

Vergaderjaar 1998–1999

26 356

**Regels inzake de reconstructie van de concentratiegebieden (Reconstructiewet concentratiegebieden)**

Nr. 4

**VERSLAG**

Vastgesteld 31 maart 1999

De vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, brengt als volgt verslag van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet voldoende voorbereid.

**INHOUD**

I	Algemeen	1
II	Memorie van Toelichting	4
	1. Inleiding	4
	2. De cumulatie van problemen in de concentratiegebieden	5
	3. De behoefte aan een bijzondere wettelijke regeling	11
	4. Opzet van het wetsvoorstel	20
	5. Bestuurlijk-financieel kader van de reconstructie	26
	6. Lasten voor overheid, burgers en bedrijven	28
III	Artikelsgewijze Toelichting	28
IV	Bijlage, bedoeld in artikel 9 van de reconstructiewet concentratiegebieden	33
V	Overige opmerkingen	33

**I ALGEMEEN**

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden hebben het wetsvoorstel in directe relatie met de Wet Herstructurering Varkenshouderij (Whv) en het Varkensbesluit beoordeeld, waarin enerzijds het beleidskader met betrekking tot milieu en mineralenbalans en de daarvoor noodzakelijke reductie van de varkensstapel en anderzijds de eisen met betrekking tot dierenwelzijn zijn aangegeven en waarvoor het nu voorliggende wetsvoorstel Reconstructiewet Concentratiegebieden (Rwc) het ruimtelijk kader biedt.

Deze leden onderschrijven het belang van een integrale en gebiedsgerichte aanpak in de concentratiegebieden, gericht op een breed en

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Swildens-Rozendaal (PvdA), Ter Veer (D66), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Feenstra (PvdA), Poppe (SP), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Duivesteijn (PvdA), Stellingwerf (RPF), M. B. Vos (GL), Augusteijn-Esser (D66), Klein Molekamp (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Hermann (GroenLinks), Geluk (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Schoenmakers (PvdA), Waalkens (PvdA), Udo (VVD) en Herrebrugh (PvdA).

Plv. leden: Van Vliet (D66), Van Zuijlen (PvdA), Ravesteyn (D66), Zijlstra (PvdA), Albayrak (PvdA), Kant (SP), Mosterd (CDA), Bos (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GL), Scheltema-de Nie (D66), Verbugt (VVD), Te Veldhuis (VVD), Cornielje (VVD), Buijs (CDA), Rietkerk (CDA), Karimi (GL), Kamp (VVD), Reitsma (CDA), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), Dijkema (PvdA), Belinfante (PvdA), Voorhoeve (VVD) en De Boer (PvdA).

samenhangend palet van doelstellingen met betrekking tot de bedrijfsvoering en de ruimtelijke structuur van de veehouderij in de concentratiegebieden, met betrekking tot milieu en diergezondheid, en met betrekking tot natuur, landschap en woonomgeving.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt een wettelijk kader te bieden om aan de concentratiegebieden door middel van inrichtingsmaatregelen een kwaliteitsimpuls te geven. Doel is om de gestapelde problematiek in deze gebieden (landbouw, natuur, milieu, veterinaire, etc.) op voortvarende wijze en in onderlinge samenhang aan te pakken. Het wetsvoorstel is daarmee een uitwerking van de contouren die de minister in zijn brief van 12 december 1997 geschetst heeft (TK 1997/1998, 25 746, nr. 25).

De leden van de VVD-fractie missen in de Inleiding een inhoudelijk overzicht van de adviezen die door diverse organisaties en bestuursorganen zijn gegeven. Hier wordt slechts één alinea aan gewijd. Zou de minister alsnog een uitgebreid overzicht willen geven?

Met gemengde gevoelens hebben de leden van de CDA-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel. Hoewel deze leden zich altijd een warm voorstander hebben betuigd van reconstructie van de varkenshouderij, vragen zij zich af of daarvoor het voorliggende, zeer ingrijpende, wetsvoorstel het meest geëigende instrument is.

Als redenen voor deze zorg voert de CDA-fractie de volgende zes bezwaren aan:

- De financiële vertaalslag. De provincies hebben aangegeven 4,5 miljard nodig te hebben voor de uitvoering van de reconstructie in zijn geheel.
- Een goede reconstructie kan uitsluitend succesvol zijn indien dit gepaard gaat met de invoering van een ander ammoniak- en geurbeleid. Er bestaan nog veel onduidelijkheden over de beleidsvoornemens zodat oordelen over het wetsvoorstel als geheel welhaast onmogelijk is.
- Veterinair geven uiting van ernstige twijfel over het effect van het creëren van varkensvrije zones. Dit vanwege het gegeven dat maatregelen ter voorkoming van epidemische ziekten voor 80% op bedrijfsniveau genomen dienen te worden.
- Het uitgangspunt van de Reconstructiewet moet versterking en vernieuwing zijn. Het is niet duidelijk hoe dit met het onderliggend wetsvoorstel bereikt moet worden. Kan het kabinet dit inzichtelijk te maken?
- Uit een recent onderzoek dat door het RIVM is uitgevoerd blijkt dat van het uitplaatsen van bedrijven uit de zeer kwetsbare natuurgebieden, zoals beoogd in het wetsontwerp, slechts marginaal milieuwinst valt te verwachten. Dit onderzoek is verricht in opdracht van de ministeries van LNV en VROM.
- De verwarring en onzekerheid die is ontstaan rond de Wet Herstructurering Varkenshouderij (WHV). Hoe zal de uitwerking zijn op het voorliggende wetsvoorstel van een terzijde zetten van de WHV door de rechter, ook in hoogste instantie? Graag een uitvoerige reactie van het kabinet op deze bezwaren.

De fractie van D66 heeft met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel Reconstructiewet concentratiegebieden. De voorgenomen reconstructie wordt geplaatst in een breed perspectief van een meervoudige doelstelling. Dat spreekt de fractie van D66 aan. De

verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap, van de milieukwaliteit en van de economische structuur zouden hand in hand moeten gaan.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennis genomen van de Reconstructiewet concentratiegebieden. Met name de doelstelling van de wet, het integraal aanpakken van de gestapelde problematiek in genoemde gebieden, kan op de instemming van de leden van de GroenLinks-fractie rekenen. Dit laat onverlet dat de leden van de GroenLinks-fractie meerdere kanttekeningen willen plaatsen bij het wetsvoorstel.

Op dit moment kunnen de leden van de GroenLinks-fractie niet anders concluderen dat het wetsvoorstel sympathiek oogt, maar de benodigde daadkracht mist. Daarmee dreigt het wel een erg dure wet te worden. In de ogen van de fractie van GroenLinks behoeft het voorstel van wet met name aanpassing op de aansturing van de provincies en de aanpak van ammoniakbeleid. De sturing van de provincies dient zich vooral te richten op een versnelde realisatie van de EHS en een duidelijker en strakker omschrijving van de varkensvrije zones.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel geeft helder aan waar de knelpunten liggen. De redenen om tot deze wet te komen zijn kort gezegd: dierziekte, fosfaat, geur, verdroging, ruimtelijke kwaliteit, verzuring en de milieuproblemen in bepaalde gebieden van ons land.

De verwachte resultaten en de realisatie van de doelen zijn in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van de reconstructieplannen en de beschikbare middelen om de plannen te realiseren. De genoemde leden menen dat dit een belangrijke risicofactor is in dit wetsvoorstel. Het voorstel biedt slechts een kader, zodat allerminst zeker is wat over een aantal jaren de resultaten zullen zijn.

Dit wetsvoorstel is met name gericht op het creëren van varkensvrije zones en het laten ontstaan van geconcentreerde gebieden waar de intensieve veehouderij zich verder kan ontwikkelen. Wat betekent dit voor de ruimtelijke kwaliteit van de laatstgenoemde gebieden, zo vragen de leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie. En welke plaats heeft de doelstelling van het stimuleren van extensieve productie en de biologische sector in dit wetsvoorstel?

De leden van de SGP-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Een belangrijke aanleiding om te komen tot een regeling ter verbetering van de kwaliteit van gebieden die in het bijzonder kampen met problemen op het vlak van ruimtelijke inrichting in relatie tot landbouw- en natuurdoelstellingen is gelegen in de crisis in de varkenssector die twee jaar geleden is begonnen met de pestuitbraak. De met de intensieve wijze van productie van varkensvlees samenhangende verschijnselen werden niet langer acceptabel gevonden en deden de regering zoeken naar oplossingen in de sfeer van natuur en milieu, ruimtelijke inrichting, dierenwelzijn en diergezondheid. Het antwoord van de regering op de knelpunten in de intensieve varkenshouderij wordt vooral belichaamd in de inmiddels in werking getreden Wet herstructurering varkenshouderij (WHV) en het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie erkennen met de regering dat de gememoreerde knelpunten vragen om een daadkrachtige aanpak. Bovendien moeten de toe te passen maatregelen naar hun overtuiging rusten op een breed draagvlak. De gang van zaken rond de WHV tot nu toe toont die

noodzaak nog weer eens uitdrukkelijk aan. Waar de WHV zich vooral richt op de milieukundige en veterinaire kant van de problematiek, wil het voorliggende wetsvoorstel oplossingen aandragen voor de ruimtelijke inrichting van de sector, mede tegen het licht van natuur- en milieudoelstellingen. Intussen is de reikwijdte van het voorstel gedurende de voorbereiding steeds groter geworden. Aanvankelijk was het voorstel toegespitst op de situatie in de varkenshouderij. Nu richt het wetsvoorstel zich op de volle breedte van ontwikkelingen en activiteiten binnen de concentratiegebieden en heeft dus een tamelijk breed bereik gekregen. De directe band met de specifiek in het wetsvoorstel benoemde gebieden, die vooral kon ontstaan door de structuur van de varkenshouderij in die gebieden, is daarmee losser geworden. Wil de regering zich aldus een weg banen om in de toekomst mogelijk in andere regio's op eenzelfde wijze zo drastisch in te grijpen?

De leden van de SGP-fractie kunnen op deze plaats niet voorbij gaan aan de forse kritiek die de Raad van State op een eerdere versie van het wetsvoorstel heeft geleverd. Dit college plaatste vooral kanttekeningen bij de «noodzaak, doeltreffendheid en proportionaliteit» van het wetsvoorstel. Daar het voorstel en de toelichting onvoldoende duidelijkheid verschaften over deze toetsingscriteria, was een afweging van de baten van de reconstructie tegen de maatschappelijke lasten niet mogelijk. De aan het woord zijnde leden vinden de stelling van de regering, dat de gewijzigde benadering van de problematiek in de concentratiegebieden leidt tot een gunstiger verhouding tussen de met de reconstructie te realiseren kwaliteitsimpuls voor die gebieden enerzijds en de daaruit voortvloeiende lasten voor agrarische bedrijven anderzijds, niet die duidelijkheid geven waar de Raad van State om gevraagd heeft. Vooral over de gevolgen van de wet voor de in het reconstructieproces betrokken agrarische ondernemers bestaat bij deze leden nog veel onduidelijkheid. In het vervolg van hun inbreng zullen deze leden hierop nader terugkomen. Het geheel overziende moeten de aan het woord zijnde leden opmerken dat er aan het wetsvoorstel nog te veel haken en ogen zitten. Vooralsnog staan zij gereserveerd tegenover het wetsvoorstel, zoals het nu voorligt. Daarbij staat voor hen het uiteindelijke doel niet ter discussie, maar wel de middelen die daartoe moeten leiden zoals die tot uitdrukking komen in de vormgeving en uitwerking van het wetsvoorstel.

## **II MEMORIE VAN TOELICHTING**

### **1. Inleiding**

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering, vanwege de directe samenhang tussen de Whv en de Rwc, aan te geven op welke wijze en op welk moment de huidige juridische procedures mbt de Whv en het beoogde brede en geïnstitutionaliseerde overleg met de sector consequenties met zich mee kan brengen voor het nu voorliggende wetsvoorstel.

Deze leden vroegen zich af in hoeverre de Rwc formeel in procedure kan worden gebracht en gehouden, gegeven de onzekerheid die met betrekking tot de genoemde procedure en het overleg in acht dient te worden genomen. Gegeven het hierboven door deze leden onderschreven belang van een integrale en gebiedsgerichte aanpak in de concentratiegebieden, roept de behandeling van het wetsvoorstel bij deze leden het beeld op van «schuivende panelen».

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het wetsvoorstel een hoog proceskarakter kent, gericht op het bevorderen van een goede ruimtelijke

structuur en het gecoördineerd en geïntegreerd voorbereiden, vaststellen en uitvoeren van maatregelen en voorzieningen. Dit algemene proceskarakter, met het nagenoeg geheel ontbreken van gekwantificeerde doelstellingen, roept bij deze leden de vraag op in hoeverre het wetsvoorstel afwijkt van het eveneens inzetbare en gangbare ruimtelijke ordeningsinstrumentarium.

Deze leden vragen de regering te motiveren waarom een keuze voor een apart wetsvoorstel noodzakelijk werd geacht, in vergelijking met bijvoorbeeld een situatie van een bestuursakkoord met mede-overheden en uitvoering daarvan op basis van de Provinciewet, het streekplan en bestemmingsplannen.

Deze leden vragen de regering aan te geven waarom niet is gekozen voor een aanpak waarbij bestaande gebiedsgerichte aanpakken, zoals NUBL en Gelderse Vallei, al dan niet versterkt, werden voortgezet; anders gezegd, wat is de meerwaarde van het wetsvoorstel in vergelijking met een opgewaardeerde voortzetting van bestaande gebiedsgerichte projecten? Deze leden vragen de regering tevens aan te geven of er ervaring is met vergelijkbare beleidsaanpakken zoals nu in de Rwc aangegeven, zij dachten daarbij aan bijvoorbeeld de Reconstructiewet Midden Delfland en de ROM-projecten, en of ervaringen en evaluatieresultaten daaruit zijn betrokken bij de opstelling van de Rwc.

Tevens vragen deze leden een verduidelijking van de relatie tussen de Wrc en de vernieuwde Landinrichtingswet met betrekking tot de aspecten van planning en de omvang van middelen; in hoeverre beïnvloedt de Wrc de bestaande landinrichtingsprogramma's met betrekking tot deze aspecten. Tenslotte vragen deze leden de regering uit een te zetten op welke wijze de doelstellingen van de Whv gerealiseerd moeten gaan worden buiten de concentratiegebieden.

