen voor een samenhangende uitvoering.

Ingeval de Planwet niet in werking treedt, zal de kans dat een integraal en onderling samenhangend verkeers- en vervoerbeleid wordt ontwikkeld en uitgevoerd navenant afnemen met alle gevolgen vandien voor de aanpak van de verkeers- en vervoerproblematiek.

Een derde overweging is van meer formele aard. De Provinciewet en de Gemeentewet schrijven voor dat het opleggen van een planverplichting of het in medebewind roepen van de andere overheden bij wet moeten gebeuren. Voor een korte periode kan daarvan bij wijze van experiment worden afgeweken. Dat was reeds het geval met het opstellen van de regionale verkeers- en vervoerplannen door in vervoerregio's samenwerkende gemeenten. Daarmee was inmiddels voldoende ervaring opgedaan om over te gaan naar een wettelijke regeling.

De leden van de GPV-fractie vroegen naar de relatie met de Tracéwet en de Wet Personenvervoer. Deze vraag werd eveneens gesteld door de leden van de SP-fractie. Het wetsvoorstel heeft in die zin een relatie met de Tracéwet, dat de in deze wet neergelegde besluitvormingsprocedure van toepassing is op de in het nvvp opgenomen verbindingen. De relatie met de Wet personenvervoer is met name gelegen in de besluitvorming omtrent de vaststelling van de dienstregeling. De dienstregeling, waarin een deel het openbaar vervoerbeleid feitelijk tot uitdrukking komt, zal zijn kaders vinden in de integrale plannen c.q. beleid op grond van de Planwet verkeer en vervoer.

De leden van de RPF-fractie constateerden dat het streven naar soberheid ertoe heeft geleid dat op een aantal onderdelen van het

wetsontwerp nog onduidelijkheid bestaat. Zij wezen in dat verband op de begrippen essentiële onderdelen van beleid, het ontbreken van een voorziening voor de oplossing van conflicten over de interpretatie en uitvoering van een bestuurlijke overeenkomst en het afzien van de regeling van de taken van de verkeers- en vervoerberaden. Deze leden vroegen of de Kamer bij de nadere invulling ervan nog zal worden betrokken.

Wat de concretisering van de inhoud van het begrip essentiële onderdelen van beleid betreft is duidelijk dat de Kamer daarbij een belangrijke rol zal spelen. Die inhoud wordt immers in het op te stellen nvvp neergelegd. Zoals gezegd is dat plan een pkb die volgens de daarvoor geldende regels door het parlement zal worden goedgekeurd. Zoals eerder al is toegezegd zal ik in 1999 deel 1 daarvan gereed hebben. De voorbereidingen daarvoor met de andere overheden zijn onlangs gestart. Voor de overwegingen die ten grondslag liggen aan het niet regelen van een voorziening voor de oplossing van conflicten over de interpretatie en uitvoering van bestuurlijke overeenkomsten verwijs ik naar paragraaf 3.7.

Ten aanzien van de regeling van de taken van de beraden is er bewust voor gekozen daarin terughoudend te zijn. In die beraden moet in principe alles aan de orde kunnen komen wat van belang wordt geacht voor een effectief verkeers- en vervoerbeleid. Een in de wet vastgelegde taakomschrijving zou op den duur te beperkend kunnen zijn. Om die reden heb ik daarvan afgezien en me beperkt tot het toedelen van de verantwoordelijkheid voor de organisatie ervan.

De leden van de SP-fractie wezen op het belang van centrale regie voor het verkeers- en vervoerbeleid. Deze leden bepleitten instrumenten voor Rijk en provincies om op basis van de uitwerking van beleid van lagere overheden te kunnen ingrijpen.

Ik ben het met de leden van deze fractie eens dat er een grote samenhang bestaat tussen het verkeers- en vervoerbeleid van de verschillende bestuurslagen. Juist het oog op daarop is het planstelsel ontwikkeld dat in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen. De centrale regie wordt gevormd door het nationale verkeers- en vervoerplan. Daarin worden de hoofdlijnen van het verkeers- en vervoerbeleid opgenomen. Het vormt het kader waarbinnen alle overheden hun plannen en beleid verder uitwerken. Op de keuze om het in het planstelsel opgenomen aanwijzingsinstrumentarium te beperken tot het planniveau en niet tevens tot het uitvoeringsniveau ga ik nader in in paragraaf 3.4. Korthedshalve verwijs ik daarnaar.

2. De basis van het wetsvoorstel

De leden van de GPV-fractie stelden de vraag aan de orde of is overwogen in het geheel geen algemene beleidsdoelen te noemen en waarom is gekozen voor het wel noemen van bereikbaarheid en leefbaarheid, terwijl andere elementen als verkeersveiligheid en mobiliteitsbeheersing achterwege zijn gelaten.

Inderdaad heb ik om redenen van flexibiliteit en gezien het procedurele karakter van de wet overwogen in het geheel geen beleidsdoelen in het wetsvoorstel op te nemen. Anderzijds mag de geldigheid van algemene beleidsdoelen als bereikbaarheid en leefbaarheid, waaronder alle andere beleidsdoelen te vatten zijn, voor een langere periode worden verondersteld. De door de leden van deze fractie genoemde verkeersveiligheid bijvoorbeeld is naar mijn mening onder de doelstelling leefbaarheid te begrijpen. Om die reden zijn alleen deze algemene begrippen in het wetsvoorstel opgenomen.

Overigens ben ik niet van mening dat het in of bij wet noemen van algemene beleidsdoelen eraan zal bijdragen dat de meest relevante

maatschappelijke organisaties bij de planvoorbereiding worden betrokken. De normale principes van behoorlijk bestuur leiden daartoe. Bovendien is op de planvoorbereiding voor zover het het nvvp betreft de procedure van artikel 2a van de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) van toepassing. Op de plan- en beleidsvoorbereiding van provincies en gemeenten is de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing, terwijl ook de Provinciewet en de Gemeentewet voorschriften bevatten omtrent het betrekken van burgers en maatschappelijke organisaties bij het bestuur.

3. De hoofdlijnen van het wetsvoorstel

3.2. Planvorming

De vraag van de PvdA-fractie waarom is afgezien van een planverplichting voor provincies en gemeenten berust voor zover het de provincies betreft op een misverstand. Voor de provincies is in artikel 5 de verplichting opgenomen een of meer verkeers- en vervoerplannen vast te stellen. Voor de gemeente is wel afgezien van een planverplichting. Dat betekent niet dat zij geen verkeers- en vervoerbeleid behoeven te ontwikkelen. De opdracht om dat te doen wordt tot uitdrukking gebracht met de in artikel 8 van dit wetsvoorstel opgenomen zorgplicht.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of deze zorgplicht in de praktijk niet zal uitwerken als een planplicht. Naar mijn mening zal dat niet zo zijn. Gemeenten hebben weliswaar de verplichting om verkeers- en vervoerbeleid te ontwikkelen, maar de keuze voor de vorm waarin zij dit beleid gieten is nadrukkelijk vrij. Dat betekent dat gemeenten zelf kunnen bepalen of de problematiek het noodzakelijk maakt om een plan op te stellen of dat kan worden volstaan met een lichtere vorm, bijvoorbeeld een hoofdstuk in de toelichting bij de begroting.