De leden van de VVD-fractie menen zich te herinneren dat de Reconstructiewet vooral bedoeld zou zijn om naast de Wet Herstructurering Varkenshouderij een stimulerend beleid in te zetten dat de varkenshouderij een ruimtelijk en economisch perspectief zou bieden, en dat in een clustering van de varkenshouderij zou voorzien. Daarbij zouden elementen op het gebied van natuur, milieu, landschap betrokken worden. De leden van de VVD-fractie hebben de zorg dat het voorliggende wetsvoorstel voornamelijk beoogt om doelstellingen op het gebied van natuur, milieu, landschap en recreatie te realiseren. De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe de beoogde verbetering van de economische structuur concreet gestalte zou moeten krijgen en wat de specifieke rol van dit wetsontwerp daarin is of kan zijn.

De fractie van D66 wil met de deur in huis vallen. Ze constateert dat de nu voorliggende toelichting: vermindering van de veterinaire kwetsbaarheid van de varkenssector door aanpassingen in de ruimtelijke structuur van de varkenshouderij te beperkend is. Zij suggereert een ruimere formulering door in de Memorie van Toelichting toe te voegen: «... en de versterking van de sociaal-economische structuur in het kader van plattelands-ontwikkeling; onder het schrappen van: ... van de economische structuur. Dit geeft een landelijke werking aan de wet.

## **2. De cumulatie van problemen in de concentratiegebieden**

Uit eerdere berichten over de Reconstructiewet van het ministerie van LNV viel op te maken dat het de reconstructie van de varkenshouderij betrof. Blijkens het wetsvoorstel is het ambitie niveau aangepast. Was het aanvankelijk uitsluitend de varkenshouderij, nu betreft het de gehele intensieve veehouderij. Graag een toelichting van het kabinet waarom deze aanpassing heeft plaats gevonden?

## 2.1 Algemene karakteristiek van de concentratiegebieden

De leden van de PvdA-fractie constateerden dat in de concentratiegebieden belangrijke onderdelen van de ecologische hoofdstructuur liggen, onderverdeeld in kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en verbindingzones.

Deze leden vroegen de regering systematisch aan te geven welke beperkingen en mogelijkheden binnen en rond deze EHS-gebiedsonderverdeling bestaan dan wel zullen ontstaan voor respectievelijk de varkenshouderij, de rundveehouderij en de pluimveehouderij.

Deze leden vroegen de regering of het ook de bedoeling is de varkensvrije zones zoveel mogelijk te laten samenvallen met de EHS, en zo ja, op welke wijze dit bereikt dient te worden, gelet op de eigen verantwoordelijkheden die aan de desbetreffende provincies wordt toegekend, en of opnemen in de Rijksuitgangspunten daarvoor wellicht ook de aangewezen route zou moeten zijn.

Deze leden vroegen de regering tevens aan te geven op welke wijze voorkomen kan worden dat beperkingen die aan een bepaalde vorm van intensieve veehouderij worden gesteld er toe zou kunnen leiden dat op die lokatie een andere vorm van intensieve veehouderij zich kan ontwikkelen, waardoor de beoogde milieuwinst voor de EHS geheel of gedeeltelijk wordt beperkt. Tevens vroegen deze leden de regering aan te geven welke plaats aan de grondgebonden veehouderij in en rond de EHS wordt toegekend.

Deze leden vroegen de regering eveneens aan te geven op welke wijze de milieuwinst voor de EHS ten gevolge van beperkingen die gesteld worden aan de intensieve veehouderij behouden kan worden in relatie tot andere economische activiteiten die zich in of rond de EHS zouden willen ontwikkelen.

In het wetsvoorstel wordt ook een zin gewijd aan de corridorbenadering: de regering spreekt in de memorie van toelichting uit dat zij verwacht dat middels deze benadering groene gebieden groen zullen blijven. Deze stelling baart de fractie van GroenLinks zorgen, omdat middels deze wet wel mogelijk wordt gemaakt dat er een uitbreiding van de mogelijkheden van de sector plaatsvindt buiten de concentratiegebieden, zonder dat er verdere sturing wordt gegeven aan waar deze uitbreiding mag plaatsvinden. Los van het feit dat de corridorbenadering aan kritiek onderhevig is, zijn de corridors of de totstandkoming daarvan nog geen stand beleid. De leden van de GroenLinkse fractie zijn van mening dat door de verwijzing naar nog niet vaststaand beleid, te luchtig om gesprongen wordt met het groen houden van groene gebieden. De leden achten het nodig dat hier betere sturing aan wordt gegeven, juist ook om gebieden buiten de EHS voldoende te beschermen tegen ongewenste ontwikkelingen die de groene ruimte bedreigen. Zij vragen de minister om een concrete uitwerking van beschermingsmaatregelen van de groene gebieden buiten de EHS.

Het verbaast de leden van de GroenLinkse fractie dat middels het programma Golden Harvest in een concentratiegebied, te weten Noord-Limburg, uitbreiding van de pluimveesector wordt gestimuleerd. Dat terwijl de overheid in de memorie van toelichting zegt zich te realiseren dat een grote veedichtheid vele problemen met zich meebrengt. Bovendien heeft de minister een zogenaamde «time-out» afgeroepen voor genoemde sector, opdat er geen verdere uitbreiding zal plaatsvinden. Golden Harvest verbaast de fractie te meer, omdat de uitbreiding zal plaatsvinden in de vorm van legbatterijen, terwijl het beleid van de overheid gericht is op het afschaffen van deze bedrijfssystemen. De leden van de fractie van GroenLinks verzetten zich dan ook tegen Golden Harvest, omdat zij een uitbreiding van de sector afwijst en zij zich verzet

tegen het voortbestaan van de legbatterij. De leden vragen de minister een toelichting op de samenhang tussen Golden Harvest en het voorliggende voorstel van wet.

## *2.2 De onderscheiden problemen in de concentratiegebieden en hun onderlinge verband*

### 2.2.1 Veterinaire kwetsbaarheid

De leden van de PvdA-fractie sluiten zich aan bij de hoge prioriteit die de regering geeft aan de vermindering van de veterinaire kwetsbaarheid van de intensieve veehouderij in het algemeen en de varkenssector in het bijzonder. In het wetsvoorstel worden additionele maatregelen voorgesteld, zoals het instellen van varkensvrije zones. De toegevoegde waarde van varkensvrije zones wordt beargumenteerd, verwijzend naar de Eindevaluatie Varkenspest, waaruit het belang van besmetting via buurtcontacten naar voren is gekomen, en naar het Scenario-onderzoek van ID-DLO en RVV, dat uitwees dat de veterinaire kwetsbaarheid verminderd kan worden door middel van ruimtelijke scheiding van varkenshouderijbedrijven.

Deze leden vragen de regering of een verwijzing naar deze beide onderzoeken de instelling van varkensvrije zones voldoende rechtvaardigt, daar waar het CPB het concept van varkensvrije «brandgangen» van vraagtekens en kritische kanttekeningen voorziet; deze leden vragen de regering de kritiek van het CPB systematisch weer te geven en van commentaar te voorzien. Tevens verzoeken deze leden een verduidelijking van de passage uit het Nader Rapport, waar de regering aangeeft dat indien in de toekomst vaccinatie zou worden toegestaan de vorming van varkensvrije zones niet zinledig zal zijn.

Deze leden vroegen de regering aan te geven welke bestrijdingsstrategie met betrekking tot varkenspest het meest doelmatig moet worden geacht, zowel bedrijfseconomisch als voor de sector als vanuit maatschappelijk oogpunt; een strategie gebaseerd op van te voren vastgestelde clusters van zogenaamde «varkenseilanden», in vergelijking met een strategie waarbij binnen een straal van 1000 m tijdig en effectief wordt geruimd rondom een besmet bedrijf.

Deze leden wensen een nadere uiteenzetting van de regering met betrekking tot de mogelijkheden en beperking van vaccinatie; wat is de stand van zaken met betrekking tot de discussie binnen de EU, wat is daarbij het doel en de inzet van de Nederlandse regering, wanneer valt welk besluit te verwachten; heeft vaccinatie alleen betekenis bij de bestrijding of kan ze ook preventief worden aangewend.

De leden van de VVD-fractie blijven twijfels houden over het veterinaire nut van varkensvrije zones. De minister voert aan dat de clusters en varkensvrije zones van dienst kunnen zijn bij de uitbraak van een besmettelijke dierziekte. Naast preventie van verspreiding, zou de EC bij het instellen van een exportverbod aansluiting kunnen zoeken bij de clusters. Ook zou dit bij vaccinatie het geval kunnen zijn (MvT, blz. 7). De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het zinvol is om vele honderden miljoenen guldens te investeren in het creëren van varkensvrije zones wanneer men vanuit Brussel vooraf niet de garantie geeft dat compartimentering van gebieden middels varkensvrije zones ook daadwerkelijk wordt erkend. De Europese richtlijn kent geen clusters, maar beschermings- en toezichtsgebieden (art. 9, 80/817/EEG). Mag er met andere woorden bij een eventuele uitbraak van bijvoorbeeld varkenspest in een gebied dat is omsloten door een varkensvrije zone gevaccineerd worden met een markervaccin zonder dat dit consequenties heeft voor de export van vee en vlees in de rest van Nederland? Aangezien de minister aangeeft dat er in de volledig vrije markt voor varkensvlees geen

beperkingen zijn op te leggen aan het verkeer van varkensvlees van het ene compartiment naar het andere (blz 7), vragen de leden van de VVD-fractie zich ernstig af of er sprake kan zijn van het isoleren van compartimenten en erkenning daarvan door Brussel. Het is immers vrijwel zeker dat er in de dagen voorafgaand aan een uitbraak verkeer van vee en vlees heeft plaatsgevonden tussen compartimenten onderling. Bestaat er überhaupt een wetenschappelijke onderbouwing of een veterinaire risico-analyse waarmee het veterinaire nut van varkensvrije zones objectief wordt aangetoond? En waarom zou er geen varkensvrije zone langs een landgrens moeten komen. Kwam de varkenspest tot nu toe niet uit het buitenland (blz. 28)?

Met betrekking tot de door de minister beweerde vermindering van de veterinaire kwetsbaarheid plaatsen de leden van de VVD-fractie vraagtekens. De minister geeft aan dat de veterinaire kwetsbaarheid is gelegen in de hoge concentratiegraad van veehouderijbedrijven en het sterk gespecialiseerde karakter van deze bedrijven (blz 5). In hoeverre beoogt de minister de concentratiegraad van bedrijven middels dit wetsontwerp te verminderen? In hoeverre voorziet dit wetsontwerp in een vermindering van het sterk gespecialiseerde karakter van varkenshouderijbedrijven?

De leden van de VVD-fractie merken op dat er, op het moment van de uitbraak van klassieke varkenspest in 1997, reeds een groot aantal bedrijven besmet was voordat de definitieve diagnose werd vastgesteld. In hoeverre is overwogen om de financiële middelen – bedoelt voor het realiseren van varkensvrije zones – te investeren in een verbetering van de diagnostiek, zodat een eventuele uitbraak sneller kan worden opgespoord?

De verplaatsing voor varkensvrije zones en aanvullend ammoniakbeleid zal slechts betrekking hebben op varkens- en pluimveehouderijen. De leden van de VVD-fractie vragen zich af wat de minister verstaat onder deze categorie bedrijven? Vallen hier ook gemengde bedrijven onder? En valt ook de grond binnen een samenwerkingsverband akkerbouwer/ varkenshouder hier ook onder?

De veterinaire kwetsbaarheid van de varkensstapel is al eerder onderwerp geweest van politiek overleg. De gedachte dat varkensvrije zones uitbraak van besmettelijke ziekten zou voorkomen was voor de fractie van D66 nooit overtuigend. De gedachte om binnen clusters het geheel van een varkensproduktiekolom te concentreren was evenmin een door deze fractie aangehangen model. In het voorliggende wetsvoorstel wordt het begrip varkensvrije zone anders opgevat en uitgewerkt. Op deze wijze gehanteerd is deze fractie het daarmee eens. Hoewel in strikte zin buiten de orde van het wetsvoorstel vallend, wil de fractie graag worden *geïnformeerd* hoe het staat met de veterinaire controle bij import van varkens en varkensvlees vooral van buiten de EU. En wanneer enten met het marker-vaccin door de Raad van Ministers van Landbouw eindelijk zal worden toegestaan.

Het systeem van compartimentering moet bijdragen aan een beperking van de gevolgen van een eventueel exportverbod en / of vaccinatie in geval van varkenspest (MvT, blz. 7). De leden van de RPF- en de GPV-fractie vragen of dit effect kan worden gegarandeerd. De compartimenten zijn immers pas operationeel nadat het verkeer tussen de verschillende compartimenten verboden is. Biedt het systeem van compartimenten dan nog voldoende garanties om bovenstaande maatregelen te kunnen nemen?



### 2.2.2.1 Vermesting en 2.2.2.2 Verzuring

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering met betrekking tot de ammoniakemissies aan te geven welke reducties er in de concentratiegebieden vanaf 1980 zijn gerealiseerd en in welke mate deze reducties zijn terug te voeren op het gemeentelijke beleid via ARP's en de regionale aanpak van de projecten NUBL en Gelderse Vallei dan wel het resultaat zijn van landelijk beleid.

Deze leden signaleren dat de regering nog geen invulling heeft gegeven aan de passage uit het Regeerakkoord inzake het uitsluitend op het emissiespoor baseren van het ammoniakbeleid en vroegen de regering deze invulling alsnog in het kader van de Rwc te presenteren. Deze leden menen dat ook reeds eerder is toegezegd dat de vaststelling van de Wrc en het bijgestelde ammoniakbeleid ook gelijk zou oplopen, tezamen met het aanvullend nitraatbeleid en wensen aan deze koppeling vast te houden. Deze leden vragen in dat kader ook naar de betekenis en inhoud van het RIVM-TNO-onderzoek het VROM-VISA-project.

Deze leden vragen de regering te reageren op twee punten uit de reactie van LTO, te weten de wetenschappelijke argumentatie voor het te voeren ammoniakbeleid en geringe afname in de milieudruk ten gevolge van kostbare bedrijfsverplaatsingen.

De minister geeft aan dat vermisting en verzuring een rechtstreeks risico inhouden voor de kwaliteit van bos- en natuurgebieden. Tevens wordt gemeld dat inname van teveel nitraten een gevaar voor de volksgezondheid vormt (blz 8). De leden van de VVD-fractie vragen zich af over welke risico's het dan gaat. Zijn deze beweringen wel afdoende wetenschappelijk onderbouwd?

De leden van de VVD-fractie vragen zich eveneens af of de vermeende schadelijkheid van ammoniak wel wetenschappelijk is aangetoond. De minister geeft aan dat ammoniak wordt beschouwd als een verzurende stof. Diverse wetenschappers, waaronder de stichting Heidelberg Appeal Nederland hebben dat echter weersproken. De leden van de VVD-fractie willen van de minister weten op basis van welke wetenschappelijke argumenten ammoniak door de minister als zijnde een zuur wordt aangemerkt en welke onzekerheidsfactoren daarbij dienen te worden gehanteerd.