De leden van de VVD-fractie ondersteunden het niet opleggen van een planverplichting voor gemeenten, maar vroegen wel nadere criteria voor de invulling van het begrip zichtbaar verkeers- en vervoerbeleid.

Ik ben terughoudend geweest met het geven van nadere voorschriften voor wat een zichtbaar verkeers- en vervoerbeleid is, om te vermijden dat er toch een quasi-planplicht voor gemeenten ontstaat. Het belang van een actief gemeentelijk verkeers- en vervoerbeleid staat uiteraard buiten kijf. Gemeenten moeten dus op de een of andere wijze duidelijk maken, niet alleen voor mij of voor de provincies, maar ook voor hun burgers en de maatschappelijke organisaties, dat zij op dit terrein activiteiten ontplooiën en niet stil zitten. Zij moeten dat op een zodanige wijze doen dat iedereen daarvan zonder al te veel moeite kennis kan nemen.

Op basis van de constatering dat gemeenten een belangrijke taak hebben in het verkeers- en vervoerbeleid vroegen de leden van de D66-fractie of er niet meer verplichting in de wettekst zou moeten worden opgenomen.

Ik ben daarvan geen voorstander. De diversiteit en variëteit onder gemeenten is dermate groot dat een algemeen geformuleerde planverplichting niet aan het doel beantwoordt. Een dergelijke algemene verplichting zou namelijk tegelijkertijd een ontheffingsregeling noodzakelijk maken voor die gemeenten waarvoor een dergelijke verplichting onevenredig zwaar zou zijn. Overigens zullen de grotere gemeenten in het algemeen wel gebruik maken van de planvorm om een zichtbaar verkeers- en vervoerbeleid te voeren, terwijl de wet de mogelijkheid biedt om gemeenten die aantoonbaar nalatig zijn in hun zorgplicht alsnog een planverplichting op te leggen.

Afstemming

De leden van de PvdA-fractie achtten het wenselijk, dat ook op nationaal niveau afstemming plaats vindt met het ruimtelijk beleid. Zij werden hierin gesteund door leden van de SGP-fractie, die pleitten voor het expliciet regelen van deze afstemming. Ik ben het geheel met deze leden eens dat ook op nationaal niveau deze afstemming moet plaatsvinden, maar blijf van mening daartoe geen voorziening in dit wetsvoorstel behoeft te worden getroffen, omdat het nationale verkeers- en vervoerplan een ruimtelijk plan is, als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van de WRO.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts de positieve en negatieve punten uiteen te zetten van het opnemen van een milieueffectrapportage.

Het nvvp bevat de beleidvoornemens voor verkeer en vervoer op strategisch niveau. De Planwet verkeer en vervoer schrijft voor dat daarin rekening moet zijn gehouden met de ontwikkelingen op onder andere het milieuterrein en dat het plan de afstemming met dat terrein dient te bevatten. Op dat strategische niveau heeft derhalve afstemming met het Nationaal Milieubeleidsplan plaatsgevonden. Wat de milieueffectrapportage betreft ben ik van mening dat die het beste kan worden uitgevoerd bij de specifieke projectbeslissingen. De procedure daarvoor is opgenomen in de Tracéwet. In die procedure is de procedure voor de milieueffectrapportage geïntegreerd.

De leden van de fracties van de PvdA en de SGP informeerden naar de wenselijkheid van een mobiliteitstoets.

Ik acht het een goede zaak als bij het maken van plannen de mobiliteits-effecten in beeld worden gebracht. De neveneffecten van voorstellen dienen eigenlijk als vanzelfsprekend een integraal onderdeel van de totale afweging van een beslissing te zijn. Bij de actualisering van de VINEX-locaties is bijvoorbeeld specifiek gekeken naar de mobiliteitseffecten van nieuwbouwlocaties. Ik verwacht dat het in de wet neergelegde planstelsel een krachtige impuls zal geven aan dat integrale denken en handelen. Dat zal enerzijds een effect zijn van de integraliteit van de plannen en het gemeentelijk beleid en de vereiste afstemming met aanpalende beleids-terreinen. Dat noopt tot onderzoek naar onder meer de mobiliteitseffecten van bepaalde keuzes en kan leiden tot aanpassing van andere plannen als gevolg van keuzes in het verkeers- en vervoerplan. Anderzijds speelt het in de wet voorstelde monitorstelsel een belangrijke rol. Daarmee kunnen de (mobiliteits)effecten van het bestaande beleid in kaart worden gebracht. Al met al acht ik de bedoeling van de mobiliteitstoets in de Planwet verkeer en vervoer voldoende gewaarborgd.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe de fasering tussen de processen loopt om enerzijds het onderhavige wetsvoorstel tot stand te brengen en anderzijds een nvvp. Zij constateerden dat het wetsvoorstel er al is, maar het nvvp nog niet.

Die constatering is terecht. Het wetsvoorstel beoogt de procedures te regelen die in acht genomen moeten worden om dat nvvp samen met de andere overheden tot stand te brengen. Zoals ik in paragraaf 1 al heb aangegeven zijn de voorbereidingen voor het eerste nvvp (het SVV-3) hoewel het wetsvoorstel nog niet in werking is getreden, reeds van start gegaan. Dat betekent dat bij de totstandkoming daarvan wordt aangesloten bij de geest van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van deze fractie vonden voorts weinig terug van de intentie van de Kamer dat al vastgestelde regionale of gemeentelijke verkeers- en vervoerplannen in het beleid worden vertaald.

Bij het totstandbrengen van het nationale verkeers- en vervoerbeleid is de inbreng van de andere overheden, provincies, gemeenten en kaderwetgebieden, onontbeerlijk. Ik ga ervan uit dat zij hun inbreng mede zullen baseren op het al door hen vastgestelde beleid en hun ervaringen met de uitvoering daarvan. Dat geldt ook voor de totstandkoming van provinciale verkeers- en vervoerplannen. Verwacht mag worden dat provinciebesturen zoveel mogelijk zullen aansluiten bij al in gang gezet en in regionale en gemeentelijke plannen neergelegd beleid, zeker waar het gaat om de eerste generatie provinciale verkeers- en vervoerplannen. Het geven van voorschriften ter zake van rijkswege zou mijns inziens te voeren.

De leden van de RPF-fractie vroegen in hoeverre een overlap te verwachten is tussen de pkb-procedure en de procedure van het nvvp.

Ik zou niet willen spreken van een overlap: het nvvp is een pkb en volgt dus de pkb-procedure, met dien verstande, dat ik daaraan voorafgaand conform de afspraken in het convenant-VERDI overleg voer met de besturen van provincies, gemeenten en kaderwetgebieden.

Inspraak

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af, of terinzagelegging van het provinciale en het gemeentelijke verkeers- en vervoerplan niet voor «een ieder» zou moeten gelden. Ik ben het met deze leden eens, en verwijs naar artikel 6, derde lid, en artikel 10, tweede lid.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SGP-fractie naar het verschil tussen inspraak voor «een ieder» en voor «belanghebbenden», ben ik met deze leden van mening dat in de praktijk iedereen belanghebbende kan zijn. In de Planwet verkeer en vervoer heb ik echter, mede omwille van de eenvoud, voor het provinciale en het gemeentelijke verkeers- en vervoerplan de in afdeling 3.4 van de Awb geregelde inspraakprocedure van toepassing verklaard, die uitgaat van belanghebbenden. Voor het nationale verkeers- en vervoerplan geldt de regeling van artikel 2a WRO, die iets ruimer is dan de regeling van afdeling 3.4 Awb. In de praktijk zouden de kringen van sprekers nog wat dichterbij elkaar kunnen komen te liggen, omdat artikel 3:13 Awb het bestuursorgaan de mogelijkheid biedt om ook anderen dan belanghebbenden te laten inspreken.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie naar de regeling van de inspraaktermijnen merk ik op, dat de inspraaktermijn voor het provinciale en het gemeentelijke verkeers- en vervoerplan vier weken bedraagt, als gevolg van het van toepassing verklaren van afdeling 3.4 Awb. Aangezien ik niet van mening ben dat de rechtsbescherming in het geding komt, zie ik vooralsnog geen aanleiding om van deze algemene regeling af te wijken en deze termijn te verlengen tot acht weken, zoals de leden van de SGP-fractie suggereerden.

3.3. Essentiële onderdelen van beleid

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het, gezien het belang van de essentiële onderdelen, mogelijk is deze een plaats binnen de planverplichting te geven.

De essentiële onderdelen hebben een wezenlijke plaats in de planverplichting (en voor gemeenten in de zorgplicht) zoals die is neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel. Alle overheden hebben de plicht om de onderdelen die als zodanig zijn aangemerkt in het nationale plan voor hun eigen niveau in hun eigen plannen en beleid nader uit te werken. Mocht een provincie of gemeente daarin onverhoopt nalatig

blijken, dan kan de naasthogere overheid het betreffende bestuur een aanwijzing geven om dat alsnog te doen.

De leden van de SGP-fractie waren van mening dat de verkeersveiligheid te allen tijde een essentieel onderdeel van beleid is. Zij stellen benoeming van dit onderdeel in de wet derhalve op prijs.

Ik ben met deze leden van mening dat de verkeersveiligheid een belangrijk onderdeel van het verkeers- en vervoerbeleid is. Dat brengt mij echter niet tot de overtuiging dat dit onderdeel in het wetsvoorstel ook als zodanig moet worden benoemd, zeker niet gezien het procedurele karakter van de wet. De beslissing of iets een essentieel onderdeel is, is een politieke beslissing die moet worden genomen in het kader waarbinnen ook inhoudelijk over dit onderdeel in relatie tot alle andere aspecten van het verkeers- en vervoerbeleid wordt besloten. Het nationale verkeers- en vervoerplan biedt dat kader. In dat plan wordt ook de inhoudelijke onderbouwing gegeven waarom juist dit deel van het verkeers- en vervoerbeleid het stempel essentieel moet meekrijgen. Doordat essentiële onderdelen van beleid door alle overheden moeten worden uitgewerkt, is de doorwerking daarvan in het beleid van de decentrale overheden ook gewaarborgd.

Overigens heb ik in paragraaf 2 in mijn reactie op een vraag van de leden van de GPV-fractie ten aanzien van dit punt aangegeven dat naar mijn oordeel de verkeersveiligheid onderdeel is van de meer algemene doelstelling leefbaarheid.

De leden van de GPV-fractie vroegen een nadere onderbouwing van het begrip «essentieel onderdeel», met name in relatie tot het begrip «concrete beleidsbeslissing» volgens het wetsvoorstel tot wijziging van de WRO (kamerstukken II, 1996/97, 25 311) en «besluit» in de zin van artikel 1:3 Awb.

Allereerst merk ik op, dat er alleen op het niveau van het nvvp een directe relatie bestaat tussen een «essentieel onderdeel» in de zin van de Planwet en een «concrete beleidsbeslissing» als bedoeld in het wijzigingsvoorstel WRO. Het nvvp is namelijk tevens een pkb als bedoeld in artikel 2a WRO, en is daarmee onderworpen aan het regime van de WRO. De introductie van het begrip concrete beleidsbeslissing in ruimtelijke plannen dient mede om voor deze plannen het begrip «besluit» uit de Awb werkbaar te maken, en af te bakenen tegen welke besluiten in ruimtelijke plannen beroep openstaat. In genoemd WRO-wijzigingsvoorstel is bepaald, dat voor pkb's, streekplannen en regionale structuurplannen beroep in de zin van hoofdstuk 8 Awb slechts mogelijk is tegen een concrete beleidsbeslissing. Een concrete beleidsbeslissing is gedefinieerd als een als zodanig in een pkb, een streekplan of een regionaal structuurplan aangeduid besluit. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting op genoemd wetsvoorstel is een concrete beleidsbeslissing te typeren als een besluit «waarmee de knoop wordt doorgesneden».

Als essentieel onderdeel zullen in het nvvp die zaken worden aangemerkt, die van cruciaal belang zijn voor het slagen van het nationale verkeers- en vervoerbeleid en waaraan derhalve ook op het niveau van provincies en gemeenten aandacht moet worden besteed. Dit kunnen bepaalde doelstellingen zijn, maar wellicht ook beleidsonderdelen waaraan bijzondere aandacht besteed moet worden, of zelfs een concrete ruimtelijke reservering. In dit laatste geval, indien het een concrete ruimtelijke reservering betreft, zal het essentieel onderdeel van het nvvp tevens een concrete beleidsbeslissing zijn, als het tenminste als zodanig is aangemerkt. Een essentieel onderdeel uit het nvvp kan dus tevens een concrete beleidsbeslissing zijn, als het voldoet aan de criteria van de WRO. In die situatie dient zo'n beslissing zowel in de ruimtelijke plannen

van de lagere overheden als in het provinciale plan en het gemeentelijk beleid zijn beslag te krijgen.

Op het niveau van het provinciale verkeers- en vervoerplan bestaat een dergelijke rechtstreekse relatie met de WRO niet. Voor het pvvp geldt hetgeen daarvoor in de Planwet verkeer en vervoer is geregeld, alsmede hetgeen in algemene wetten is geregeld, zoals de Awb. Dit houdt onder meer in, dat bezwaar en beroep ingesteld kan worden tegen onderdelen van het pvvp, voor zover het betreffende onderdeel een besluit is in de zin van artikel 1.3 Awb. Dit geldt zowel voor de essentiële onderdelen van het pvvp als voor andere, niet-essentiële onderdelen.