Tevens vragen deze leden zich af op welke wetenschappelijke argumenten het veronderstelde causale verband berust tussen verzuring door depositie en de afstand van veehouderijbedrijven tot bos- en natuurgebieden. De minister geeft aan dat verdere reductie van ammoniakdepositie alleen gerealiseerd kan worden door een afwaartse verplaatsing van veehouderijbedrijven ten opzichte van bos- en natuurgebieden (blz 11). Tevens wordt vermeld dat een verdere ontwikkeling van de veehouderij in de buurt van verzuringsgevoelige bos- en natuurgebieden niet wordt toegestaan (blz 18). De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre reductie van ammoniakdepositie nog een doelstelling van beleid behoort te zijn, daar in het regeerakkoord eenduidige afspraken zijn gemaakt met betrekking tot de overgang naar een ammoniakbeleid dat uitsluitend is gebaseerd op het emissiespoor.

De minister geeft aan dat in het ammoniakbeleid het accent komt te liggen op het emissiebeleid (blz 22). De leden van de VVD-fractie menen dat de invulling ervan in dit wetsontwerp haaks staat op de afspraken die zijn gemaakt in het regeerakkoord op het gebied van het ammoniakbeleid. Hoe denkt de minister hierover? Tevens willen de leden van de VVD-fractie graag weten hoe het aanwijzen van voor verzuring gevoelige gebieden zich naar de mening van de minister verhoudt tot de afspraak in het

regeerakkoord om het ammoniakbeleid uitsluitend te baseren op het emissiespoor.

De minister geeft aan dat er sprake is van een feitelijke inventarisatie van gebieden die verzuringsgevoelig moeten worden geacht (blz 29). De leden van de VVD-fractie vragen zich af of hiermee geen mogelijkheid wordt gecreëerd voor provincies om een ongebreideld depositiebeleid te gaan voeren, hetgeen natuurlijk volledig in strijd is met de afspraken zoals die zijn gemaakt in het regeerakkoord.

De leden vragen zich tevens af in hoeverre het onderzoek van TNO, dat in opdracht van de ministeries van VROM en LNV onderzoek heeft gedaan naar het milieu-effect van de zone-aanpak in het wetsontwerp nieuwe inzichten opgeleverd heeft. Deelt de minister de opvattingen van TNO ten aanzien van het milieu-effect van het creëren van zones?

In aanvulling hierop vragen de leden van de VVD-fractie zich af of de minister de opvattingen van de RIVM-rapportage ten aanzien van het verplaatsen of beëindigen van veehouderijbedrijven deelt. Is dit pakket van maatregelen in de ogen van de minister nog wel proportioneel?

Tevens hebben de leden van de VVD-fractie ernstige twijfels over het feit dat de Reconstructiewet al in werking zou kunnen treden zonder dat ammoniak en stankbeleid al concreet vorm hebben gekregen. Tot op heden is er voorzover onze informatie reikt slechts op hoofdlijnen overeenstemming over het toekomstig ammoniakbeleid. Daar ligt echter geen enkele uitspraak van de Kamer aan ten grondslag. Is het juridisch wel houdbaar om in reconstructieplannen bedrijven te gaan uitplaatsen op basis van een zoneringsbeleid als het definitieve ammoniakbeleid nog niet door de Kamer is vastgesteld? Wat nu als het ammoniakbeleid er geheel anders uit gaat zien dan de minister nu veronderstelt, hetgeen door de leden van de VVD-fractie nadrukkelijk niet wordt uitgesloten? Dan valt de basis alsnog weg onder het zoneringsbeleid. Kunnen ondernemers dan bijvoorbeeld planschade claimen en wat zijn de risico's van deze benadering?

#### *2.2.2.3 Geurhinder*

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het bestaande stankbeleid omgezet dient te worden in een op de reconstructie toegesneden geurbeleid om de Reconstructiewet maximaal en optimaal te kunnen uitvoeren. Hierbij dient uitgangspunt te zijn dat de individuele veehouder verantwoordelijk gesteld kan worden voor geuremissie op bedrijfsniveau. De onderbouwing en de rechtszekerheid van het aangepaste geurbeleid dient met de inwerkingtreding van de Reconstructiewet in overeenstemming te worden gebracht. Gebeurt dit niet dan worden grote problemen voorzien. Reconstructie in combinatie met het huidige stankbeleid is op voorhand gedoemd te mislukken. Graag een reactie van het kabinet hierop.

#### 2.2.3 Waterhuishouding en verdroging

De fractie van D66 mist in dit hoofdstuk node de interventie via centrale regie. Nog steeds gelden er 26 regio-regimes met name voor het beregenen bij landbouwproductie. Of zijn er nog meer regio's met eigen regimes? Landelijk geldende wet- en regelgeving met name voor de mineralenboekhouding, en landelijk erkende noodzaak om de verdroging tegen te gaan verstaat zich niet met afwezigheid van de centrale overheid. Los van reconstructieplannen wil de fractie van D66 worden geïnformeerd over landelijke regelgeving en coördinatie op dit punt.

#### 2.2.4 Ruimtelijke kwaliteit

In dit hoofdstuk ziet de D66-fractie graag een passage over het behoud van klassieke buitenplaatsen. En ook over te ontwikkelen nieuwe landgoederen. Kunnen nieuwe landgoederen met ontwikkelingsmodellen met een looptijd van 5–10 jaar in een reconstructieplan worden ingepast?

#### 2.2.5 Voorstel regionale economie

De fractie van D66 stelt voor om in lijn met haar opmerkingen bij de inleiding op deze plaats een korte toelichting tussen te voegen. In bedoelde alinea moet dan de stimulans voor de sociale economische situatie in het reconstructiegebied worden uitgewerkt.

#### 2.3 Samenhangende oplossingen voor samenhangende problemen

In dit hoofdstuk wordt de samenhangende aspecten van te treffen inrichtingsmaatregelen opgesomd. Er wordt een «zevenklapper» ten tonele gevoerd. Zevende en laatste: de behoefte aan ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw, maar ook voor andere economische activiteiten enz.

De fractie van D66 vraagt zich af of op dit punt in de MvT (onbewust?) het venster geopend is voor een verder reikende werking van de wet?

Wat betreft de instelling van varkensvrije zones wil de fractie van GroenLinks ook enige kanttekeningen plaatsen. De geschetste voordelen van de varkensvrije zones, het tegengaan van de verspreiding van ziekten en de mogelijkheid om een exportverbod of vaccinatie te beperken tot een zone, worden gedeeld door GroenLinks. Deze voordelen zullen echter alleen behaald worden als er sprake zal zijn van duidelijk afsluitbare zones. Juist op dit gebied is de wet niet sterk genoeg. Er wordt wel gesteld dat zonering alleen zin heeft als er rekening wordt gehouden met transportstromen en de omvang van de te omsluiten gebieden.

Vervolgens wordt er echter niet ingegaan op hoe men dat denkt te kunnen realiseren en wordt de keuze van de zones gelegd bij de Provincie. De wet behoeft op dit punt aanscherping. Het is immers een unieke gelegenheid om de varkenssector kritisch tegen het licht te houden en te bereiken dat het gesleep met dieren tot een minimum beperkt wordt. Want andermaal wordt het probleem van een relatief groot aantal transporten wel genoemd, maar er wordt geen concrete actie op ondernomen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen de minister te komen met concrete voorstellen om de transportstromen te beperken.

Verder wordt in de memorie van toelichting gesteld dat aan de rand van een concentratiegebied niet per se een varkensvrije zone hoeft te liggen. De leden van de fractie van GroenLinks zetten hun vraagtekens hierbij en vragen zich af of Europa bijvoorbeeld een dergelijke zonering wel voldoende zal vinden voor het afkondigen van een beperkt exportverbod. De GroenLinks-fractie vraagt de minister om een reactie en of hij bereid is het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat er meer sprake zal zijn van centrale aansturing. De leden vragen of de minister bereid is, in overleg met de Provincies, de varkensvrije zones aan te wijzen, zodat er voldoende controle is op de grootte en ligging van de zones.

### 3. De behoefte aan een bijzondere wettelijke regeling

#### 3.1 Inleiding

De Raad van State heeft in haar advies aangegeven dat zij de noodzaak, doeltreffendheid en proportionaliteit van het wetsvoorstel betwijfeld. Zij meende dat het wetsvoorstel voornamelijk voldoet om varkensvrije zones

en clusters te creëren, en meent dat voor de andere doelstellingen het bestaande instrumentarium voldoet. Maar daarnaast plaatste zij ook vraagtekens bij het nut en de doeltreffend van de varkensvrije zones. De minister heeft daarop het wetsvoorstel aangepast, maar voor de leden van de VVD-fractie blijft de vraag openstaan of het bestaande instrumentarium (EHS, Wmb, mestwetgeving, landinrichtingswet, etc.) niet voldoet om de doelstellingen beschreven in de rijksuitgangspunten B. milieu, C. water en D. natuur en landschap te realiseren. Voorzover deze rijksuitgangspunten een ruimtelijke herinrichting behoeven, zou ook gebruik kunnen worden gemaakt van de Landinrichtingswet in herijkte vorm. Daar kunnen de bredere «rijksuitgangspunten» in opgenomen worden (nu art. 5). De bestaande bedrijfsbeëindigings- en verplaatsingsregelingen kunnen eventueel gebruikt worden om varkensvrije zones te creëren, al betwijfelen de leden van de VVD-fractie het nut daarvan.

De Reconstructiewet zal tot gevolg hebben dat er nog meer agrarische bedrijfsgebouwen vrijkomen. Er wordt in de MvT een passage aan deze materie gewijd (blz. 18), die erop neerkomt dat deze bij voorkeur worden gesloopt. In niet kwetsbare c.q. landschappelijke niet waardevolle gebieden kunnen «onder de voorwaarde van verhoging van de ruimtelijke kwaliteit» niet-agarische functies dan wel bewoning worden toegestaan. Het valt de leden van de VVD-fractie op dat het hier een vrij summiere passage betreft, terwijl dit toch een belangrijk punt is. Wat voor gevolgen heeft het toestaan van woonfuncties voor de blijvende agrariërs, en waarom moeten vrijkomende gebouwen gesloopt worden. Kan niet flexibeler met bestemmingsplannen c.q. reconstructieplannen worden omgesprongen, zodat andere economische activiteiten worden toegestaan? Dit in de geest van «platteland vernieuwing». Overweegt de minister ook om de Regeling Natuurbeheer in te zetten in de reconstructiegebieden, zodat agrariërs bij bedrijfsbeëindiging hun gronden als natuurterrein kunnen inrichten?

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat de minister van VROM vorig jaar heeft toegezegd dat een partiële herziening van het SGR en de PKB Nationaal ruimtelijk beleid voor de concentratiegebieden de ruimtelijke vertaling en verankering zal bevatten van hetgeen in de Reconstructiewet is geregeld (TK 1997/1998, 26 103, nr. 1). Deze partiële herziening van het SGR staat ook in de Wet Herstructurering Varkenshouderij vermeld (art. 36). De leden van de VVD-fractie vragen wanneer deze partiële herzieningen zijn te verwachten? Kunnen provincies pas overgaan tot het opstellen van reconstructieplannen als deze herzieningen er zijn? En hoe worden deze ingepast en afgestemd op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening die in 2000 verschijnt?

### *3.2 Aanpak van de reconstructie*

De leden van de PvdA-fractie merken op, dat een succesvolle reconstructiestrategie voor het verminderen van de milieudruk op de EHS niet enkel zou behoren te bestaan uit restricties op de intensieve veehouderij en andere economische dragers in en rond de EHS, maar dat gelijktijdig aantrekkelijke en uitnodigende ontwikkelingsmogelijkheden elders moeten worden geboden.

Deze leden bepleiten een push-and-pull-beleid, een reconstructie die zowel azijn- als honing-maatregelen in voldoende mate moet omvatten, en zij vragen de regering een uiteenzetting te geven van de kenmerken van de door deze leden bepleitte ontwikkelingsgebieden. In dat kader vragen deze leden de regering nader in te gaan op de overeenkomsten en mogelijke verschillen tussen ontwikkelingsgebieden, sterlokaties en agrarische bedrijventerreinen; deze leden menen dat deze ontwikkelingen er toe zouden kunnen leiden dat naast de EHS voor natuur- en

landschapswaarden een zogenaamde Agrische Hoofd Structuur, de AHS voor agrarische bedrijvigheid zou kunnen ontstaan en vragen de regering te reageren op het perspectief van dit concept.

Deze leden vragen de regering aan te geven welke gepaste bestemmingen gegeven zouden kunnen worden aan vrijkomende agrarische bestemmingen in en rond de EHS, zonder dat daarbij de gerealiseerde milieuwinst weer geheel of gedeeltelijk wordt verminderd. Tevens vragen deze leden, indien tot sloop moet worden overgegaan, of reeds voorzien is in vervangende woningbouw binnen bestaande woningprogramma's.

Hoe kan de economische betekenis van de bedoelde sectoren op het huidige niveau gehandhaafd worden? Om de in het wetsvoorstel omschreven doelstelling te bereiken zou een groot aantal intensieve veehouderij bedrijven uitgeplaatst moeten worden. Uitplaatsing van deze bedrijven binnen of naar de rand van de gebieden lijkt slechts in beperkte mate mogelijk. Verplaatsing naar elders in provincies met meer ruimte, lijkt op weerstand van gemeentes en provincies te stuiten. Deze provincies willen hun gebied «schoon» houden. De leden van de CDA-fractie zouden hierover graag een reactie van de regering zien.

«Zo zouden in de onmiddellijke nabijheid van dergelijke locaties geen nieuwe woonbestemmingen moeten worden voorzien....». De fractie van D66 vindt dit te rigide. Nieuwe landgoederen, bijvoorbeeld ontstaan daar waar de maker zijn droom verwerkelijk. Rigide planologische verandering is dan ongewenst. Kan de regering aangeven hoe een reconstructie-commissie naar eigen oordeel op basis van meritebeoordeling de vrijheid heeft om bovengenoemde ontwikkeling te helpen stimuleren? Ter toelichting: de Menckemaborg in Uithuizen is ontstaan omdat een landjonker met gevoel voor zwier en smaak zijn hofstede verfraaide.

«Vrijkomende agrarische bebouwing dient bij voorkeur te worden gesloopt». Hier is de D66 fractie het absoluut mee oneens. De toon bevalt niet, de invalshoek evenmin. Wat denkt de regering van: «Vrijkomende bebouwing wordt in het reconstructieplan door de reconstructiecommissie ingepast op smaakvolle en stimulerende wijze. Voorwaarden kunnen restricties inhouden die duidelijk geformuleerd aan de (nieuwe) rechthebbenden ter kennis worden gebracht». De slotalinea in dit hoofdstuk leidt tot instemming.