3.4. De aanwijzing

De leden van de meeste fracties stelden vragen omtrent de aanwijzing. De vragen hadden betrekking op het niveau van de aanwijzing (alleen planniveau of ook uitvoering), de sanctie op het niet nakomen van de aanwijzing en de inbreuk op de gemeentelijke autonomie.

In het planstelstel, zoals dat is neergelegd in de Planwet verkeer en vervoer, wordt uitgegaan van het in overleg uitzetten van de koers voor het verkeers- en vervoerbeleid. Daarin past minder een instrument als de aanwijzing, maar meer afspraken maken, en elkaar daaraan houden. Bij die afspraken moeten de consequenties van het niet-nakomen daarvan mijns inziens worden meegenomen. Als dit beleid, nadat het de pkb-procedure heeft doorlopen, eenmaal is vastgesteld, vloeien daar voor alle overheden verplichtingen uit voort. Gezien de totstandkomings-procedure ga ik ervan uit dat daarvoor optimaal draagvlak zal bestaan. Niettemin zal in een enkel geval de naleving van de afspraken en de verplichtingen, de uitwerking van essentiële onderdelen uit het nvvp, moeten worden afgedwongen. Ten behoeve daarvan is het bestuurlijk instrument van de aanwijzing in de wet opgenomen. Het is uitdrukkelijk de bedoeling dat daarvan terughoudend gebruik gemaakt wordt. In de toelichting bij het wetsvoorstel heb ik het dan ook een *ultimum remedium* genoemd.

Om verschillende redenen is ervoor gekozen de aanwijzing te beperken tot het planniveau. De bepaling van de concrete operationele maatregelen die voor de uitvoering van bepaalde essentiële onderdelen het meest effectief kunnen worden geacht, kan het beste aan het betreffende bestuursniveau zelf worden overgelaten. Die heeft het beste inzicht in de omstandigheden waarbinnen de maatregel tot uitvoering moet komen. Die is dus ook het beste in staat om de vereiste maatregelenpakketten, mede in relatie tot beleid op andere beleidsterreinen, vast te stellen.

Daar komt bij dat de verkeers- en vervoerplannen of -beleid van de lagere overheden uitvoeringsgericht zijn. Een aanwijzing omtrent de inhoud van het plan zal dus ook zonder een concrete maatregel voor te schrijven effect sorteren in de uitvoering van het beleid.

Tenslotte past naar mijn mening een aanwijzing op de uitvoering niet in het systeem van de Planwet verkeer en vervoer. In de wet wordt slechts voorgeschreven dat er plannen worden gemaakt of beleid wordt ontwikkeld. Vanzelfsprekend ga ik ervan uit dat dat beleid en die plannen ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. In de wet is daartoe echter geen verplichting opgenomen.

Om een samenhangende uitvoering van het beleid te waarborgen is in het wetsvoorstel, naast het overleg in de landelijke en regionale verkeers- en vervoerberaden, het middel van de bestuurlijke overeenkomst opgenomen. In deze overeenkomsten moeten dan ook de afspraken worden opgenomen over de gevolgen van het niet-nakomen van de afspraken.

Naar mijn mening staat de bevoegdheid van de provincie om een gemeente de verplichting op te leggen een plan te maken niet op gespannen voet met feit dat er geen algemene planverplichting voor gemeenten bestaat.

Een provinciebestuur kan slechts tot het opleggen van die verplichting overgaan als aantoonbaar is dat een gemeente nalatig is in het voeren van een zichtbaar verkeers- en vervoerbeleid. In zo'n geval is het alleszins redelijk dat de betreffende gemeente alsnog een verplichting tot het maken van een plan krijgt opgelegd. Ten behoeve van de slagvaardigheid kan de provincie daarbij tegelijkertijd een aanwijzing omtrent de inhoud van dat plan geven. Ook daarbij komt de gemeentelijke autonomie niet in het geding.

De enige nog denkbare sanctie op het niet opvolgen van een aanwijzing zou in de plaats treding zijn. Zoals uiteengezet in paragraaf 6.3 van de memorie van toelichting ben ik van mening dat een dergelijke sanctie te ver voert en niet past bij de geest van het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie vroegen zich af, hoe de dringende aanbeveling uit de Wet personenvervoer zich verhoudt tot de aanwijzing uit de Planwet. In de Wet personenvervoer is de dringende aanbeveling inmiddels bij amendement (kamerstukken II, 1997/98, 24 686, nr. 10) vervangen door een bindende aanwijzing, waarmee de provincie kan ingrijpen in essentiële bestanddelen van de dienstregeling, die voor het openbaar vervoer van belang zijn. Deze aanwijzingsbevoegdheid staat in juridische zin los van de in de Planwet neergelegde aanwijzingsbevoegdheid. De uitoefening van de aanwijzingsbevoegdheid over de afstemming van beleid kan uiteindelijk wel zijn doorwerking hebben op het niveau van de dienstregeling en dus ook op de wijze van afstemming daarvan.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het ontbreken van een sanctie bij het niet opvolgen van een aanwijzing samen met de onduidelijkheid over wat essentiële onderdelen zijn in provinciale en gemeentelijke verkeers- en vervoerplannen niet bijdraagt aan de onzekerheid over de juridische binding van ruimtelijke plannen.

Ik wil vooropstellen, dat alleen het nvvp een ruimtelijk plan is, zoals hierboven uiteengezet in paragraaf 3.3. Als een provinciaal plan en gemeentelijk beleid ruimtelijke aspecten bevatten, moet worden aangegeven wat daarvan de gevolgen zijn voor het ruimtelijk beleid.

De leden van de SGP-fractie achtten de wettelijke vastlegging van de verplichting tot het voorafgaand aan het geven van een aanwijzing voeren van overleg een belangrijk rechtsbeginsel. Zij vroegen welk bezwaar er tegen bestaat die verplichting in het wetsvoorstel op te nemen, indien het reeds gevoerde overleg kan worden beschouwd als het hebben voldaan aan deze verplichting.

De in het wetsvoorstel opgenomen planstructuur is gebaseerd op het voeren van overleg over de inhoud van de plannen en beleidsvoornemens. Voorts wordt in de verschillende vervoerberaden overleg gevoerd over de afstemming van de uitvoering van dat beleid. Met andere woorden, er wordt al met al heel veel overleg gevoerd. In de toelichting bij het wetsvoorstel heb ik reeds aangegeven dat voorafgaand aan een aanwijzing vanzelfsprekend overleg zal worden gevoerd. Het gaat dan immers om het niet nakomen van een verplichting die voortvloeit uit het nationale verkeers- en vervoerplan. Het ligt voor de hand dat voordat een aanwijzing gegeven wordt dat overleg benut wordt om na te gaan welke redenen een provincie of gemeente heeft om bepaalde zaken niet uit te voeren. Pas wanneer blijkt dat daarvoor geen gegronde redenen zijn aan te voeren, zal worden overgegaan tot het geven van een aanwijzing. In

deze structuur nog eens een overlegverplichting in de wettekst opnemen voegt niets wezenlijks toe.

3.6. Inhoud van de plannen of de beleidsvoornemens

De leden van de GPV-fractie constateerden dat bij de planontwikkeling rekening moet worden gehouden met internationale ontwikkelingen. De grensoverschrijdende beleidsafstemming wordt daarbij echter niet genoemd. Zij stellen de vraag aan de orde of dat niet toch gewenst is.

Dit wetsvoorstel schrijft alleen het hoogstnoodzakelijke voor. Indien in de grensgebieden het voorgenomen beleid afstemming met buitenlandse overheden noodzakelijk maakt, dan behoort dat tot de mogelijkheden. In de artikelen 6 en 10 is voorgeschreven dat de provincie- en gemeentebesturen de naar hun oordeel meest belanghebbende bestuursorganen betrekken bij de beleidsvorming, hetgeen in de grensgebieden dus grensoverschrijdende beleidsafstemming kan betekenen.

3.7. Uitvoeringsgerichtheid: de bestuurlijke overeenkomst

Zowel de leden van de D66-fractie als de leden van de SGP-fractie stelden vragen over de bestuurlijke overeenkomst. Om wille van de duidelijkheid beantwoord ik deze vragen tezamen. Strikt genomen was het in het wetsvoorstel opnemen van een bepaling over het sluiten van bestuurlijke overeenkomsten niet nodig: ook zonder een dergelijk bepaling kunnen bestuurlijke overeenkomsten gesloten worden. Ik heb deze bepaling in het wetsvoorstel opgenomen om te benadrukken dat het verschijnsel bestuurlijke overeenkomst een belangrijke functie kan vervullen bij de uitvoering van het verkeers- en vervoerbeleid. De term bestuurlijke overeenkomst is gekozen in navolging van het advies dat de Raad voor het binnenlands bestuur (Rbb) over het onderhavige wetsvoorstel heeft uitgebracht. De vraag naar de status en de rechtsgevolgen van een dergelijke overeenkomst is in het algemeen moeilijk te beantwoorden: dat hangt af van wat partijen overeenkomen. De bestuurlijke overeenkomst zal een complex van afspraken kunnen bevatten en behoeft niet uitsluitend betrekking te hebben op de uitoefening van publieke taken en bevoegdheden, maar zal ook gedeeltelijk een privaatrechtelijk karakter kunnen hebben. Het verschil met de begrippen bestuursovereenkomst en convenant is een kwestie van terminologie.

De indeling in de verschillende fasen van het besluitvormingsproces en de mate van binding, zoals genoemd in het advies van de Rbb, kunnen wellicht voor de praktijk enige handreikingen bieden.

Het is juist, dat in het wetsvoorstel geen voorziening is getroffen voor het geval afspraken uit bestuurlijke overeenkomsten niet worden nagekomen. De gedachte is dat partijen de gevolgen hiervan in de overeenkomst regelen. De in artikel 12, tweede lid, bedoelde commissie heeft de taak om partijen nader tot elkaar te brengen indien de noodzakelijk geachte bestuursovereenkomsten niet tot stand komen, en moet in die zin gezien worden als een commissie van «wijze mensen» die een impasse kan doorbreken.

De reden om geen voorziening te treffen voor het geval afspraken uit bestuurlijke overeenkomsten niet worden nagekomen, hangt in de eerste plaats samen met het feit dat nog volstrekt niet te voorspellen is, hoe de verschillende overheden gebruik zullen maken van het instrument bestuurlijke overeenkomst. Ik geef er de voorkeur aan om de ontwikkeling daarvan aan de praktijk over te laten en nadere regeling vooralsnog achterwege te laten. Partijen kunnen overigens ook in de overeenkomsten zelf daarover afspraken maken. De wens het wetsvoorstel sober te houden en niet onnodig op te tuigen is een andere belangrijke overweging geweest.

3.8. Relatie met de Kaderwet bestuur in verandering

De leden van de D66-fractie achtten onvoldoende toegelicht waarom is gekozen voor een aparte Planwet en niet wordt aangesloten bij de brede benadering van de Kaderwet bestuur in verandering.

Voor een reactie op de keuze voor een afzonderlijke Planwet verwijs ik kortheidshalve naar in paragraaf 1 van deze nota.

Ik deel niet de opvatting van de fractie van D66 dat de benadering van die wet breder zou zijn dan de in dit wetsvoorstel neergelegde benadering. Het nvvp, en derhalve ook de provinciale plannen en het gemeentelijke beleid, moet de verkeers- en vervoerproblematiek in den brede bevatten. In de Kaderwet bestuur in verandering is een concreet aantal beleidsterreinen daarbinnen opgesomd die in het regionale verkeers- en vervoerplan aan de orde moeten komen. Daarvan kan de suggestie uitgaan dat die benadering breder is dan die in het onderhavige wetsvoorstel. Zoals gezegd, ben ik het daarmee niet eens. Van een dergelijke concrete opsomming is in de Planwet om redenen van flexibiliteit afgezien. In andere omstandigheden kan een andere prioriteitstelling tot een andere inhoud van het plan leiden. In zo'n geval zou eerst wetswijziging noodzakelijk zijn. Dit komt de slagvaardigheid van de beleidsontwikkeling niet ten goede.

4. Monitoring en evaluatie

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze de effecten van de output worden getoetst. In het wetsvoorstel is, ter uitwerking van het convenant VERDI, opgenomen dat monitoring van het in gang gezette beleid zal worden verricht. Deze monitoring richt zich enerzijds op de inhoud van het beleid, dat wordt afgemeten aan de ermee te bereiken doelstellingen. Deze doelstellingen zijn vastgelegd in het nvvp. Anderzijds wordt nadrukkelijk ook een plaats ingeruimd voor de proceskant. In de evaluatie van de wet zal tevens worden bezien of de structuur zoals die nu wordt voorgesteld ook daadwerkelijk werkt.

De leden van de RPF-fractie stelden de vraag aan de orde of de gemeentelijke expertise toereikend is om op een verantwoorde wijze vorm te geven aan verkeers- en vervoerbeleid.