### *3.3 De behoefte aan een bijzondere wettelijke regeling, de relaties met bestaande wetgeving*

De leden van de CDA-fractie vragen zich af welke dwingende omstandigheden nu nog noodzaken tot een systeem van reconstrueren zoals voorgesteld in het wetsvoorstel. Ook is het niet duidelijk waar uit te plaatsen bedrijven naar toe moeten, graag een heldere onderbouwing. Kan de beoogde reconstructie niet minstens zo doeltreffend en effectief worden aangepakt en uitgevoerd door de provincies op grond van bestaand instrumentarium, zoals de Landinrichtingswet nieuwe stijl met uitputtende benutting van bevoegdheden op grond van de WRO? Indien dat het geval is, wat is dan nog de meerwaarde van het voorliggende wetsontwerp?

Een aantal onderdelen van het voorstel gaat verder dan bij de herijking van de Landinrichtingswet wordt beoogd (MvT, blz. 21). De leden van de RPF- en de GPV-fractie vragen hoeveel tijdswinst hiermee kan worden geboekt.

Het wetsvoorstel moet gebruiksverboden mogelijk maken, die niet mogelijk zijn op grond van artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of is overwogen de Wet op de Ruimtelijke Ordening zelf te wijzigen. Er is immers een planologisch verband tussen de wijze van agrarische bedrijfsvoering enerzijds en andere ruimtelijke functies, zoals natuur, anderzijds. Is het wel wenselijk dat provincies en gemeenten binnen en buiten de concentratiegebieden ongelijke mogelijkheden hebben om de agrarische bedrijvigheid ruimtelijk te sturen?

De leden van de fracties van RPF en GPV constateren dat het wetsvoorstel een groot aantal afwijkingen van bestaande wet- en regelgeving met zich mee brengt, waarbij vooral de afwijkingen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en de Landinrichtingswet in het oog springen. Dit betreft ook een ingreep op de bestaande bestuurlijke verhoudingen. Deze aanpak bergt de nodige risico's in zich. De nieuw voorgestelde regelingen zijn immers nog niet beproefd. Bovendien rijst de vraag of de afwijkende behandeling van de concentratiegebieden ten opzichte van andere gebieden in Nederland altijd gerechtvaardigd is. Het gegeven dat het geldende instrumentarium kennelijk tekort schiet kan immers ook in andere situaties, buiten de zogenaamde concentratiegebieden gelden. De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen in dit kader hoe de regering dit wetsvoorstel kwalificeert. Het wetsvoorstel gaat in op een specifieke situatie, voor een bepaalde termijn en is gericht op een spoedige uitwerking. In hoeverre is hier sprake van een nood- of projectwet? Welke kenmerken van dergelijke wetten heeft dit wetsvoorstel en in welke opzichten gaat deze vergelijking volgens de regering mank? En is dit wetsvoorstel richtinggevend voor de verwachte herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening?

Daarnaast vragen de leden van de fracties van RPF en GPV of de methode van saldering in een zone van 250 tot 500 meter rondom zeer kwetsbare gebieden kan betekenen dat de milieubelasting in het ene natuurgebied toeneemt, bij een gelijktijdige afname in het andere gebied.

De leden van de SGP-fractie constateren dat het voorliggende wetsvoorstel op diverse punten een behoorlijke inbreuk op het bestaande instrumentarium voor het ruimtelijk beleid, zoals de Landinrichtingswet en de Wet op de ruimtelijke ordening, betekent. Over de plaats van het wetsvoorstel temidden van die instrumenten willen de aan het woord zijnde leden enkele vragen aan de regering voorleggen.

### 3.3.2 De verhouding met de landinrichtingswet

De zin: «De huidige Landinrichtingswet wordt hiertoe evenwel doelmatig noch toereikend geacht, voornamelijk omdat de procedurevoorschriften van deze wet niet zijn toegesneden op de voortvarendheid die bij de Reconstructiewet wordt nagestreefd». De fractie van D66 had het niet treffender kunnen formuleren.

Via de landinrichtingswet worden ook de Strategische Groenprojecten uit het Structuurschema Groene Ruimte gerealiseerd. Specifiek over deze SGR heeft de fractie van D66 nog een vraag: Is de regering bereid om onafhankelijk van het stadium van uitvoering waarin afzonderlijk SGR's zijn, deze over te brengen naar de Reconstructiewet en de verdere uitwerking van SGR te vervolgen onder het regime van deze wet. Wil de regering in haar antwoord mede betrekken de constatering dat sommige SGR's in hun planvorming zich helaas niet laten onderscheiden van herinrichtingsplannen in de zin van Landinrichtingswet.

De leden van de SGP-fractie lezen in de toelichting dat het instrumentarium van de Landinrichtingswet doelmatig noch toereikend is om vraagstukken die zich bij de reconstructie voordoen op te lossen. Nu hebben deze leden uit de toelichting vooral argumenten gevonden die raken aan de doelmatigheid van het instrumentarium van de Landinrichtingswet. Het is niet zozeer duidelijk geworden dat de Landinrichtingswet niet voldoende toereikend zou zijn om in het reconstructieproces toe te passen. Graag vernemen zij van de regering op welke punten het huidige instrumentarium van deze wet ontoereikend is om toe te passen in het reconstructieproces.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de zogenaamde eerste schatting kan vervallen. In het algemeen overleg over de Herijking landinrichting tweede fase op 29 oktober 1998 is de afschaffing van de eerste schatting in zijn algemeenheid aan de orde gekomen. Deze leden hebben toen aangegeven dat zij niet zonder meer overtuigd zijn van de wenselijkheid dan wel de noodzaak van afschaffing van eerste schatting, vooral in gebieden met heterogene gronden. Moeten we in die gevallen toch niet beschikken over een vastgelegde «nul-situatie», zoals de eerste schatting feitelijk geïnterpreteerd kan worden? Kan de regering helder maken dat de bodemkaart in alle gevallen de eerste schatting zonder meer kan doen vervallen? De toenmaals gestelde vragen zijn voor de aan het woord zijnde leden bij de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel nog even actueel. In dat opzicht vinden zij de argumentatie in de toelichting aan de magere kant. Graag zouden deze leden zien, dat de regering nogmaals ingaat op de precieze redenen om de eerste schatting te laten vervallen en in dit geval vooruit te lopen op de implementatie van de uitkomsten van de discussie over de Herijking landinrichting tweede fase.

De leden van de SGP willen nader ingaan op de regeling met betrekking tot de rechtsbescherming bij een vastgesteld ruilplan. Zij hebben begrepen dat de bezwaarschriftfase hieruit gehaald is, vanwege het feit dat in het bezwaarschrift toch dezelfde argumenten door partijen zullen worden aangedragen als in de daaraan voorafgaande fase van vaststelling van het besluit, waarin gedeputeerde staten overeenstemming trachten te bereiken met diegenen die bezwaar tegen het ontwerp van dat besluit hebben ingebracht. Deze leden zijn door deze argumentatie echter allerm minst overtuigd. Het feit dat het kennelijk niet tot overeenstemming heeft kunnen komen tussen betrokkenen zou naar hun mening juist de mogelijkheid moeten bieden om allereerst bezwaar tegen het definitieve besluit te maken bij het orgaan dat het besluit genomen heeft. Alleen de achterliggende gedachte van enige tijdwinst die door de voorgestelde procedure in twee instanties geboekt zal worden is naar het oordeel van deze leden te mager om dat voorstel te kunnen handhaven. Graag zien deze leden dit voorstel nader toegelicht, waarbij zij graag ook een rechtvaardiging van dit voorstel vanuit de algemeen gangbare procedure van rechtsbescherming tegen besluiten van overheidsorganen tegemoet zien.

De leden van de SGP-fractie constateren op meerdere plaatsen in het wetsvoorstel afwijkingen van het algemene gebruik in de landinrichtingsprocedure. Naast eerder genoemde punten noemen zij nog het afzien van het heffen van landinrichtingsrente om de financiële middelen voor de inzet van het landinrichtingsinstrumentarium te vergaren. In tegenstelling tot dit gebruik wordt voorgesteld om de verschuldigde bedragen in het kader van herverkaveling eenmalig in rekening te brengen. Hoe betrokkenen dit financieren staat hen geheel vrij. Nu begrijpen de leden van de SGP-fractie de doelmatigheidsargumenten die de regering aandraagt. Is het evenwel niet zo, dat waar een probleem bij de inning van de gelden

wordt opgelost er een nieuw probleem gecreëerd wordt bij diegenen die de gelden verschuldigd zijn? Op welke wijze kunnen naar het oordeel van de regering betrokkenen de benodigde gelden bij elkaar brengen? Hebben betrokkenen geen extra middelen nodig om bijvoorbeeld aan bijkomende renteverplichtingen te kunnen voldoen? Kan die efficiencywinst in de uitvoering overigens nader worden geduid in bedragen dan wel personeelsinzet? Wil de regering met deze van het normale patroon afwijkende procedure overigens aangeven dat het bij herverkavelingsprojecten buiten de reconstructiegebieden ook anders geregeld zou moeten worden? Zo neen, kan de regering dan aangeven waarom het feit dat het instrument ingezet wordt ter uitvoering van de reconstructieplannen dermate bijzonder is dat voor een andere financieringsstructuur gekozen wordt?

### 3.3.3 De verhouding met de Wet op de ruimtelijke ordening

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering steeds naar mogelijkheden heeft gezocht om de reconstructieplannen zo rechtstreeks mogelijk door te laten werken in het bestemmingsplan. De aansluiting met het bestemmingsplan vinden deze leden een voor de hand liggende keuze, omdat in dit plan de ruimtelijke consequenties van uiteenlopende ontwikkelingen hun juridische basis vinden. Het bestemmingsplan is dan ook het geëigende kader om zich een beeld te kunnen vormen van de (on)mogelijkheden van het ontplooiën van bepaalde activiteiten binnen een bepaald gebied, die van invloed zijn op de ruimtelijke kwaliteit. De verantwoordelijkheid voor het vaststellen en wijzigen van bestemmingsplannen ligt bij de gemeenteraad. Dat willen deze leden in het kader van het voorliggende wetsvoorstel nog eens helder stellen. Om te garanderen dat het reconstructieplan zo veel mogelijk rechtstreeks doorwerkt in het bestemmingsplan heeft dit een aparte status toebedeeld gekregen, die echter van invloed is op de verdeling van de verantwoordelijkheden ten opzichte van (de wijziging en het vaststellen van) het bestemmingsplan. Allereerst wijzen de aan het woord zijnde leden erop, dat de gemeenteraad bij het vaststellen van het bestemmingsplan een integrale belangenafweging maakt. Belangen van natuur en milieu, wonen en werken, verkeer en vervoer zullen worden gewogen en de gronden zullen overeenkomstig de uitkomsten van dat proces worden bestemd. Zal de gemeenteraad in dat autonome afwegingsproces niet al te drastisch worden beperkt door het reconstructieplan dat dezelfde effecten zal hebben als een voorbereidingsbesluit? Op welke wijze zal naar de mening van de regering het gemeentelijke beleid volop recht kunnen worden gedaan door het opleggen van een zodanig zware verplichting? Hoe zal de situatie zijn in gemeenten waar al een voorbereidingsbesluit van kracht is voor het gebied dat ook door de doorwerking van het reconstructieplan in een voorbereidingsbesluit zal moeten worden opgenomen? Verliest het reeds van kracht zijnde voorbereidingsbesluit hierdoor zijn geldigheid? Waarom is overigens in de toelichting expliciet gesteld, dat het bij de samenstelling van de reconstructiecommissie niet de bedoeling is dat er een vertegenwoordiging van alle gemeenten die in het betreffende reconstructieplan zullen worden opgenomen in de commissie is opgenomen? Zal dit het draagvlak voor de beoogde rechtstreekse doorwerking van het reconstructieplan niet veel groter maken?

De leden van de SGP-fractie hebben laten blijken dat zij het in aanmerking nemen van (delen van) het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit een behoorlijke inbreuk vinden op de gemeentelijke autonomie ter zake van het vaststellen en wijzigen van bestemmingsplannen. De aarzeling van deze leden wordt nog versterkt door het feit dat voor het aldus fungerende reconstructieplan afwijkende bepalingen gelden ten opzichte van normale voorbereidingsbesluiten. Zo geldt een normaal



voorbereidingsbesluit op grond van artikel 21, vierde lid, WRO voor de periode van één jaar. In het wetsvoorstel vervalt de voorbereidingsbescherming pas indien het bestemmingsplan in overeenstemming met het reconstructieplan is gebracht. De aan het woord zijnde leden achten het wenselijk om aan de werkingsduur van het als voorbereidingsbesluit fungerende reconstructieplan toch een nader te bepalen werkingsduur toe te kennen. Ontwikkelingen die niet in strijd zijn met het op grond van het reconstructieplan in voorbereiding zijnde bestemmingsplan en die overigens niet noodzakelijk zijn ter uitvoering van het reconstructieplan mogen naar hun mening niet nodeloos gefrustreerd worden. Deelt de regering hun zienswijze en hoe wordt hierop in het wetsvoorstel tegemoet gekomen? Voorziet de regering in dit verband ook geen verzwaring van de provinciale ruimtelijke taak in verband met eventuele toename van het aantal anticipatieprocedures? Is de regering overigens met de leden van de SGP-fractie van mening dat het stellen van een bepaalde termijn juist ten goede zou kunnen komen aan de snelheid waarmee het reconstructieplan in definitieve zin zijn ruimtelijke onderbouwing krijgt?

In dit verband merken de leden van de SGP-fractie op dat zij de eerste verantwoordelijkheid voor vaststelling en wijziging van bestemmingsplannen bij de gemeenteraad willen houden. In dat opzicht spreekt een model waarin gemeenten geacht worden de reconstructieplannen in hun bestemmingsplannen op te nemen op vrijwillige basis, waarbij nog eens afstemming met andere ontwikkelingen met ruimtelijke effecten kan plaatshebben, deze leden meer aan. De voorgestelde bevoegdheden van de provincie terzake kunnen dan meer dienen als stok achter de deur voor gemeenten die het reconstructieplan niet of niet adequaat (willen) verwerken in het bestemmingsplan. Aldus blijft de systematiek van de WRO gehandhaafd, zonder tekort te doen aan de gewenste snelheid in het proces van reconstructie. Graag vernemen deze leden de reactie van de regering op deze systematiek, die trouwens ook bepleit wordt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Hun zojuist gemaakte opmerking over eventuele samenloop van een gewoon voorbereidingsbesluit met het als voorbereidingsbesluit geldende reconstructieplan willen de leden van de SGP-fractie verbreden naar de afstemming tussen de reconstructieplan- en bestemmingsplan-procedure in het algemeen. Uit het wetsvoorstel wordt niet zonder meer duidelijk op welke momenten en op welke wijze beide procedures op elkaar kunnen worden afgestemd om enerzijds duidelijkheid te bieden aan belanghebbenden in de voorbereiding en anderzijds tijdswinst te boeken in de uitvoering. Ook door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Federatie Particulier Grondbezit is gewezen op de wenselijkheid, zo niet noodzaak, van duidelijkheid over de samenloop tussen de beide instrumenten van ruimtelijk beleid. Graag zien de leden van de SGP-fractie een helder overzicht van de momenten waarop de beide plannen in de besluitvorming zo veel mogelijk kunnen worden gesynchroniseerd en hoe de inspraak bij die momenten eenduidig kan worden geregeld.