Ik heb geen aanleiding om daaraan te twijfelen. In de eerste plaats is het beleidsterrein niet nieuw voor gemeenten. Vele gemeenten voeren al jarenlang verkeers- en vervoerbeleid. Daar komt bij dat, waar de problematiek voor een gemeente te groot of te veel is, niets hen ervan weerhoudt dit in onderlinge samenwerking, uiteraard met behoud van de eigen verantwoordelijkheden, vorm te geven. Daardoor nemen de mogelijkheden toe adequate expertise, al dan niet op tijdelijke basis, in te huren. Bovendien worden de gemeenten, evenals de provincies en de kaderwetgebieden, voor de personele gevolgen van het convenant-VERDI, en dus ook voor de gevolgen die samenhangen met het planstelsel, gecompenseerd. Waar nu nog onvoldoende capaciteit zou bestaan, kan die dus worden uitgebreid.

De leden van de SP-fractie waren van mening dat een concrete omschrijving in de wet van meetbare resultaten en de eisen ten aanzien van monitoring niet zou misstaan, in verband met het voorkomen van willekeur bij het van bovenaf ingrijpen en anderzijds om overheden vooraf helderheid te verschaffen over de prestaties waarop zij worden afgerekend.

Conform de uitgangspunten van het convenant-VERDI wordt momenteel in overleg met de andere overheden gewerkt aan een gezamenlijk stelsel van monitoring. Het gaat er daarbij niet zozeer om dat

ik de andere overheden afreken op hun prestaties, maar dat we met elkaar het in gang gezette beleid zo nauwkeurig mogelijk volgen om in onderling overleg te bepalen wat een gepaste reactie op de resultaten zou zijn. Dat er sprake moet zijn van meetbare resultaten ben ik met deze leden eens. Deze moeten evenwel niet in de wet, maar in de plannen en het beleid worden opgenomen. Dit stelt eisen aan de formulering van doelstellingen en beleidsvoornemens in de plannen en het beleid van de verschillende overheden.

5. Financiële en personele aspecten

Verschiede fracties stonden stil bij de voorgenomen overheveling van de gelden ten behoeve van de kleine infrastructuur, de gebundelde doeluitkering (gdu) naar het provinciefonds en het gemeentefonds. De leden van de fracties van de PvdA en het CDA gaven aan die decentralisatie wenselijk te vinden. Met name de leden van de PvdA-fractie vonden het niet wenselijk dat provincies en gemeenten voor de uitvoering van hun beleid telkens toestemming aan het Rijk zouden moeten vragen. Anderzijds waren de leden van deze fracties, alsmede de leden van de fractie van het CDA van oordeel dat de ermee gemoeide middelen wel geoormerkt zouden moeten worden voor het verkeers- en vervoerbeleid.

Deze beide wensen zijn niet met elkaar in overeenstemming te brengen. Indien de middelen worden overgeheveld naar het provinciefonds en het gemeentefonds maken zij deel uit van de algemene middelen van de andere overheden. Ten behoeve van de besteding daarvan kunnen vooraf geen voorschriften worden gegeven. Het voorstel deze middelen over te hevelen rust ook op de overtuiging dat het beter is meer bestuurlijk en minder financieel te sturen. Provincies en gemeenten worden op grond van dit wetsvoorstel geacht een geïntegreerd en samenhangend verkeers- en vervoerbeleid te voeren. Daarvan maakt de aanleg van kleine infrastructuur vanzelfsprekend deel uit. Over de noodzaak daarvan kunnen afspraken gemaakt worden. De bekostiging daarvan geschiedt vervolgens uit de algemene middelen van de decentrale overheden, omdat, indien de Kamer daarmee instemt, de daarvoor benodigde gelden aan die middelen zijn toegevoegd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts naar de conclusies die verbonden zijn aan het door de B&A Groep uitgevoerde evaluatieonderzoek naar de huidige gang van zaken rond de gdu.

Uit het onderzoek komt een positief beeld naar voren. Provincies en gemeenten zijn heel goed in staat gebleken met elkaar hun verantwoordelijkheden ter zake van de kleine infrastructuur in te vullen. De continuïteit van het beleid is niet in gevaar gekomen. De gevolgde procedures verschillen per provincie. Gezien het feit dat die procedures in onderling overleg zijn gekozen, is de tevredenheid erover in het algemeen groot.

Uit het onderzoek blijkt voorts dat vooral fiets- en verkeersveiligheidsprojecten met de gdu bekostigd worden. Bewust kiest men ervoor de investeringen in infrastructuur voor openbaar vervoer beperkt te houden, gezien de beschikbaarheid van de zogenoemde De Boer-gelden. Veel zorg wordt besteed aan het voorkomen van onderuitputting van budgetten. Dit komt onder andere tot uiting in de informatievoorziening tussen provincies en gemeenten over de voortgang van de projecten en het opstellen van reservelijsten met projecten die in uitvoering genomen kunnen worden indien andere vertraging oplopen.

Dit beeld geeft mij veel vertrouwen voor de toekomst. Mijn conclusie is dan ook dat de volgende stap op de weg van de decentralisatie, overheveling van de gdu naar de algemene fondsen kan worden gezet. Het blijkt immers heel goed mogelijk te zijn dat provincies en gemeenten in onderling overleg tot besluiten komen die op voldoende steun in het gebied kan rekenen. Die besluitvorming is bovendien goed ingekaderd in

regionale/gemeentelijke en provinciale verkeers- en vervoerplannen. Ik ga ervan uit dat er ook in de toekomst, als de middelen in het provinciefonds en het gemeentefonds zijn opgenomen, voldoende basis voor een vruchtbare samenwerking tussen provincies en gemeenten zal zijn, zeker omdat naar verwachting dan de Planwet verkeer en vervoer in werking zal zijn getreden. Zoals reeds gezegd is een belangrijk aspect van de Planwet verkeer en vervoer het in samenwerking tussen de overheden ontwikkelen en uitvoeren van een samenhangend verkeers- en vervoerbeleid. De ervaringen met de gdu tonen aan dat dat heel goed mogelijk is.

Voor meer uitgebreide informatie over het onderzoek verwijs ik naar mijn brief van 14 april 1997 waarin ik uitgebreid op het onderzoek en de conclusies ben ingegaan. Op deze plaats wil ik nogmaals benadrukken dat de uitgevoerde evaluatie mij tot de overtuiging brengt dat de ingeslagen weg van decentralisatie de juiste is.

De leden van de VVD-fractie waren van de juistheid van het voornemen tot overheveling niet overtuigd. Zij vreesden versnippering van middelen waarmee de optimale prioriteitstelling niet is gediend. Deze leden stelden voor om in afwachting van het kostengeoriënteerde onderzoek ten behoeve van de structurele verdeling van de gelden binnen de algemene fondsen de huidige systematiek te handhaven.

Ik ben geen voorstander van het uitstellen van deze beslissing. De wenselijkheid van deze overheveling hangt mijns inziens niet samen met de wijze waarop de middelen worden verdeeld maar met een principiële stellingname over hoe de verantwoordelijkheden ten aanzien van de kleine infrastructuur verdeeld zouden moeten zijn. In mijn reactie op vragen van de leden van de fracties van de PvdA en het CDA heb ik al aangegeven dat er op dit terrein eerder bestuurlijke dan financiële sturing vereist is. Ten principale ben ik van mening dat de afweging en besluitvorming over de aanleg van dit soort infrastructuur een aangelegenheid van de decentrale overheden is. Daarbij past niet dat er van rijkswege een specifiek bekostigingsstelsel als de gdu in stand wordt gehouden. Voor zover op dit beleid invloed van rijkswege noodzakelijk is, voorziet het planstelsel zoals we dat met elkaar hebben ontwikkeld daarin.

Aan specifieke bekostiging kleven bovendien nog belangrijke andere nadelen. In de eerste plaats kan daarmee de van de decentrale overheden verwachte integrale afweging op dit beleidsterrein worden doorkruist. Voorts is specifieke bekostiging door de erdoor gegenereerde uitvoeringslasten relatief duur. Er wordt altijd bureaucratie door in het leven geroepen. Doordat de middelen op mijn begroting staan ben ik namelijk ook verantwoordelijk voor de rechtmatige besteding ervan. Die verantwoordelijkheid leidt tot een controle- en verantwoordingstraject (inclusief accountantsverklaringen). De daarmee gemoeide middelen kunnen naar mijn oordeel beter ingezet worden voor de inhoud van het verkeers- en vervoerbeleid.

De angst voor versnippering van de middelen die door deze leden werd uitgesproken, deel ik niet. De helft van de gelden wordt toegevoegd aan het provinciefonds, de andere helft aan het gemeentefonds. Ten behoeve van een regionale inzet van de middelen en om eventuele versnipperings-effecten tegen te gaan, worden op verschillende plaatsen regionale mobiliteitsfondsen in het leven geroepen. Anders dan bij de leden van de VVD-fractie het geval is, roepen deze ontwikkelingen bij mij geen herinneringen aan de vervoerregio's op. Het gaat in dit geval immers om duidelijke initiatieven van de decentrale overheden zelf. Aan deze fondsen worden van rijkswege geen taken opgedragen, noch middelen toegekend. In onze bestuurlijke structuur is deze vorm van samenwerking tussen overheden een mogelijkheid waarvan in dit geval op een mijns inziens goede wijze gebruik gemaakt wordt. Uiteraard zal de samenwerking voor de plan- en beleidsontwikkeling binnen het kader van het planstelsel uit

het onderhavige wetsvoorstel tot stand komen. Hier gaat het voornamelijk om uitvoering van beleid.

De leden van de VVD-fractie verwezen in hun bijdrage tevens naar het feit dat het tot nu toe niet mogelijk is gebleken met de verdeelstelsels van de algemene fondsen een verdeling tot stand te brengen die niet al te zeer afwijkt van de verdeling die wij nu met het verdeelmodel van de gdu realiseren. Dat betekent dat er in een aantal gevallen grote herverdeeleffecten ontstaan. Om dit probleem op te lossen is voorgesteld om voor dit onderdeel een kostengeoriënteerd onderzoek uit te voeren. Met zo'n onderzoek kan de kostenstructuur van gemeenten en provincies op dit beleidsonderdeel in beeld worden gebracht. Op basis daarvan wordt een ijkpunt geconstrueerd dat de basis vormt voor de keuze van de set verdeelmaatstaven waarmee de middelen zo goed mogelijk binnen de fondsen verdeeld kunnen worden. Om in afwachting van de resultaten van dat onderzoek toch recht te kunnen doen aan het streven naar andere verhoudingen op dit terrein, wordt voorgesteld de middelen vooralsnog via de integratie-uitkering van de algemene fondsen specifiek toe te kennen. Daarbij is gekozen voor een methode waarbij herverdeeleffecten per provincie voorlopig niet optreden.

Het toekennen van de middelen door middel van de integratie-artikelen is in ieder geval noodzakelijk in verband met het feit dat de kaderwetgebieden, die voortbestaan tot 2002, op grond van het Besluit Infrastructuurfonds recht hebben op een gebundelde doeluitkering. Om te voorkomen dat de gemeenten die in deze gebieden zijn gelegen tweemaal bekostigd worden (eenmaal door middel van de algemene uitkering en eenmaal door middel van de gdu) moet gebruik gemaakt worden van het integratie-artikel zodat deze gemeenten voor dit onderdeel binnen de fondsen op 0 gesteld kunnen worden.

Al met al kom ik tot de conclusie dat er op dit moment geen aanleiding is om de beslissing over de overheveling van de gdu naar de algemene fondsen uit te stellen.

De leden van de D66-fractie achtten een indicatie van de beschikbare middelen voor gemeenten van belang. Het was hen echter niet duidelijk of dat nu gedaan wordt omdat enerzijds terughoudendheid en decentralisatie naar de algemene fondsen van belang wordt geacht en anderzijds begrip bestaat voor de positie van gemeenten.

De leden van deze fractie doelden met hun vraag kennelijk op artikel 5, derde lid, onderdeel c, van de Planwet verkeer en vervoer. Dit onderdeel is inderdaad opgenomen omdat ik met de gemeenten van mening ben dat het belangrijk is dat vooraf duidelijkheid bestaat over de omvang van de middelen waarop zij van de provincie kunnen rekenen voor de uitvoering van hun beleid. Op die manier kunnen zij bij de beleidsvoorbereiding met een reëel inzicht in de beschikbare financiële middelen rekening houden. De formulering is algemeen gehouden, omdat de gelden waar het hier omgaat, als de Kamer daarmee instemt, zullen worden overgeheveld naar de algemene fondsen. Het geven van een verderstrekkend voorschrift verdraagt zich daar niet mee.

De leden van de RPF-fractie vroegen om een concreet inzicht in de te verwachten gevolgen voor het betrokken personeel.

Nadat met de betrokken partijen overeenstemming was bereikt over een overdracht van 150 fte aan provincies, kaderwetgebieden en gemeenten waarvan 60 fte zoveel mogelijk in menskracht, is het plaatsingsproces op basis van het Sociaal Statuut VERDI van start gegaan. Dit proces is inmiddels zo goed als afgerond. Het resultaat is dat 25 medewerkers van Verkeer en Waterstaat overgaan naar provincies en kaderwetgebieden. Het merendeel hiervan is inmiddels benoemd; 9 medewerkers blijven

vooral nog op detachingsbasis werkzaam bij provincies en kaderwettengebieden in afwachting van de inwerkingtreding van de Wet personenvervoer en de Planwet verkeer en vervoer. Met betrekking tot 1 medewerker heeft nog overleg plaats met gemeenten in Zuid-Limburg over de mogelijkheid om deze medewerker ten behoeve van de gezamenlijke gemeenten aldaar werkzaam te laten zijn. De overige V&W-medewerkers die mede belast waren met te decentraliseren taken, hebben elders binnen Verkeer en Waterstaat een nieuwe werkplek gevonden; dit was mede mogelijk als gevolg van de in het kader van het programma Samen werken aan bereikbaarheid ontstane vacatures.