De leden van de SGP-fractie veronderstellen dat de uitvoering van het wetsvoorstel voor de diverse bestuurslagen een forse investering met zich zal brengen. Uit de toelichting hebben deze leden voor wat betreft de provinciale bestuurslasten een behoorlijk beeld kunnen destilleren. Anders ligt het wat hen betreft met betrekking tot de gemeentelijke inspanningen die voortvloeien uit het voorliggende wetsvoorstel. Kan de regering nader preciseren welke financiële gevolgen het voorliggende wetsvoorstel voor gemeenten zal hebben? Is de regering bereid om in overeenstemming met de handelwijzen ten aanzien van de provinciale besturen ook gemeenten een bijdrage te leveren in de extra kosten van de uitvoering van de maatregelen die voortvloeien uit dit wetsvoorstel?

Welke betekenis kent de regering in dit verband toe aan artikel 2 van de Financiële verhoudingswet?

De leden van de SGP-fractie vragen welke relatie het voorliggende wetsvoorstel heeft met het door de Tweede Kamer reeds behandelde wetsvoorstel *Wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening* (TK 1996–1997, 25 311, nrs. 1–3), waarin voorzien wordt in een zelfstandige projectprocedure. Zal de inwerkingtreding van dat wetsvoorstel ertoe leiden dat er een andere afstemming tussen het onderhavige wetsvoorstel en de gewijzigde WRO zal moeten plaatshebben?

#### 3.3.4 De verhouding met de milieuregelgeving

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het ammoniakbeleid een essentieel onderwerp vormt. Dit zal niet worden geregeld in de Reconstructiewet zelf. De Memorie van Toelichting beschrijft wel de hoofdlijnen van het beleid. Het ammoniakbeleid wordt in delen naar de Tweede Kamer gestuurd, lopende de uitvoering van de Reconstructie wet. Dit roept de vraag op of met de voorgestelde procedure de zorgvuldigheid van de Reconstructiewet voldoende gewaarborgd is. Blijft de probleemloze inpasbaarheid van het te voeren ammoniakbeleid in de systematiek van de Reconstructiewet in alle gevallen mogelijk? De gefaseerde invoering van het ammoniakbeleid noodzaakte al eerder tot (oorspronkelijk niet bedoelde) verlenging van de Interimwet Ammoniak en Veehouderij. Dit is geen goede ontwikkeling; hierdoor loopt de afgesproken overstap van depositie- naar emissiebeleid vertraging op. De Memorie van Toelichting wekt de indruk dat de zones die rondom de EHS gerealiseerd zullen worden, zijn gebaseerd op depositiebeleid en niet op het beoogde emissiebeleid. Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich met het in gang gezette beleid in een aantal ROM-gebieden? Een realistisch ammoniakbeleid is voorwaarde voor het welslagen van de reconstructie. Het CDA pleit voor opnemen van het door de Kamer geaccodeerde ammoniakbeleid in het voorliggende wetsvoorstel. Mocht dat om juridisch-technische redenen niet mogelijk zijn, dan zal naar hun oordeel het te voeren ammoniakbeleid, tegelijk met de inwerkingtreding van het voorliggend wetsvoorstel gepubliceerd dienen te worden. Wil de regering hierop reageren?

De D66-fractie vraagt of kan worden aangegeven om welke aantallen bedrijven het in de volgende zin gaat: «In de meest kwetsbare gebieden en een zone van 500 m. daaromheen zal vestiging van varkens- en pluimveehouderijen niet worden toegestaan .... enz.»

De leden van de GroenLinks-fractie betreuren het dat de regering haar voornemen uit het Regeerakkoord om het ammoniakbeleid op het emissiespoor te concentreren voortzet. De doelstellingen geformuleerd in het Nationaal MilieubeleidsPlan (NMP-3) (50% reductie in het jaar 2000 ten opzichte van 1980) zullen zo niet gehaald worden. Er zijn immers extra inspanningen vereist van de overheid wil deze doelstelling gehaald worden, laat staan de inspanningsverplichting van 70% reductie (zelfs met de oprekking van de termijn tot 2005). Bovendien wordt verwacht dat de Europese Commissie zal komen met een plafondstelling aan de reductie van ammoniak. Wil de overheid weer wachten tot er gedreigd wordt met boetes, of zal zij dit keer voortvarender optreden?

De natuur wordt bij een beleid uitsluitend of voornamelijk gebaseerd op het emissiespoor het kind van de rekening. Een aanvullend depositiebeleid is absoluut noodzakelijk om kwetsbare natuurgebieden afdoende bescherming te bieden. Dat er reden tot zorg is, is ook al gebleken uit het rapport van augustus 1996 van IKC Natuurbeheer, RIVM, LEI/DLO en IKC Landbouw. Uit dit rapport blijkt dat bij voortzetting van het beleid (en toen

was er nog niet eens sprake van een beleid uitsluitend gebaseerd op het emissiespoor) 75% van de EHS niet voldoende beschermd zal zijn. De leden van de GroenLinks-fractie betwijfelen ook of het voornemen van het sturen op emissie consistent is met de wetgeving zoals deze tot nu toe geformuleerd is. De systematiek van de Wet Milieubeheer is er immers op gericht om door middel van depositiebeleid te kunnen beoordelen wat de schade op een bepaald gebied is. Een beleid uitsluitend gericht op emissie houdt onvoldoende rekening met de gevolgen voor een gebied en beperkt zich tot de uitstoot op bedrijfsniveau. Juist bij voorliggend wetsvoorstel, waarin een integrale aanpak beoogd wordt, mag verwacht worden dat gevolgen voor (natuur)gebieden serieus genomen worden.

De GroenLinks-fractie dringt er dan ook bij de regering op aan om ook rekening te houden met de depositie en het wetsvoorstel in overeenstemming daarmee aan te passen. Alleen zo kan de overheid aantonen dat zij de NMP-3 doelstellingen serieus neemt en dat zij werk maakt van de bescherming van de kwetsbare natuurgebieden in Nederland. De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een uitgebreide reactie op alle bovenstaande punten. Zij vragen of specifiek ingegaan kan worden op de vraag hoe de overheid omgaat met genoemde rapporten, hoe zij de doelstellingen denkt te kunnen halen, hoe zij de bescherming van de natuurgebieden denkt te kunnen realiseren en of zij nog steeds kiest voor een beleid gestuurd op emissie.

De leden van de SGP-fractie stellen dat het wetsvoorstel in verband moet worden gezien met nog in gang zijnde processen op het gebied van de milieuregelgeving. Zo achten deze leden van belang dat de veranderende regels op het gebied van stank en ammoniak tegelijk met dit wetsvoorstel in werking treden. In de toelichting ontbreekt naar hun mening te zeer een relatie met het stankbeleid. Zij vragen de regering daarop nader in te willen gaan.

In het kader van de relatie van het wetsvoorstel met de milieuregelgeving stellen de leden van de SGP-fractie nog vragen over de te verwachten effecten van de Reconstructiewet op het milieu. Deze leden hebben begrepen dat TNO-onderzoek heeft aangetoond dat het sluiten van varkenshouderijen in de nabijheid van kwetsbare natuurgebieden veel minder milieuwinst oplevert dan aanvankelijk werd verondersteld. Welke gevolgen verbindt de regering aan de resultaten van bedoeld onderzoek voor de vormgeving van het wetsvoorstel? Hoe moet in dezen het milieurendement van het wetsvoorstel worden beoordeeld, uitgaande van de juistheid van de TNO-bevindingen? Zullen de resultaten van dit onderzoek ook hun weerslag hebben op varkenshouderijen buiten de reconstructiegebieden?

Overigens is de leden van de SGP-fractie onduidelijk in welke verhouding het wetsvoorstel staat met de voornemens het ammoniakbeleid om te vormen van depositie- naar emissiegericht. De regering heeft in de lijn van de motie-Meijer (TK 1997-1998, 24 445, nr. 41), duidelijk aangegeven het ammoniakbeleid uitsluitend te zullen baseren op het emissiespoor (TK 1997-1998, 26 024, nr. 9, p. 55). Ook in de toelichting wordt dit nog eens met zoveel woorden aangegeven. Niettemin acht de regering aanvullende maatregelen nodig. Dit komt onder meer tot uitdrukking in de aanwijzing van zones om de meest kwetsbare natuurgebieden en het sturen op de omvang van bedrijven in de nabijheid van de EHS. De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat de regering door deze maatregelen een te groot voorschot neemt op de discussie die ten principale nog over het ammoniakbeleid gestoeld op het emissiespoor gevoerd moet worden. Het komt de aan het woord zijnde leden voor dat de gememoreerde maatregelen een typische uitwerking zijn van een depositiegerichte benadering, die binnen het nieuwe ammoniakbeleid niet op voorhand is in te passen.

Zij vragen de regering dan ook waarom haar beleidsvoornemens met betrekking tot de invulling van het ammoniakbeleid niet tegelijk met de behandeling van dit wetsvoorstel kan worden meegenomen. Kan meer duidelijkheid worden geschapen over de contouren van dat beleid? Is reeds nu duidelijk dat de uitwerking van het nieuwe ammoniakbeleid ontoereikend zal zijn om de doeleinden van het voorliggende wetsvoorstel te realiseren? Wanneer kan een stuk over het ammoniakbeleid gebaseerd op het emissiespoor de Kamer bereiken?

#### **4. Opzet van het wetsvoorstel**

##### *4.2 De verdeling van bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden*

###### 4.2.1 Algemeen

De reconstructieplannen in ontwerp moeten binnen negen maanden zijn opgesteld. Is dit haalbaar? Ook zal er een bestuursovereenkomst gesloten worden met gemeenten en waterschappen. Hierin zal o.a. de afstemming met de procedures voor de vaststelling of herziening van bestemmingsplannen worden gewaarborgd. De leden van de VVD-fractie willen graag weten wat voor juridische figuur de bestuursovereenkomst is? Is deze bestuursovereenkomst bindend, wat als er geen overeenkomst wordt gesloten, en wat als één van de partijen zich niet aan de afspraken uit de bestuursovereenkomst houdt? Wat is de status van de overeenkomst ten opzichte van derden? Kan de minister dit nader toelichten? Hoe wordt omgegaan met situaties zoals dat na bijv. tien jaar een wijziging van een BP wordt vastgesteld die later niet in overeenstemming met het reconstructieplan blijkt te zijn? Dit bijvoorbeeld uit onwetendheid over het bestaan van een reconstructieplan.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er ook bestuursovereenkomsten tussen minister en provincies worden afgesloten met betrekking tot de gefaseerde uitvoeringsprogramma's van de reconstructieplannen. De minister geeft aan dat dit niet meer is dan een financieel «commitment» (blz. 49). Kun je op basis van commitments harde afspraken maken, vragen de leden van de VVD-fractie zich af? Ook hier geldt de vraag over de juridische hardheid van deze bestuursovereenkomsten. De minister geeft immers expliciet aan dat de goedkeuring van een reconstructieplan, anders dan bij een landinrichtingsproject, geen concrete financiële toezegging inhoudt. Lopen provincies niet het risico dat na het afsluiten van een bestuursovereenkomst halverwege de uitvoering van een reconstructieplan het geld op is? Zij zitten dan opgescheept met half gerealiseerde reconstructieplannen. Wat dan?

De leden van de VVD-fractie lezen in het wetsvoorstel dat er verschillende plannen en afspraken in de tijd door elkaar heenlopen. Kan de minister chronologisch inzichtelijk maken (bijv. door middel van een tijdstabel) hoe bestuurlijke afspraken tussen minister en GS (art. 10), bestuurs-overeenkomsten tussen GS en gemeenten (art. 14), reconstructieplannen, uitwerkingen van reconstructieplannen, bestuursovereenkomsten tussen minister en GS (art.33), uitvoeringsprogramma's en ruilplannen in elkaar schuiven?(blz. 27)

In de Nota «Kracht en Kwaliteit» wordt ook een beleid van regio-perspectieven gekoppeld aan gebiedscontracten en bijbehorend budget voorgesteld, analoog aan de Reconstructiewet. Worden deze gebiedscontracten c.q. bestuursovereenkomsten ook in een wettelijk systeem geïmplementeerd? Zo nee, waarom kan een dergelijk beleid niet in de reconstructiegebieden gevoerd worden?

Met het vaststellen van het Reconstructieplan zullen eventuele strijdigheid met streek- en bestemmingsplannen worden opgelost door de betreffende artikelen in streek- en bestemmingsplannen automatisch te wijzigen. De leden van de CDA-fractie willen graag weten waarom voor deze procedure is gekozen? Waarom is aan de gemeenteraden niet de bevoegdheid van het wijzigen van een bestemmingsplan of het nemen van een voorbereidingsbesluit overgelaten? Graag een nadere toelichting omtrent de parallel schakeling van de verschillende wettelijk vastgelegde bevoegdheden, voorzover er relatie is met het voorliggende wetsvoorstel.

De provincie krijgt een belangrijke bestuurlijke rol toebedeeld bij de uitvoering van de wet. De plannen die moeten worden gemaakt door de reconstructiecommissie vormen daarbij een cruciale factor. De verwachte resultaten en de realisatie van de doelen zijn in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit van deze plannen en de beschikbare middelen om de plannen uit te voeren. De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of de betrokken provincies in staat zijn om deze extra bestuurlijke taak uit te voeren.

De leden van bovengenoemde fracties vragen wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor de realisering van de plannen. Zullen maatregelen worden genomen indien de uitgangspunten niet worden gerealiseerd? Zo ja, welke en wanneer?

De leden van de leden van de fracties van RPF en GPV missen een duidelijke inkadering van de bestuursovereenkomst volgens artikel 14, lid 2. Waarom wordt niet in ieder geval een aantal randvoorwaarden gesteld, om te voorkomen dat het resultaat te zeer afhankelijk is van het overleg en van de positie van de verschillende actoren in dat proces? Wat is de juridische status van de bestuursovereenkomst en wat zijn de consequenties van het niet totstandkomen of niet nakomen van zo'n overeenkomst?

#### 4.2.2 De functie van de rijksuitgangspunten

De begrippen «gebieds-contract» en «regio-contract» hebben door haar opneming in dit wetsvoorstel in de ogen van de fractie van D66 nog eens extra onderstreept hoezeer het maken en uitvoeren van reconstructieplannen het karakter «van onderen op» moet hebben.

De rijksuitgangspunten geven een aantal aandachtspunten voor het maken van reconstructieplannen. Hoe verhouden deze rijksuitgangspunten zich in algemene zin tot elkaar? Ook informeren de leden van de RPF- en GPV-fracties naar de mogelijkheden om een reconstructie uit te voeren op basis van veehouderijsectoren anders dan de varkenshouderij. Geldt voor alle sectoren in principe dezelfde aanpak?

De wijze waarop de rijksuitgangspunten functioneren bij de toetsing van de reconstructieplannen wordt bij algemene maatregel van bestuur geconcretiseerd. Verder bestaat in de loop van de uitvoering van een reconstructieplan steeds ruimte voor prioriteitsstelling. De leden van de RPF- en de GPV-fractie merken op dat de hiermee beoogde flexibiliteit de nodige risico's in zich bergt. Waar zijn het rijk en de provincies op af te rekenen? Brengt eventuele aanvaarding van dit wetsvoorstel meer dan alleen een inspanningsverplichting met zich mee? Wanneer wordt de uitvoering van de Reconstructiewet doelmatig geacht?

Volgens uitgangspunt A.2 wordt bij de vorming van de zone rekening gehouden met de bestaande transportstromen. De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of inzicht kan worden geboden in de

realiteitswaarde van dit uitgangspunt. Zijn de transportstromen voldoende bekend, vinden ze over het algemeen binnen een gebied met een beperkte omvang plaats en is het patroon van de transportstromen redelijk constant?

#### 4.3 Het reconstructieplan

Het valt de leden van de VVD-fractie op dat de rijksuitgangspunten op het gebied van ruimtelijk veterinaire aangelegenheden, milieu, water en natuur en landschap liggen. Dit terwijl de doelstellingen aangegeven in artikel 4 ook op het gebied van infrastructuur, wonen, werken en economische structuur liggen. Een reconstructieplan moet ook een beschrijving geven van laatstgenoemde aspecten, en maatregelen en voorzieningen die deze aspecten meenemen (art. 11). Betekent dit dat ook woningbouwlocaties, bedrijfsterreinen en infrastructuurprojecten binnen het bereik van deze wet vallen? De leden van de VVD zien hier een discrepantie tussen de Rijksuitgangspunten en de doelstellingen uit artikel 4: waar moet een reconstructieplan nu aan voldoen? En betalen andere verantwoordelijke ministeries ook mee aan de uitvoering van reconstructieplannen daar waar het hun terrein betreft?

Het vastgestelde reconstructieplan zal rechtstreeks doorwerken in streekplannen en bestemmingsplannen. De WRO wordt hiermee opzij gezet. Streekplannen en bestemmingsplannen komen soms na lange procedures tot stand. Is het gewenst dat er naast streekplannen, bestemmingsplannen en andere provinciale omgevingsplannen een nieuw structuurplan in het leven geroepen wordt, zo vragen de leden van de VVD-fractie zich af? En is de minister niet bang dat inwoners van regio's door het gebiedsgerichte plannenbos straks de bomen niet meer zien? Denkt de minister niet dat dit het draagvlak voor weer nieuwe plannen zal ondermijnen? Toch verwacht de minister weinig weerstand als er een nieuwe ruimtelijke figuur doorheen gaat lopen (blz. 55). Waar is dit vertrouwen op gebaseerd? Binnenkort zal er een fundamentele herziening van de WRO plaatsvinden. De leden van de VVD-fractie zouden graag willen weten wat de relatie van onderhavig wetsvoorstel tot deze aankondigde fundamentele herziening is?

De Provinciale Staten mogen voor elk concentratiegebied één of meer reconstructieplannen maken. De leden van de VVD-fractie vragen de minister of er al zicht is op het aantal reconstructieplannen dat elke provincie (of gezamenlijk) zal indienen? Kan het ontbreken van een regeling in het wetsvoorstel dat aangeeft hoeveel middelen beschikbaar zijn voor welke provincie ertoe leiden dat provincies met het doel zoveel mogelijk van de beschikbare financiële middelen te claimen, zoveel mogelijk reconstructieplannen opstellen en deze optuigen (zie wat er gebeurt bij het voorbereidingsschema landinrichting) (blz. 49).

Kan de minister aangeven welke criteria de AMvB zal bevatten die de wijze aangeeft waarop de reconstructieplannen getoetst worden aan de rijksuitgangspunten? Toetst de minister daarnaast de plannen ook op de integrale afweging van de diverse betrokken belangen (blz. 54)?

De leden van de VVD-fractie vragen de minister nader te omschrijven wat de rol van de Dienst Landelijk Gebied (DLG) bij de reconstructies wordt. Zij begrijpen dat de DLG de reconstructiecommissies en GS bijstaat, en de uitvoering van reconstructieplannen in handen krijgt als opdrachtnemer (blz 31 en 51). Wat valt er allemaal onder de uitvoering? De DLG wordt binnenkort een ZBO. Betekent dit dat de DLG dan – net als Staatsbosbeheer – meer geld op de markt moet genereren? Krijgt de DLG bij de uitvoering van de Reconstructie dan geen monopoliepositie? Zijn er ook

andere instanties of instellingen die deze uitvoering ter hand kunnen nemen? Wie is er aansprakelijk voor eventuele begane fouten bij de uitvoering? De DLG, de Reconstructiecommissie of de provincies?

Het is niet noodzakelijk dat de reconstructieplannen het totale oppervlak van de concentratiegebieden beslaan. De leden van de fracties van RPF en GPV merken op dat dit impliceert dat de specifieke aanpak volgens dit wetsvoorstel niet in alle delen van het concentratiegebied noodzakelijk is. Deze leden menen dat in die gevallen dan ook aangesloten moet worden bij de generieke regelgeving. Moeten de betrokken provincies in dat licht verantwoord worden waarom een bepaalde begrenzing van een reconstructiegebied wordt gekozen, en waarom die begrenzing niet onnodig ruim is?

#### 4.4.5 Planologische doorwerking van het reconstructieplan

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen welke andere dan de nu voorgestelde maatregelen mogelijk zijn om de aanpassing van bestemmingsplannen te bevorderen. Deze leden menen dat het primaat van het bestemmingsplan zoveel mogelijk in tact dient te blijven, en vragen of een parallelschakeling van de procedures voor de totstandkoming van het reconstructieplan en de wijziging van de bestemmingsplannen daar in de ogen van de regering aan kan bijdragen.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of nader kan worden beargumenteerd waarom de termijn van één jaar volgens artikel 21 van de WRO buiten toepassing wordt verklaard. Wordt deze termijn over het algemeen te kort geacht? Zo ja, hoe is dit te verklaren? Bestaat niet het risico dat gemeenten hun bestemmingsplan niet of pas in een zeer laat stadium aanpassen, zoals nu reeds bij de toepassing van artikel 19 WRO vaak het geval is?

Het is de leden van de RPF- en de GPV-fractie niet duidelijk waarom de afstemming van de reconstructieplannen met de streekplannen geen pendant kent met betrekking tot andere provinciale omgevingsplannen. Waarom wordt hier niet het «haasje-over-principe» toegepast?

De leden van de RPF- en de GPV-fractie constateren dat de verantwoordelijkheid voor de schadevergoedingsregeling bij gedeputeerde staten komt te liggen. Daarmee wordt afgeweken van het stelsel van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarin die verantwoordelijkheid bij de gemeente ligt. Bovendien gaat het om de uitvoering van nationale doelstellingen. Welke argumenten rechtvaardigen deze afwijking? Worden hieraan ook consequenties verbonden voor gebiedsgericht beleid buiten de concentratiegebieden?

#### 4.5 De uitvoering van het reconstructieplan

Het wetsvoorstel noemt drie verschillende instrumenten die voor de ruimtelijke herinrichting van gebieden ingezet kunnen worden, nl. vrijwillige grondverwerving, herverkaveling en onteigening (blz. 38). Deze zullen in het bijzonder gericht zijn op het creëren van varkensvrije zones, het realiseren van de EHS en het scheppen van een goede adequate ruimtelijke verdeling van veehouderijfuncties in relatie tot andere economische activiteiten en woonbebouwing.

Onteigening wordt als uiterste middel genoemd. Over herverkaveling zegt de minister – aangezien het bij de reconstructie voornamelijk om niet-grondgebonden bedrijven gaat – dat «herverkaveling, hoewel die vele artikelen van het wetsvoorstel beslaat, slecht in beperkte mate kan worden aangewend» (blz. 39). De leden van de VVD-fractie trekken daaruit de conclusie dat grondverwerving op vrijwillige basis als voornaamste instrument overblijft om varkensvrije zones en de EHS te realiseren. Is

deze conclusie juist? Hiermee willen de leden van de VVD-fractie aansluiten bij hun eerdere vraag waarom er dan een apart wetsvoorstel nodig is? Voldoet de huidige bedrijfsbeëindigings- en verplaatsingsregeling niet aan deze voorwaarde?

Voor een goede en stimulerende bedrijfsbeëindigings- en verplaatsingsregeling zijn fiscale stimulansen belangrijk. De leden van de VVD-fractie willen van de minister weten welke fiscale stimulansen hij denkt in te zetten?

Het is de bedoeling dat een reconstructieplan binnen twaalf jaar wordt uitgevoerd. Is dit een streeftijd, en wat gebeurt er als dit niet lukt, bijvoorbeeld doordat tussentijds wijzigingen worden aangebracht die weer de gebruikelijke procedure moeten doorlopen? Welke instrumenten staan de minister ter beschikking om deze termijn daadwerkelijk te realiseren?

Wordt onteigening als instrument alleen ingezet voor het realiseren van varkensvrije zones, of kan dit ook voor de realisatie van bijv. de EHS, ammoniak-, nitraat en fosfaatdoelstellingen worden ingezet. En ook voor het reserveren van gebieden ter voorkoming van wateroverlast? Kan de minister garanderen dat er in reconstructieplannen ontwikkelingsgebieden voor de vestiging van agrarische bedrijven worden aangewezen (blz. 43)?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom de rechtsbescherming tegen het ruilplan gewijzigd wordt. Zij begrijpen niet waarom er een bestuursrechtelijke procedure wordt voorgesteld (blz. 41). Het gaat hier toch om wijziging van eigendomsverhoudingen, zoals de minister zelf al aangeeft? Beroep moet nu bij de Raad van State ingesteld worden, maar die hebben hier toch niets mee te maken? Ook het Kadaster heeft gewezen op het feit dat een adequate rechtsbescherming tegen het ruilplan zo niet gewaarborgd is. Wat vindt de minister van deze kritiek?

De M.E.R.-plicht zal ook voor te verplaatsen veehouderijbedrijven gelden. Er bestaat de mogelijkheid om gecombineerde milieueffectrapporten op te stellen, dit ter beoordeling van de vergunningverlenende instanties (blz.43). Zijn burgemeesters en wethouders van deze mogelijkheid op de hoogte? Wordt het ook mogelijk om een integrale of gebiedsgerichte milieuvergunning op te stellen, op welk gebied het kabinet onlangs in een brief aan de Kamer experimenten aankondigde (TK 24 036, nr.81; 116)?

Bij de uitvoering van de reconstructieplannen wordt onder meer gebruik gemaakt van financiële stimulansen voor bedrijfsbeëindiging, bedrijfsomschakeling en bedrijfsverplaatsing. De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of dit een verschil in concurrentiepositie van bedrijven binnen en buiten de concentratiegebieden tot gevolg kan hebben, aangezien bepaalde middelen met voorrang zullen worden ingezet ter uitvoering van de Reconstructiewet.

#### *4.6 De reconstructiecommissie*

De provinciale staten stellen een reconstructiecommissie samen. Daarin moeten vertegenwoordigers uit bepaalde geledingen zitten. Het viel de leden van de VVD-fractie op dat natuur en landschap en milieu als twee aparte categorieën worden behandeld. Waarom is dat? Zijn zij nu niet oververtegenwoordigd in vergelijking met de andere geledingen? Dit terwijl de minister concludeert dat de inbreng van de landbouw onontbeerlijk is (blz. 45). En hoe zit het met de vertegenwoordiging van het particuliere bedrijfsleven in de reconstructiecommissie? Zeker nu de



minister aangeeft dat een financiële bijdrage van de particuliere sector onmisbaar is, zou het goed zijn als zij ook vertegenwoordigd waren (blz. 47).

De provinciale staten bepalen wat de taken en bevoegdheden van de reconstructiecommissie worden. Dit kan dus per provincie, en per reconstructiecommissie binnen een provincie verschillen? De leden van de VVD-fractie vinden de toelichting op dit punt niet helemaal duidelijk.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet om meer helderheid omtrent positie en bevoegdheden van de provinciale reconstructiecommissie te verschaffen dan in de Memorie van Toelichting gegeven is? Klopt het dat het wetsvoorstel de provincies vrij laat voor wat betreft het toekennen van bevoegdheden aan de reconstructiecommissies. Zo kan in het ene gebied de commissiebevoegdheid zich beperken tot een adviserende aan het College van GS, terwijl een Commissie in een ander gebied de bezwarenbehandeling volledig kan worden opgedragen. Het viel op dat ook aan de taakverdeling binnen de Commissie in de Memorie van Toelichting weinig aandacht is geschonken. Langs welke procedure wordt de voorzitter en de secretaris van de commissie benoemd? De leden van de CDA-fractie pleiten voor eenduidigheid van positie en bevoegdheden van de commissies en willen het kabinet in overweging geven daartoe alsnog een artikel in de wet op te nemen, graag hierop een reactie.

Ten aanzien van de leden van reconstructiecommissie ziet de D66 graag dat ook q.q. een lid – als vertegenwoordiger van sociaal-economische signatuur niet zijnd agrariër – bijvoorbeeld op voordracht van de Kamer van Koophandel wordt toegevoegd.

Vooraf het gebrek aan sturingskracht baart de leden van de fractie van GroenLinks zorgen. De verantwoordelijkheid voor beleid wordt in te grote mate bij de provincie gelegd. Zo stelt de centrale overheid wel criteria vast voor de aanwijzing van de zogeheten zeer kwetsbare gebieden, maar de daadwerkelijke aanwijzing laat zij over aan de Provincie. Het gevaar ontstaat dat de Provincies vervolgens de aanwijzing laat afhangen van beschikbare middelen en van belangen van direct betrokkenen. Dit laatste effect wordt nog versterkt door de samenstelling van reconstructiecommissies. Er is immers wel vastgelegd wat voor soort mensen en organisaties in deze adviescommissies zitting dienen te nemen, maar niet in welke mate zij vertegenwoordigd moeten zijn. De Provincie kan zo in de verleiding gebracht worden een bepaald belang te zwaar te laten wegen. Na het uitbrengen van het advies door genoemde reconstructiecommissie kan de Provincie overgaan tot het vaststellen van een uitvoeringsprogramma, waar vervolgens geen ministeriële goedkeuring voor nodig is. Deze gebrekkige centrale aansturing kan de angel uit een potentieel krachtige wet halen. Naar de mening van de fractie van GroenLinks zal de centrale aansturing en de afstemming tussen de reconstructieplannen onderling sterk verbeterd moeten worden. Dat wil niet zeggen dat de leden vinden dat de Provincie geen belangrijke rol moet behouden, het gaat meer om het invoeren van een centrale eindtoets om te kunnen beoordelen of de algemene doelstellingen behaald zijn.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV constateren dat de status van de commissie en de positie van haar leden per geval kunnen verschillen. Dat betekent ook dat de wijze van uitvoering van het wetsvoorstel sterk per gebied kan verschillen. Deze leden vragen welke nadelen daaraan verbonden kunnen zijn, en of niet meer eenheid gewenst is.

## 5. Bestuurlijk-financieel kader van de reconstructie

De leden van de PvdA-fractie constateren dat voor het reconstructiebeleid een totaal budget van circa 1100 miljoen gulden beschikbaar is.

Deze leden vragen, ter vermijding van een vicieuze cirkel waarbij pas geld vrijkomt als er plannen zijn en pas plannen worden opgesteld als er middelen zijn vrijgemaakt, om een globale meerjaren-programmering van dit totaal budget vast te stellen. Tevens vragen deze leden een globale toedeling van de beschikbare middelen over de aanwendingsmogelijkheden, zoals extensivering, herinrichting, onderzoek, etc.

Deze leden vragen om een kosten-baten-analyse, mede naar aanleiding van de opmerking in het Nader Rapport dat de huidige, gewijzigde uitwerking een gunstiger verhouding oplevert. Welke gekwantificeerde doelen kunnen vaststellen, voor welk budget op welke termijn gerealiseerd worden met behulp van de nu voorgestelde reconstructie-aanpak in vergelijking met een opwaardering van de bestaande gebiedsgerichte projecten?

Deze leden vragen of in plaats van een systematiek van vierjaarlijks vast te stellen beleidsprioriteiten niet gekozen zou moeten worden voor een systematiek van een voortschrijdend vierjarenprogramma, waarbij steeds het aanstaande jaarprogramma wordt geconcretiseerd.

Deze leden vragen tevens of voorzien is in monitoring en periodieke (jaarlijkse) voortgangsrapportages aan de Kamer voor het beoordelen van de voortgang, de resultaten en als basis voor tussentijdse evaluatie en bijsturing.

Deze leden vragen tevens in hoeverre de ontwikkeling van nieuwe economische dragers, op plaatsen waar de intensieve veehouderij door inkrimping of extensivering ruimte creëert, hetzij via private investeringen dan wel in de vorm van publiek-private-samenwerking kan bijdragen aan de financiering van het totale reconstructiebeleid.

Bij de leden van de CDA-fractie blijft veel onduidelijkheid bestaan omtrent de financiering van de voorgestelde operatie. De Minister van LNV trekt 10 maal 80 miljoen gulden uit en de Minister van VROM 300 miljoen. Uit brieven van betrokken instanties valt op dat daarin opgenomen berekeningen uiteenlopen van 2,5 tot 4,5 miljard gulden. Deze bedragen wijken schril af van de 1,1 miljard gulden, waarmee het kabinet deze operatie denkt te kunnen uitvoeren. Zeker wanneer aan uitplaatsing van bedrijven in ruime mate wordt deelgenomen. Graag een degelijke realistische onderbouwing wat betreft de benodigde gelden en ook uit welke bronnen.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of enig inzicht kan worden geboden in de toereikendheid van het taakstellend financieel kader. Ook vragen deze leden of een schatting kan worden gegeven van de mogelijk beschikbare middelen uit Europese fondsen.

In het uitvoeringsprogramma wordt een nauwkeurige omschrijving gegeven van de voorgenomen activiteiten, het tijdspad, een raming van de kosten en een overzicht van de financiering van de geplande activiteiten. Zijn verschillende reconstructieplannen elkaars concurrent als het gaat om het aanspreken van de beschikbare financieringsmogelijkheden van de activiteiten, zo vragen de leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen om een reactie op het voorstel van LTO-Nederland om de beschikbare middelen vooral in te zetten om intensieve veehouderijbedrijven die zich in de kern van de EHS bevinden uit te plaatsen, waarbij een uitzondering wordt gemaakt voor de biologische en grondgebonden varkenshouderij.

De financiering van de voorstellen roept overigens, in zijn algemeenheid, bij de leden van de SGP-fractie, nog vragen op. De bedragen die beschikbaar gesteld zijn, lijken in hun ogen in ieder geval niet toereikend om de reconstructie in zijn totaliteit uit te voeren. Bovendien is hen niet duidelijk of al de middelen wel daadwerkelijk beschikbaar kunnen komen uit de door de regering voorgestelde bronnen. Allereerst wensen deze leden dan ook een nadere onderbouwing van de raming van de kosten die samenhangen met de verwerkelijking van de maatregelen uit het wetsvoorstel. Hoeveel geld is er nu daadwerkelijk gemoeid met de uitvoering van de reconstructieplannen? Zijn de tot nu toe toegezegde middelen toereikend om die doelstellingen te bereiken? De regering laat over dat laatste onduidelijkheid bestaan door aan te geven dat het van groot belang is dat ook andere overheden en particuliere instanties zullen moeten bijdragen aan de financiering van de reconstructie. Hoeveel geld veracht de regering van genoemde categorieën? Zal de eventuele medefinanciering uit de Europese fondsen noodzakelijk zijn ter financiering van de voorliggende voorstellen of zal dat additionele geld in mindering gebracht kunnen worden op de geldelijke inspanningen van de rijks-, provinciale of lokale overheden?

### *5.3 De subsidiëring*

De leden van de VVD-fractie zouden een nadere toelichting op de constructie met het Groenfonds willen. Zij begrijpen dat de minister in een bestuursovereenkomst met de provincie financiële middelen toezegt (onder voorbehoud). De middelen voor de reconstructie worden weer in het Groenfonds gestort, en op basis van aanwijzingen door de minister middels een subsidieregeling aan projecten besteed die de DLG uitvoert. De provincies krijgen dus nooit de beschikking over de gelden. Dit roept een aantal vragen op. Wat is de status van het Groenfonds, wie controleert het Groenfonds, valt dit fonds onder het budgetrecht van de Kamer, kan het Groenfonds rente trekken, zo ja, wat gebeurt er met deze rente? Hoe staat de onderbrenging van gelden in het Groenfonds nu precies in relatie tot de subsidieregeling en de bestuursovereenkomsten? Komen er nu één of meerdere subsidieregelingen, en wat zal de inhoudt van de AMvB's worden die over de subsidiestromen gaan (waar wordt subsidie aan besteed)? (blz. 50)

Verder vragen de leden van de VVD-fractie of de minister bereid is de Tweede Kamer op de hoogte te stellen van de inhoud van de reconstructieplannen, en van de voortgang van de uitvoering daarvan.

Verder worden het aanvullend stikstofbeleid, het aanvullend fosfaatbeleid en oude landinrichtingsprojecten ook in dit wetsvoorstel opgenomen. De leden van de VVD-fractie prijzen de ambities van de minister, maar lopen de ambities en de financiële middelen hier niet uiteen? De minister heeft de Kamer geschreven dat er f 375 mln uit de Reconstructiegelden naar verplaatsing van melkveehouderijen gaat, en dat er ca. f 400 mln naar wegwerking van de verplichtingenstand landinrichting gaat. Komt dit laatste geld ook uit de Reconstructiegelden? En heeft de minister al zekerheid over de toezegging van gelden uit Brussel? Heeft de minister bij de financiering ook rekening gehouden met optredende inflatie in de tijd?

Ter afsluiting vragen de leden van de VVD-fractie of de minister denkt dat de reconstructie van de concentratiegebieden van de grond komt zolang er onduidelijkheid bestaat over de Wet herstructurering varkenshouderij?

«Belangrijke onderwerpen voor de besteding van de beschikbare gelden zullen onder meer zijn:....»

Bij de opgevoerde onderwerpen mist de fractie van D66 node: «versterking van de sociaal-economische structuur van de regio». Is de regering bereid deze doelstelling toe te voegen.

## **6. Lasten voor de overheid, burgers en bedrijven**

Het wetsvoorstel is primair faciliterend van aard. Sommige bedrijven zullen worden geconfronteerd met extra lasten. De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of reeds een indicatie kan worden gegeven van het aantal bedrijven en hoe hoog de extra lasten zullen zijn. Welke lastenverzwaring wordt in dit kader redelijk geacht? Kan worden geconcretiseerd wanneer schadevergoeding aan de orde is?

De Reconstructiewet zal een aanzienlijk bestuurlijke inzet van het gemeentelijke apparaat vergen met als gevolg dat extra bestuurslasten ontstaan. De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of een indicatie kan worden gegeven van de bestuurslasten per gemeente. Op welke wijze wordt erin voorzien dat de gemeenten deze lasten kunnen dragen?

## **III ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 1**

De leden van de VVD-fractie vraagt of de minister een definitie van aardkundige, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden kan geven?

### **Artikelen 4 en 5**

De leden van de PvdA-fractie vragen een concrete weergave van de eigenlijke doelstelling(-en) van het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering de eigenlijke doelstellingen van de wet te verduidelijken en in prioritaire volgorde te concretiseren.

Deze vraag komt voort uit het feit dat de Whv een drietal doelstellingen kent met betrekking tot het milieu-, het veterinaire en het economische beleid, te weten het herstel van de mineralenbalans, het tegen kunnen gaan van een volgende varkenspestepidemie en het herstructureren van de varkenshouderij tot een kleinere maar sterkere sector.

De Rwc beoogt, niet meer en niet minder, dan het ruimtelijk beleidskader te bieden voor deze drie hoofddoelstellingen. Desalniettemin geven de artikelen 4 en 5 van het wetsvoorstel een op onderdelen afwijkende, brede(re) respectievelijk smalle(re) opsomming van doelstellingen.

In artikel 4 wordt namelijk gesproken over een reconstructie in deze gebieden ter bevordering van een goede ruimtelijke structuur van de concentratiegebieden, in het bijzonder met betrekking tot landbouw, natuur, bos, landschap, recreatie, water, milieu en infrastructuur, alsmede ter verbetering van een goed woon-, werk- en leefklimaat en van de economische structuur.

In artikel 5 wordt aangegeven dat de reconstructie maatregelen en voorzieningen omvat ter verbetering van de ruimtelijke structuur ten behoeve van de landbouw, ter vermindering van de veterinaire risico's, ter verbetering van de kwaliteit van natuur, landschap, milieu en water.

Expliciteren en naar prioriteit concretiseren van de doelstellingen van de wet verduidelijken niet alleen het wetsvoorstel, wat op zichzelf een verdienste mag worden genoemd, maar maken voor het Rijk, de mede-overheden en belanghebbenden ook duidelijk voor welke verantwoordelijkheden men gesteld wordt. Deze duidelijkheid definieert op haar

beurt het benodigde instrumentarium en de benodigde middelen, deze vormen de basis voor monitoring en voortgangsrapportages en stellen de Kamer vervolgens ook in staat de resultaten en vorderingen te beoordelen.

De fractie van D66 wil graag aan art. 5 toevoegen onder d: ... ter stimulering van de sociaal-economische omstandigheden. In dit artikel zou dan ook de naam moeten worden herzien, en zou moeten luiden: Reconstructiewet.

De in het Regeerakkoord overeengekomen passages over plattelandsontwikkeling zijn dan gezwaluwstaart met de planologie. Er wordt dan een wettelijk instrument gecreëerd om in alle provincies de Reconstructiewet te gebruiken bij regionale ontwikkelingsplannen. Financieel is dit ook aantrekkelijk. De toedeling van uit de landelijke overheid beschikbaar gestelde middelen is dan minder problematisch. In de huidige voorstellen dreigt een tweedeling tussen de varkens concentratiegebieden en de kustprovincies. Is de regering bereid in een Nota van wijziging de strekking en werking van de wet te verruimen? Vooral hoofdstuk 3 is bij de fractie van D66 in goede aarde gevallen. In oktober 1998 bij de begrotingsbehandeling LNV is door deze fractie aangedrongen op «radicaal stoppen met ruilverkaveling». Zo snel op haar wenken bediend te worden stemt tot voldoening.

### **Artikel 6**

De leden van de PvdA-fractie erkennen de beleidsvrijheid van de provincies met betrekking tot het aantal in te stellen reconstructiegebieden en derhalve van het aantal reconstructiecommissies. Deze leden vragen de regering ook aan te geven of, en zo ja op welke wijze, enige beperking wordt nagestreefd, ook om onnodige verschillen in de uitvoering op de een en de andere lokatie te kunnen voorkomen. Concreet vragen deze leden of een schaalgrootte, aansluitend op het streekplanniveau, een verantwoord uitgangspunt kan vormen.

### **Artikel 7**

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere toelichting op de aanwezigheid van een door onze Ministers toe te voegen adviseur aan de reconstructiecommissie in relatie tot de omschrijving van de commissie als bedoeld in de Provinciewet en de bevoegdheden van de provincie.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom aan de reconstructiecommissie niet eenzelfde bevoegdheid is verleend als in de wet Landinrichting is toegekend aan de landinrichtingscommissies?

Graag ziet de D66 fractie in artikel 7 de toevoeging: g. Kamer van Koophandel.

### **Artikel 9, lid 2**

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren naar de wijze van het vaststellen van de criteria. Tevens informeren ze naar het bestaan van prioriteiten voor de toetsing van de resultaten van de reconstructieplannen. Zijn alle vier de rijksuitgangspunten even belangrijk?

## **Artikel 11**

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het vastleggen van het begrenzingsplan in een zo vroeg stadium als voorgesteld niet een soepele uitvoering van het plan belemmert?

## **Artikel 12**

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of een periode van twaalf jaar voor de uitvoering van het plan toereikend is? Geeft de voorgestelde systematiek van om de vier jaar heroverweging, omtrent de beschikbaarstelling van de financiële middelen niet aanleiding voor onzekerheid en aarzeling in de streek en aarzeling wat betreft de deelname aan het plan? Verdient het aangeven van de omvang van een inspanningsverplichting aangevuld met een jaarlijks uitvoeringsprogramma en daaraan verbonden toekenning van middelen niet de voorkeur?

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen een nadere toelichting op de gekozen termijn van twaalf jaar. Is een termijn van twaalf jaar voldoende gezien de reikwijdte van de plannen en de (bedrijfseconomische) gevolgen voor agrarische ondernemers in reconstructiegebieden? Is het denkbeeldig dat in bepaalde gevallen een verlenging van de genoemde termijn wenselijk is?

Ook vragen de leden van bovenstaande fracties of de reconstructieplannen binnen een bepaalde termijn na de inwerkingtreding van de Reconstructiewet gereed moeten zijn.

## **Artikel 14**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de bestuursovereenkomst een instrument is dat mede is gericht op het actualiseren van bestemmingsplannen door gemeenten. Deze leden achten een procedurele afstemming tussen de reconstructieplanprocedure en de bestemmingsplanprocedure van belang en vragen de regering hiertoe een voorstel te formuleren.

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere toelichting op de juridische status van de bestuursovereenkomst.

De leden van de VVD-fractie hebben de volgende vraag. Stel dat een gemeente ingevolge een bestuursovereenkomst een bestemmingsplan herzielt ter afstemming op een reconstructieplan, maar tegen deze herziening wordt beroep aangetekend. Tijdens de beroepsprocedure wordt het reconstructieplan vastgesteld. Lopen hier dan twee rechtsgangen door elkaar? En kan tegen het reconstructieplan dan weer beroep worden aangetekend?

## **Artikel 26**

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen hoe de Reconstructiewet en de te wijzigen Tracéwet (eerste tranche) zich in de praktijk tot elkaar zullen verhouden. Betekent het voorgestelde artikel 26 dat in geval van een tracébesluit, waarvoor de minister van Verkeer en Waterstaat primair verantwoordelijk is, de collega-ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de provincie moeten verzoeken om het reconstructieplan aan te passen? Waarom is niet gekozen voor de formulering «Onze betrokken Ministers» in plaats van «Onze Ministers»? Betekent de vertaling in het reconstructieplan van een tracébesluit volgens een gewijzigde Tracéwet dat de status van vrijstellings- en aanhoudingsbesluit van het tracébesluit

wordt omgezet in de mogelijkheid van vrijstelling en aanhouding volgens het reconstructieplan?

### **Artikel 27**

De leden van de PvdA-fractie namen kennis van het voorstel dat in het reconstructieplan of in de uitwerking van het reconstructieplan wordt bepaald in hoeverre het reconstructieplan planologisch zal doorwerken. Deze leden vroegen om een nadere toelichting met betrekking tot de vraag of en zo ja in hoeverre verschillen in gemaakte keuzen kunnen leiden tot verschillen in rechtbeschermingsmogelijkheden. Tevens vroegen deze leden op welke wijze bekendheid zal worden gegeven aan de gemaakte keuzen in verband met de bezwaar- en beroepsmogelijkheden.

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat artikel 19 van de WRO recent gewijzigd is. Heeft dit nog gevolgen voor de vrijstellingsregeling uit het onderhavige wetsvoorstel?

Delen van het reconstructieplan gelden ex. art. 27 als een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 21 van de WRO. Normaliter vervalt dit binnen één jaar. Artikel 27 bepaalt dat deze voorbereidingsbescherming geldt totdat het herziene bestemmingsplan van kracht is geworden. Betekent dit dat het voorbereidingsbesluit eendeloos kan voortduren en een met het reconstructieplan in overeenstemming zijnd bestemmingsplan er nooit hoeft te komen?

Als laatste vragen de leden van de VVD-fractie wat de gevolgen zijn van het buiten toepassing verklaren van een eventueel vereiste aanlegvergunning en van voorschriften uit een leefmilieuverordening. De MvT geeft hier geen toelichting op.

Het nemen van een voorbereidingsbesluit is de bevoegdheid van de gemeenteraad. Aanwijzing door PS of GS dient niet plaats te vinden anders dan bij gebleken onwil van de gemeenteraad. De leden van de CDA-fractie willen weten of er voldoende middelen beschikbaar zijn om voor te ontruimen bedrijfgebouwen «sloop» af te dwingen?

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen waarom in het tweede lid alleen een uitzondering wordt gemaakt voor aanvragen om een bouwvergunning ter uitvoering van het reconstructieplan en niet voor alle aanvragen voor bouwvergunningen die niet in strijd zijn met het reconstructieplan.

### **Artikel 30**

De leden van de VVD-fractie vragen wat de relatie van dit artikel tot art. 49 WRO is? Bij wie moet nu een verzoek tot schadevergoeding worden ingediend in geval er een bouwvergunning is verleend met vrijstelling ex art. 19 in samenhang met art. 27 van de Reconstructiewet: bij de gemeenteraad of bij GS?

### **Artikel 31**

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen of de nadere regels die worden gesteld voor het uitvoeringsprogramma betrekking hebben op één reconstructieplan in een bepaald gebied of op alle reconstructieplannen.

#### **Artikel 47**

De leden van de VVD-fractie zetten vraagtekens bij het in dit artikel aangekondigde gebruiksverbod. Het gebruiksverbod is een instrument van ruimtelijke ordening, en betekent niets anders dan wegbestemmen. Materieel komt dit neer op onteigening. Is dit niet in tegenstelling tot de gedachte dat er zo min mogelijk gebruik zou worden gemaakt van onteigening?

#### **Artikel 67**

Iedere eigenaar heeft aanspraak op een oppervlakte in kavels die gelijk is aan de oppervlakte van de door hem ingebrachte kavels. De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen waarom is gekozen voor kavelruil gebaseerd op oppervlakte en niet op basis van voortbrengend vermogen van de grond.

#### **Artikel 93**

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het mogelijk is dat eigenaren in gebieden die de afgelopen jaren zijn herverkaveld en daardoor 5% gekort zijn op hun grond en nu landinrichtingsrente betalen, nu weer door een reconstructie getroffen kunnen worden. Is dit wenselijk, aangezien dit tot onverantwoorde kosten voor eigenaar en maatschappij leidt?

#### **Artikel 97**

Al in het wetsvoorstel wordt aangekondigd in art. 97 dat ook verdergaande landinrichtingsvormen dan de ruilverkaveling niet meer zullen worden voortgezet. Projecten voor zover nog niet in de fase van het begrenzingenplan zullen worden uitgevoerd met inachtneming van het bij of krachtens deze wet bepaalde. Uitbreiding van de werking van deze wet over alle provincies zoals de fractie van D66 vraagt, betekent de honorering van het verzoek van deze fractie van oktober 1998. Een verzoek dat daar logischerwijs uit voortvloeit, is deze. Zal de regering bij haar verslag en de nota van de Reconstructiewet ook een bijlage met een herziene lijst van het schema Landinrichting voegen?

De fractie van D66 zou het overnemen van bovenstaande suggesties zien als een happy-end van een lange kruistocht tegen de achterhaalde, langdurige, te eenzijdig op landbouwproducten gerichte landinrichtingsprojecten, die helaas niet de sociaal-economische situatie in het plangebied dienden. En die in hun begrenzingenplan stelselmatig de bebouwde kernen buitengesloten lieten.

De leden van de RPF-fractie en de GPV-fractie vragen in hoeverre de reconstructiecommissie rekening moet houden met andere lopende gebiedsprocessen dan de voorbereiding van een landinrichtingsproject. Ook vragen deze leden of er momenteel landinrichtingsprojecten in voorbereiding zijn, waarvoor geldt dat in het licht van dit wetsvoorstel beter kan worden gewacht met de vaststelling van het begrenzingenplan.

#### **Artikel 99**

De leden van de fracties van de RPF en het GPV merken op dat het wetsvoorstel betrekking heeft op een periode die de voorbereiding en de uitvoering van de reconstructieplannen betreft. Deze leden vragen een reactie op de suggestie om die termijnen in het wetsvoorstel te verdisconteren, door in ieder geval een einddatum aan het wetsvoorstel te verbinden.



#### **IV BIJLAGE, bedoeld in artikel 9 van de Reconstructiewet concentratiegebieden**

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven in hoeverre de hier gevolgde systematiek van doorvertaling van essentiële beslissingen naar het provinciale en gemeentelijke beleidsniveau vergelijkbaar is met de systematiek die onlangs gehanteerd is bij de Planwet Verkeer en Vervoer.

Tevens vragen deze leden om een nadere verduidelijking van de redenen om aan de landsgrenzen niet noodzakelijkerwijs een varkensvrije zone te vormen. Deze leden vragen een verduidelijking van de maatregelen die getroffen kunnen en zullen worden bij een uitbraak van varkenspest, hetzij aan de Nederlandse kant van de grens, hetzij aan de Belgische of Duitse zijde van de grens.

De D66-fractie zou graag in het begrippenkader onder §2 *Rijksuitgaven sub C Water* onder 2 de volgende zin toegevoegd zien: «Voor zover riooloverstorten in het reconstructiegebied voorkomen, worden ze onverwijld in het kader van het reconstructieplan gesaneerd».

Daarnaast zou de fractie van D66 graag een sub E toegevoegd zien:

##### *E. sociaal-economische perspectieven*

Het reconstructieplan beschrijft de maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om de sociaal-economische perspectieven in het reconstructiegebied te versterken. Met name in de bebouwde kernen, maar ook daarbuiten wordt voorwaardenscheppend opgetreden.

#### **V OVERIGE OPMERKINGEN**

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat draagvlak in de streek voor deze operatie een noodzakelijke vereiste is voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de Reconstructiewet. Een goed flankerend sociaal-economisch beleid kan aan dat draagvlak belangrijk bijdragen. In de Memorie van Toelichting ontbreekt een heldere uiteenzetting omtrent de concrete inhoud, omvang, breedte en beschikbare middelen van dit flankerend beleid. Graag een toelichting van de regering.

Wil het kabinet ingaan op de kritiek van het Kadaster, dat de wijze waarop de herijkings-voorstellen (uit het Rapport Herijking landinrichting tweede fase) in het wetsvoorstel zijn uitgewerkt, naar opvatting van het Kadaster, niet bij alle onderdelen van de herverkavelings-procedure adequaat is geweest. Hoe wordt gewaarborgd dat pachters niet in een nadelige positie komen te verkeren ten aanzien van eigenaren en pachters buiten de reconstructiegebieden? Wil de regering bij het ingaan op dit onderwerp vooral aandacht besteden aan pachters van bedrijfsgebouwen?

De Reconstructiewet heeft vooral betrekking op de varkenshouderij. Dit is echter niet de enige sector die structuurversterking behoeft en zeer zeker niet de sector die hoofdverantwoordelijke is voor de ammoniakproblematiek. De leden van de CDA-fractie stellen een reactie van de regering hierop op prijs. Hoe, door wie en langs welke procedures zullen urgentie en belangenafweging plaats gaan vinden bij het vaststellen van (vier)jaarpunten voor reconstructie en/of herinrichting, over heel Nederland. Wil het Kabinet ook in dit verband ingaan op de positie van het Groenfonds?

Bij de motivering van de keuze voor compartimentering van de varkenssector in de concentratiegebieden laat de regering zich mede leiden door de mogelijkheid dat bij het instellen van eventuele exportverboden aansluiting zal worden gezocht bij de varkensvrije zone. Zonder afbreuk te

willen doen aan de feitelijke juistheid van het gegeven dat tijdens de varkenspestepidemie de zogenaamde «Maas/Waalgrens» heeft gefunctioneerd als grens voor het door de Europese Commissie ingestelde exportverbod, is het voor deze leden de vraag of in het functioneren van die grens een argument gelegen is op grond waarvan die uitzonderlijke situatie tot norm verheven kan worden en aldus als rechtvaardiging voor het instellen van de varkensvrije zones kan worden gehanteerd. Is de aard van de natuurlijke barrière in beide gevallen – de Maas/Waal-grens en de varkensvrije zones – niet te zeer verschillend om op grond van de ene grens te besluiten tot het creëren van een andere? Is de regering voldoende zeker van het feit dat de varkensvrije zone ook daadwerkelijk door de Europese Commissie zal worden gehanteerd als mogelijk grens voor een eventueel exportverbod? Is hierover bij de voorbereiding van het wetsvoorstel overleg geweest en is hier volstreekte duidelijkheid over verkregen? Het kan de regering toch niet ontgaan zijn dat er de nodige scepsis heerst over het nut en de noodzaak van deze zones? Beide moeten naar het oordeel van de leden van de SGP-fractie onomstreden zijn. Kan daarover nog eens een uitgebreide beschouwing worden gegeven, opdat twijfels bij hen kunnen worden weggenomen, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie zien graag de effecten van het wetsvoorstel op microniveau nader uiteengezet. In de toelichting is terecht veel aandacht geschonken aan de geaggregeerde effecten van het voorstel op natuur, milieu en ruimtelijke kwaliteit. Niettemin stellen deze leden dat de uiteindelijke effecten van het wetsvoorstel terecht zullen komen bij individuele bedrijven. Over die effecten wordt in de toelichting naar hun mening te weinig aandacht geschonken. Op welke wijze en in hoeverre wordt tegemoet gekomen aan de productie beperkende effecten van de wet voor bedrijven in de nabijheid van kwetsbare natuurgebieden? Waar en hoe zal ruimte worden geboden voor verplaatsing? Hoe worden varkenshouders die ten gevolge van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel willen kiezen voor stopzetting van hun bedrijf gecompenseerd? Welke criteria worden hiervoor opgesteld?

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat in verschillende delen van de concentratiegebieden regionale initiatieven genomen zijn om natuurdoelstelling en agrarische bedrijvigheid op elkaar te betrekken en af te stemmen (bijvoorbeeld Gelderse Poort en Borco). Zo hebben regionale en lokale overheden, natuur- en milieu-organisaties en landbouworganisaties in meerdere gebieden plannen met elkaar uitgewerkt. De SGP-fractie wil haar waardering uitspreken over dergelijke initiatieven op regionaal niveau. Lopende afspraken in dit verband mogen in hun ogen niet zonder meer worden doorkruist en in ontwikkeling zijnde initiatieven niet worden terzijde gesteld. Deze leden is op dit moment niet duidelijk in welke relatie reeds bestaande regionale afspraken staan met het voorliggende wetsvoorstel. Zo wijzen deze leden erop dat het ruimtelijke effect van tal van afspraken reeds is neergeslagen in bestemmingsplannen. Betrokken partijen richten hun activiteiten ook dienovereenkomstig in of zijn daarmee bezig. Zullen eenmaal gemaakte afspraken gerespecteerd kunnen worden? Acht de regering dat met deze leden niet van het grootste belang voor het creëren van een voldoende draagvlak om de doelstellingen van het wetsvoorstel te realiseren? Welke zekerheden kunnen geboden worden om te bereiken dat de reeds ontwikkelde initiatieven in de verdere besluitvorming maximaal tot hun recht kunnen komen?

De voorzitter van de commissie,  
Ter Veer

De griffier voor dit verslag,  
Jonker