Ik deel de mening van de leden van de SP-fractie dat de verkeers- en vervoerplannen een financiële paragraaf dienen te bevatten waarin duidelijkheid wordt verschaft over de financiering van het voorgenomen beleid. In het wetsvoorstel is dan ook zowel bij het nationale als bij het provinciale verkeers- en vervoerplan een bepaling opgenomen dat in de plannen een indicatie van de bekostiging van de uitvoering moet worden gegeven (artikel 3, derde lid, onderdeel d, en artikel 5, derde lid, onderdeel c).

ARTIKELEN

Artikel 1

Voor de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie en van de leden van de SGP-fractie verwijs ik naar het antwoord dat ik in paragraaf 3.3. heb gegeven op de vraag van de leden van de GPV-fractie naar de relatie tussen essentiële onderdelen, concrete beleidsbeslissing en besluit.

Artikel 3

De leden van de RPF-fractie vroegen of het tweede lid in het licht van het derde lid niet min of meer overbodig is, of geïntegreerd zou kunnen worden in onderdeel c van het derde lid.

De opzet van dit artikel is, dat in het tweede lid aangegeven is binnen welke kaders het nvvp tot stand moet komen, en het derde lid aangeeft welke onderwerpen concreet moeten worden opgenomen in het nvvp.

Naar aanleiding van de voorkeur van de leden van de SP-fractie om in het derde lid, onderdeel c, de afstemming met ruimtelijke ordening expliciet te noemen, verwijs ik naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie in paragraaf 3.2. onder Afstemming.

Artikel 4

De leden van de SGP-fractie vroegen of het MIT als onderdeel van het hoofdstuk over rijksbeleid moet worden beschouwd, waarbij alle andere onderdelen van het verkeers- en vervoerbeleid in het betreffende hoofdstuk worden uitgewerkt.

Het hoofdstuk over het rijksbeleid bevat alle onderwerpen uit het nvvp die door het Rijk nader moeten worden uitgewerkt. In die zin is dat hoofdstuk dus vergelijkbaar met de plannen van provincies en het beleid van gemeenten en beweegt het zich vooral op strategisch niveau. Jaarlijks wordt bij de begroting het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) uitgebracht. Dit maakt dus geen deel uit van het hoofdstuk rijksbeleid uit het nvvp. In het MIT is de meest actuele stand van zaken te vinden met betrekking tot het rijksbeleid voor de middellange termijn (5 tot 10 jaar). Het bevat de concrete maatregelen die ik, ter uitvoering van

het in het nvvp opgenomen strategische beleid, voornemens ben te treffen. Daarnaast sta ik in het MIT stil bij de voortgang in de beleidsuitvoering en de vraag of bijstelling van beleid noodzakelijk is. Op dit punt bestaat er dus een nauwe relatie met het eveneens jaarlijks uit te brengen rapport over de bevindingen van de (gezamenlijke) monitoring.

Artikel 6

De leden van de SGP-fractie vroegen of de wegbeherende waterschappen in dit artikel moeten worden opgenomen als meest belanghebbende bestuursorganen die bij de voorbereiding van het provinciale plan moeten worden betrokken.

Ik ben van mening dat dat niet moet gebeuren. Het onderhavige wetsvoorstel regelt de verantwoordelijkheden van de organen voor integraal bestuur bij de planvorming ten aanzien van verkeer en vervoer. De waterschappen zijn in dat verband zeker belangrijke organisaties, maar kunnen niet worden aangemerkt als bestuursorganen met een integrale bestuurstaak. Gemeenten en aangrenzende provincies zijn wel in de wettekst opgenomen, maar de formulering is zodanig dat daarmee niet een limitatieve opsomming is gegeven. Uiteraard zal in provincies waar waterschappen tevens wegbeheerder zijn tijdig overleg met deze organen worden gevoerd. Het belang daarvan heb ik ook in de memorie van toelichting onderstreept.

De leden van de SP-fractie vroegen een toelichting op de reikwijdte van de inspraak- en bezwaarmogelijkheden bij provinciale en gemeentelijke plannen. De positie van landelijk werkende organisaties zal naar mijn mening niet wezenlijk anders zijn dan bij andere inspraakprocedures voor belanghebbenden: zij zullen een specifiek belang moeten kunnen aantonen, hetgeen overigens eveneens geldt voor inwoners van het gebied waarop een plan betrekking heeft.

Wat betreft de suggestie om de inspraaktermijn te verlengen tot acht weken, verwijs ik naar mijn reactie in paragraaf 3.2. onder Inspraak.

Artikel 10

De leden van de RPF-fractie verzochten een reactie op het standpunt van de VNG dat het derde lid van dit artikel volstrekt overbodig is, mede in het licht van de inhoud van de artikelen 8 en 9. Ik acht de afstemming van het verkeers- en vervoerbeleid met het ruimtelijk beleid zo belangrijk, dat ik daarvoor ook op gemeentelijk niveau expliciete aandacht voor vraag.

Artikel 12

De leden van de RPF-fractie informeerden wanneer de taakopdracht en de samenstelling van de in dit artikel genoemde commissie bekend zal zijn.

De in dit artikel bedoelde commissie zal ad hoc worden benoemd indien de situatie zich voordoet dat een bestuurlijke overeenkomst niet tot stand komt, terwijl één of meer van de partners dat wel gewenst vinden. De taakopdracht van die commissie kan daardoor specifiek aan de omstandigheden waarvoor ze in het leven wordt geroepen worden aangepast. Dat geldt ook voor de samenstelling. Op voorhand is daarover dus geen duidelijkheid te geven.

Artikel 13

De leden van de SGP-fractie vroegen om een nadere toelichting op de taak en de samenstelling van het Landelijk Overleg Verkeer en Vervoer (LOVV).

Het LOVV is een interbestuurlijk samengestelde overleg- en adviesgroep. Dat betekent dat, naast een ambtelijke vertegenwoordiging van mijn departement, delegaties van het Interprovinciaal Overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Samenwerkende Kaderwetgebieden Verkeer en Vervoer zijn opgenomen.

Wat de deelname van wegbeherende waterschappen betreft verwijs ik naar mijn antwoord bij artikel 6, met dien verstande dat om het belang van betrokkenheid van waterschappen te onderstrepen in het LOVV een plaats is ingeruimd voor deelname van de Unie van Waterschappen indien de agenda daartoe aanleiding geeft.

Het LOVV bespreekt alle onderwerpen die voor de ontwikkeling en uitvoering van een samenhangend en onderling afgestemd verkeers- en vervoerbeleid van belang zijn. Vanzelfsprekend zal het LOVV ook een rol spelen in de totstandkoming van het nvvp.

Artikel 18

De vraag van de leden van de RPF-fractie of het streven is gericht op inwerkingtreding van de wet per 1 januari 1998, kan ik bevestigend beantwoorden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink