

Vergaderjaar 1999–2000

**26 356**

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

**Nr. 5**

### NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 15 maart 2000

#### INHOUDSOPGAVE

<b>Deel I.</b>	<b>2</b>	3.4	Verhouding met de milieuregelgeving	<b>30</b>
<b>1. Algemeen</b>	<b>2</b>			
1.1 Inleiding	2	<b>4.</b>	<b>Opzet van het wetsvoorstel</b>	<b>37</b>
1.2 Doel van het wetsvoorstel	2	4.1	Verdeling van bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden	37
1.3 Procedurele aspecten	5	4.2	Het reconstructieplan	44
		4.3	Planologische doorwerking van het reconstructieplan	46
<b>2. Cumulatie van problemen in de concentratiegebieden</b>	<b>7</b>	4.4	De uitvoering van het reconstructieplan	55
2.1 Relatie met de Wet herstructurering varkenshouderij en het stelsel van mestafzetcontracten	7	4.5	De reconstructiecommissie	61
2.2 Het behoud van groene ruimte buiten de EHS in de concentratiegebieden	9	<b>5.</b>	<b>Bestuurlijk-financieel kader voor de reconstructie</b>	<b>65</b>
2.3 Veterinaire kwetsbaarheid	10	5.1	Budget	65
2.4 Waterhuishouding en verdroging	14	5.2	Programmering van de geldstroom	69
2.5 Ruimtelijke kwaliteit	15	5.3	Subsidiëring	70
2.6 Sociaal-economische aspecten	16	<b>6.</b>	<b>Lasten voor overheid, burgers en bedrijven</b>	<b>71</b>
2.7 Ontwikkelingsmogelijkheden van de intensieve veehouderij	17			
2.8 Vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen	19			
<b>3. De behoefte aan een bijzondere wettelijke regeling</b>	<b>21</b>		<b>Deel II. Artikelsgewijze toelichting</b>	<b>73</b>
3.1 Verhouding met gebiedsgericht beleid	21		<b>Deel III. Bijlage, bedoeld in artikel 9 van de Reconstructiewet concentratiegebieden</b>	<b>77</b>
3.2 Verhouding met de Landinrichtingswet	23		<b>Deel IV. Overig</b>	<b>77</b>
3.3 Verhouding met de Wet op de Ruimtelijke Ordening	26			

# HOOFDSTUK I. ALGEMEEN

## 1.1 Inleiding

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag dat op 31 maart 1999 door de vaste commissie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is vastgesteld. In dit verslag zijn vele vragen van uiteenlopende aard gesteld. In hoofdlijnen wordt, zoals wij tot ons genoegen constateren, de analyse van de problemen in de betreffende gebieden gedeeld alsmede de conclusie dat het noodzakelijk is deze problemen in onderlinge samenhang tot een oplossing te brengen. Over de wijze waarop dit dient te geschieden, lopen de zienswijzen van de leden van de verschillende fracties die een inbreng hebben geleverd, uiteen.

In de periode sinds het uitbrengen van het verslag door de vaste commissie zijn een aantal ontwikkelingen in met het wetsvoorstel nauw verwante dossiers er de oorzaak van geweest dat wij tot op heden hebben gewacht met het uitbrengen van deze nota naar aanleiding van het verslag. In het bijzonder zij hier gewezen op de volgende onderwerpen, die in het vervolg van deze nota nog uitvoerig aan de orde zullen komen:

- de op 10 september 1999 bekendgemaakte voornemens voor een omslag in de aanpak van de mestproblematiek;
- de in verband met de reconstructie noodzakelijke wijzigingen in het agrarisch stankbeleid en de verdere vormgeving van het in de memorie van toelichting geschetste aanvullend ammoniakbeleid;
- de ontwikkeling van de hoofdlijnen voor een nieuw model voor de verdeling van verantwoordelijkheden tussen Rijk en provincies voor de ontwikkeling en uitvoering van het gebiedsgerichte plattelandsbeleid, in samenhang met het opstellen van het zogenoemde Plattelandsontwikkelingsplan Nederland; aan de nadere invulling hiervan wordt overigens nog gewerkt.

De voortgang met betrekking tot deze onderwerpen is thans zodanig, dat wij op dit moment bij deze nota over een en ander voldoende uitsluitel kunnen geven, met uitzondering van de hierboven genoemde milieu-dossiers ammoniak en stank. Aangezien wij evenwel verwachten dat wij in overleg met zowel de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de provincies als met LTO-Nederland en andere maatschappelijke organisaties op zeer korte termijn hierover overeenstemming zullen bereiken, hebben wij ervoor gekozen niet langer te wachten met het uitbrengen van deze nota. Een aantal hoofdlijnen met betrekking tot stank en ammoniak kon reeds in de nota worden opgenomen.

De beantwoording van de vragen geschiedt in de volgorde waarin de vragen in het verslag zijn gesteld. Waar dit de overzichtelijkheid van de beantwoording ten goede komt, heeft een herschikking van de vragen plaatsgevonden.

## 1.2 Doel van het wetsvoorstel

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, D66, het CDA, GroenLinks, de RPF en het GPV, en de SGP onderschrijven het belang van een integrale gebiedsgerichte aanpak, gericht op een breed en samenhangend pakket van doelstellingen. In dit verband vragen de leden van de fractie van de PvdA een verduidelijking van de eigenlijke doelstellingen van de wet. De leden van de fractie van het CDA vragen zich af of het voorliggend voorstel wel het meest geëigend is om de doelstellingen van de reconstructie, die deze leden van harte onderschrijven, te kunnen bereiken. De leden van de fractie van GroenLinks hebben eveneens zorg over de vraag of het beoogde doel wel met de benodigde daadkracht kan worden bereikt.

Wij constateren dat de noodzaak van een integrale benadering van de problematiek in de concentratiegebieden ten aanzien van milieu, natuur, landschap, bos, recreatie, in samenhang met het bieden van blijvend perspectief voor het uitoefenen van de landbouw in die gebieden, door de leden van alle hier aan het woord zijnde fracties wordt onderschreven. Een dergelijke kwaliteitsimpuls wordt ook nagestreefd in lopende vormen van gebiedsgericht beleid, zoals dat onder meer in ROM-gebieden als de Gelderse Vallei en het Nader uitwerkingsgebied Noord-Brabant/Limburg (NUBL) en in het kader van de zogenoemde waardevolle cultuurlandschappen wordt gevoerd. Vanuit de ervaringen met het gebiedsgericht beleid stellen wij vast dat het in dat verband evenwel ontbreekt aan mogelijkheden om impasses in de totstandbrenging van een ontwikkelingsvisie voor de desbetreffende gebieden te doorbreken en besluitvorming terzake te bespoedigen. Voorts blijkt dat, indien wel consensus over de oplossingsrichtingen wordt bereikt, in de fase van de uitvoering toch problemen ontstaan, vooral wanneer maatregelen moeten worden getroffen die door een of meer betrokkenen als belastend worden ervaren. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt aan de geconstateerde knelpunten in het gebiedsgerichte beleid tegemoet te komen door middel van een eenduidige, flexibele en relatief snelle planvormingssystematiek, gekoppeld aan een effectief uitvoeringsinstrumentarium. Wij wijzen daartoe op elementen als de doorwerking van het reconstructieplan in de ruimtelijke ordening, de coördinatie-procedure voor vergunningverlening en andere uitvoeringsbesluiten en de mogelijkheden tot herverkaveling. Samen met het nader uit te werken subsidiestelsel voor de reconstructie stelt het wetsvoorstel de provinciebesturen in staat in samenwerking met andere overheden en met maatschappelijke organisaties met de nodige daadkracht een wezenlijke kwaliteitsimpuls te geven aan de concentratiegebieden op alle door ons hierboven genoemde probleemvelden. Ter gelegenheid van de behandeling van de begroting voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor 2000 (kamerstukken II, 1999/2000, 26 800 XIV, nr. 34) heeft de eerste ondergetekende aangegeven dat deze kwaliteitsimpuls in de concentratiegebieden een integrerend onderdeel is van de nieuwe aanpak van het mestbeleid, zoals dat is geschetst in de brief aan de Kamer van 10 september 1999 (kamerstukken II 1998/99, 26 729, nr. 1). Op de verhouding tussen het onderhavige wetsvoorstel en het nieuwe mestbeleid komen wij in paragraaf 2.1 van deze nota nog uitvoerig terug.

De leden van de fractie van de VVD hebben de zorg dat het voorliggende wetsvoorstel voornamelijk beoogt om doelstellingen op het gebied van natuur, milieu, landschap en recreatie te realiseren, terwijl – naar deze leden zich menen te herinneren – het wetsvoorstel vooral de varkenshouderij weer een ruimtelijk en economisch perspectief zou moeten geven.

De door de leden van de fractie van de VVD geuite zorg dat enkele aspecten van de gehele problematiek lijken te prevaleren, delen wij gelet op de voorgestane integrale aanpak niet. Onderdeel van die integrale benadering is immers expliciet ook het bieden van een blijvend perspectief aan de landbouw in het algemeen, waaronder ook de varkenshouderij. In dit verband wijzen wij op hetgeen wij naar voren hebben gebracht in het Algemeen Overleg, dat wij op 7 oktober jl. voerden met de vaste Kamercommissies voor Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de voorgestelde hoofdlijnen van het nieuwe mestbeleid, namelijk dat in de concentratiegebieden reconstructie het geëigende instrumentarium is om de dynamiek in de veehouderij, die voortkomt uit het mestbeleid, zodanig te benutten dat de blijvende veehouderijbedrijven zoveel mogelijk op die plaatsen terecht kunnen komen waar een duurzame landbouw mogelijk is en ontwikkelingsperspectief heeft. De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het hiervoren omschreven doel van het wetsvoorstel in de

loop van het wetgevingsproces is geëvolueerd. Lag er in de aanvankelijke voorstellen een accent op de varkenshouderij, het voorstel zoals thans voorligt gaat veeleer uit van een brede aanpak.

De directe aanleiding tot het wetsvoorstel is de uitbraak van varkenspest in 1997 geweest, maar van het begin af zijn aspecten als de verbetering van de kwaliteit van milieu, natuur en landschap en van de ruimtelijke kwaliteit van de concentratiegebieden van groot belang geweest en als doelen van de reconstructie aangemerkt. Zo is al in de eerste beleidsvoornemens met betrekking tot de reconstructie, zoals de toenmalige Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij deze op 12 december 1997 aan de Kamer heeft gezonden (kamerstukken II, 1997/98, 25 746, nr. 25) de integrale aanpak van de problemen in de concentratiegebieden centraal gesteld. Het is ontegenzeggelijk zo dat in de loop van het proces accentverschuivingen hebben plaatsgevonden, maar dit betreft naar ons oordeel vooral de benadering van de problematiek. Daarbij werd oorspronkelijk een accent gelegd op de vermindering van de veterinaire kwetsbaarheid van de varkenssector, waarbij als bijkomend effect van de realisatie van varkensvrije zones een kwaliteitsimpuls voor natuur, bos, landschap, milieu et cetera werd beoogd. Gaandeweg is daarvoor de huidige benadering in de plaats gekomen, die de onderlinge samenhang van de verschillende probleemvelden, de relatie van de problematiek met de concentratie van veehouderij in het algemeen en het blijvend bieden van perspectief voor de landbouw, mede in relatie tot het voorgestelde nieuwe mestbeleid, tot uitgangspunten neemt. Deze benadering doet meer recht aan de ook door de Kamer onderschreven noodzaak van een integrale en onderling samenhangende aanpak, die uit de aard der zaak niet beperkt kan blijven tot de varkenshouderijsector, maar betrekking heeft op de landbouw in den brede en de ruimtelijke voorwaarden voor inpassing van de landbouw in de concentratiegebieden. In dit perspectief plaatsen wij ook de constatering van de leden van de fractie van het CDA, die stellen dat de varkenshouderij niet de enige sector is die verantwoordelijk is voor de ammoniakproblematiek.

Wij menen voorts dat met het vooropstellen van louter het verbeteren van de ruimtelijke structuur voor de varkenshouderij, zoals de leden van de fracties van de RPF en het GPV doen, een te beperkte invalshoek zou worden gekozen, een invalshoek die de voorgestelde reconstructie niet ten volle zou kunnen rechtvaardigen.

De leden van de fractie van de PvdA achten het prioriteren van de doelstellingen in de wet wenselijk. De leden van de fractie van het CDA vragen zich af op welke wijze en door wie bepaling van urgentie en belangenafweging plaatsvindt ten aanzien van de reconstructieplannen.

In het wetsvoorstel is gekozen voor een andere benadering dan een wettelijke vastlegging van prioriteiten. Uiteraard zal bij de planvorming en de uitvoering van de reconstructie aan het stellen van prioriteiten niet kunnen worden ontkomen, gelet op de eindigheid van de beschikbare middelen. Prioritering zal plaatsvinden in het kader van de verdere uitwerking op gebiedsniveau. Vanuit de centrale rol die de provinciebesturen spelen bij de planvorming en uitvoering is het primair aan de provincies om voor de onderscheiden reconstructiegebieden te bepalen welk pakket van maatregelen en voorzieningen leidt tot de meest adequate spreiding van de beleidsinzet over de onderscheiden doelstellingen van de reconstructie. Op hoofdpunten van beleid zullen wij daarenboven op grond van artikel 10 van het wetsvoorstel, in overleg met gedeputeerde staten van de provincies waarin de concentratiegebieden zijn gelegen, beleidsprioriteiten vaststellen. Hiermee kan een gefaseerde aanpak worden bevorderd waarbij de eerste aandacht uitgaat naar die aspecten die het meest dringend om oplossing vragen. Wij verkiezen deze aanpak boven

die welke de leden van de fractie van de PvdA suggereren. Op deze wijze wordt immers een meer flexibele en op de specifieke problematiek in de onderscheiden reconstructiegebieden gerichte programmering bevorderd.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen naar de onderlinge verhouding tussen de rijksuitgangspunten en informeren daarbij ook welke mogelijkheden er zijn om een reconstructie uit te voeren in andere veehouderijsectoren dan de varkenshouderij.

Zoals wij eerder in deze paragraaf hebben aangegeven, zien wij de voorgestelde reconstructie als een integrale kwaliteitsimpuls voor de concentratiegebieden in hun totaliteit. Zij is dan ook niet beperkt tot de varkenshouderij alleen. Dit komt ook naar voren in de doelstelling van het wetsvoorstel, opgenomen in artikel 4. De rijksuitgangspunten hangen daarmee nauw samen. De rijksuitgangspunten bevatten kwalitatieve randvoorwaarden voor de inhoud van de reconstructieplannen en de daarmee te realiseren ruimtelijke inrichting van de te reconstrueren gebieden. De onderscheiden rijksuitgangspunten zijn, gelet op de integrale doelstellingen van de reconstructie, van gelijke waarde en rangorde. Tussen de rijksuitgangspunten onderling vindt op het niveau van het wetsvoorstel geen prioritering plaats, maar in de uitwerking van de rijksuitgangspunten in de reconstructieplannen voor de onderscheiden te reconstrueren gebieden kunnen wel accentverschillen optreden. Immers, niet in alle reconstructiegebieden spelen alle in de memorie van toelichting beschreven problemen in dezelfde mate en in dezelfde onderlinge verhoudingen. Verdrogingsproblemen bijvoorbeeld kunnen in een bepaald reconstructiegebied groter zijn dan in een ander reconstructiegebied. De onderlinge verhouding van de onderscheiden uitgangspunten zal dan ook per reconstructieplan verschillend zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af hoe de beoogde verbetering van de economische structuur gestalte krijgt in het wetsvoorstel. De leden van de fractie van het CDA-fractie vragen hoe met het wetsvoorstel versterking en vernieuwing bereikt moet worden.

Met de voorgestelde reconstructie wordt een verbeterde, evenwichtiger inrichting van de te reconstrueren onderdelen van de concentratiegebieden nagestreefd ter verbetering van de kwaliteit van natuur, bos, landschap en milieu en van de wijze waarop de landbouw, in het bijzonder de veehouderij daarin kan worden ingepast. De daarmee te bereiken algehele verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van deze gebieden zal de woon-, werk- en leefomstandigheden aldaar ten goede komen. Daarmee leidt de reconstructie niet alleen tot een nieuw ontwikkelingsperspectief voor de landbouw, maar zal deze ook impulsen geven aan de ontwikkeling of versterking van andere economische sectoren zoals recreatie en toerisme.

### **1.3 Procedurele aspecten**

De leden van de fractie van de VVD vragen een uitgebreider inzicht in de adviezen die door verschillende organisaties en bestuursorganen zijn gegeven.

Het wetsvoorstel is in nauw overleg, zowel op ambtelijk als op politiek niveau, met vertegenwoordigers van de betrokken provincies voorbereid. Dit betrof alle onderscheiden fasen van voorbereiding. Uitgangspunt daarbij is geweest dat met het wetsvoorstel de provincies een effectief en bruikbaar instrumentarium ter beschikking moeten krijgen om samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties oplossingen te kunnen vinden voor de complexe en veelal onderling samenhangende

problemen in het landelijk gebied ten aanzien van natuur, milieu en de landbouw in al zijn facetten. Met de provincies is de provinciale rol bij de planvorming uitgebreid besproken, evenals de programmerings- en financieringssystematiek. Ook zijn de in de bijlage bij het wetsvoorstel opgenomen rijksuitgangspunten met de provincies afgestemd. Naar aanleiding van opmerkingen van de provincies daarover zijn de rijksuitgangspunten minder gedetailleerd en meer op hoofdlijnen geformuleerd dan in een voorontwerp van het wetsvoorstel het geval was. Voorts is overleg gevoerd met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van Waterschappen, met maatschappelijke organisaties en met het Kadaster. De Unie van Waterschappen kan zich in grote lijnen vinden in het wetsvoorstel. Van de zijde van de gemeenten is vooral aandacht gevraagd voor de samenloop met de ruimtelijke ordening en voor de vergunningverlening in het kader van de uitvoering van reconstructieplannen. Door de VNG is gepleit voor het zoveel mogelijk behouden van de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten voor de besluitvorming inzake bestemmingsplannen en vergunningen. De gemeenten betoonden zich beducht voor de centrale regierol van de provincies op bedoelde terreinen. Om aan de vrees van de gemeenten tegemoet te komen is in het wetsvoorstel artikel 14, tweede lid, opgenomen, waarin ter verzekering van een adequate en tijdige betrokkenheid van de gemeenten in het reconstructieproces, is voorzien in een bestuurs-overeenkomst. Met deze voorziening, waarop wij in paragraaf 4.1 van deze nota nog uitvoerig zullen ingaan, wordt ook de positie van de waterschappen bij de voorbereiding van het reconstructieplan nog eens te meer gewaarborgd. Overigens blijkt inmiddels in de praktijk dat er een eendrachtige en hechte samenwerking tot stand is gekomen tussen provincies, gemeenten en andere betrokkenen in de voorbereiding van de reconstructie, die in afwachting van de totstandkoming van de Reconstructiewet reeds ter hand is genomen, onder meer in het kader van de zogenoemde pilotprojecten voor de reconstructie, waarop wij in paragraaf 4.1 van deze nota nog terugkomen, en in het verband van het Bestuurlijk Overleg Reconstructie Concentratiegebied Oost (BORCO), een overlegplatform van onder meer de provincies Gelderland, Overijssel en Utrecht, de landbouworganisatie GLTO, natuur- en milieuorganisaties, gemeenten, waterschappen, de directie Oost van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Inspectie Milieuhygiëne Oost van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In het zuidelijk concentratiegebied functioneren vergelijkbare overleggremsia in de vorm van het Platform reconstructie zandgebieden Noord-Brabant en het Platform reconstructie Limburg.

Overleg met de maatschappelijke organisaties vond plaats via het Landelijk Overlegplatform Groene Ruimte (LOGR). Daarin zijn vertegenwoordigd LTO-Nederland, Stichting Natuur en Milieu, de ANWB en de Federatie Particulier Grondbezit. In het Landelijk Overlegplatform Groene Ruimte is, het belang naar voren gebracht van een snelle uitvoering, van het vinden van een goed draagvlak voor de reconstructie in de gebieden die het aangaat en van commitment van de provincies, gemeenten, waterschappen en andere betrokken belangenorganisaties. Aandacht is gevraagd voor het meekoppelen van bestaand gebiedsgericht beleid in de reconstructie en vooral voor een goede en tijdige afstemming met andere regelgeving, met name op het gebied van milieu. Voor de gewenste snelheid in de uitvoering bevat het wetsvoorstel naar ons oordeel voldoende instrumenten, zoals onder meer de regeling met betrekking tot de planologische doorwerking van reconstructieplannen en de mogelijkheden tot coördinatie van besluitvorming over vergunningen, ontheffingen en andere uitvoeringsbesluiten. De door het LOGR genoemde meekoppeling van bestaand gebiedsgericht beleid wordt voldoende gewaarborgd doordat alle bij dat beleid betrokken actoren – gemeenten, provincies en

maatschappelijke organisaties – ook bij de opstelling van reconstructieplannen zullen zijn betrokken. Over de afstemming met de milieu-regelgeving, in het bijzonder waar het ammoniak betreft, heeft nog afzonderlijk overleg plaatsgevonden met de Stichting Natuur en Milieu en LTO-Nederland. In het LOGR is voorts aangedrongen op voortvarendheid bij het totstandbrengen van de wet.

Met het Kadaster hebben vooral technische besprekingen plaatsgevonden over de voorgestelde artikelen voor de procedure van de uitvoering van herverkaveling. Wij verwijzen dienaangaande naar hetgeen daarover nader wordt opgemerkt in paragraaf 4.4 van deze nota.

## **2. CUMULATIE VAN PROBLEMEN IN DE CONCENTRATIEGEBIEDEN**

### **2.1 Relatie met de Wet herstructurering varkenshouderij en het stelsel van mestafzetcontracten**

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en het CDA vragen of het wetsvoorstel voor de Reconstructiewet nu wel kan worden doorgezet, gelet op de lopende procedures met betrekking tot de Wet herstructurering varkenshouderij. De leden van de fractie van de PvdA vragen op welke wijze de doelstellingen van de Wet herstructurering varkenshouderij gerealiseerd moeten worden buiten de concentratiegebieden.

Gelet op de ontwikkelingen met betrekking tot de Wet herstructurering varkenshouderij (Whv), die sinds het uitbrengen van het verslag hebben plaatsgevonden, hechten wij eraan op deze plaats niet alleen de verhouding tussen het voorliggende wetsvoorstel en de Whv te schetsen, maar meer ten algemene in te gaan op de samenhang tussen de reconstructie en het mestbeleid.

Bij brief van 10 september 1999 hebben wij de Kamer op de hoogte gesteld van de voorgestelde nieuwe aanpak van de mestproblematiek (kamerstukken II, 1998/99, 26 729, nr. 1). De achtergrond hiervan is tweeledig:

- Op 3 augustus 1999 bracht de Europese Commissie een met redenen omkleed advies uit, waarin zij vaststelde dat Nederland op een aantal belangrijke punten nog steeds niet aan de verplichtingen van de Richtlijn 91/676/EEG inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (verder: de Nitraatrichtlijn) voldoet. In het licht van dit advies hebben de eerste en derde ondergetekende de conclusie getrokken dat een ingrijpende bijstelling van het mestbeleid niet uit kan blijven. Duidelijk is dat Nederland om te voldoen aan zijn verplichtingen van de Nitraatrichtlijn verdergaande aanscherpingen moet doorvoeren dan die welke op 2 december 1998 bij de Kamer werden aangekondigd (kamerstukken II, 1998/99, 24 445, nr. 43) en waarvoor thans al wettelijke maatregelen in procedure zijn gebracht (kamerstukken II, 1999/2000, 26 840). Dit mondde uit in het maatregelenpakket, verwoord in genoemde brief van 10 september 1999, waarin een centrale plaats wordt ingenomen door het voorgestelde stelsel van afzetcontracten.
- Naast het genoemde met reden omkleed advies waren de opeenvolgende rechterlijke uitspraken met betrekking tot de Whv, waarop de hier aan het woord zijnde leden doelen, aanleiding voor de voorgestelde wijzigingen in de aanpak van de mestproblematiek. Ingevolge deze uitspraken was in de periode van 23 februari 1999 tot 20 januari 2000 een rechterlijk gebod van kracht om de hoofdstukken II, III en IV van de Whv ten aanzien van de leden van de NVV buiten toepassing te laten. Het rechterlijke gebod betekende dat de Staat gedurende de

genoemde periode niet meer beschikte over de in de Whv opgenomen instrumenten om het productieplafond voor het aantal varkens dat op een bedrijf mag worden gehouden, te handhaven. Hoewel dit formeel alleen gold ten aanzien van NVV-leden, kon uit een oogpunt van rechtsgelijkheid op dit punt geen onderscheid worden gemaakt tussen NVV-leden en niet-NVV-leden. Ook de aan het varkensrecht gekoppelde reductie-instrumenten, onder meer de generieke kortingen, konden niet worden geëffectueerd.

Inmiddels is met het arrest dat het Haagse gerechtshof op 20 januari 2000 heeft gewezen van rechtswege de situatie van vóór 23 december 1998 herleefd. Het plafond van het varkensrecht, inclusief de 10%-korting, geldt weer onverkort ten aanzien van alle varkenshouders. Ook de correctie van het niet-grondgebonden mestproductierecht voor de vervallen latente ruimte wordt geacht sedert 1 september 1998 een feit te zijn geweest. De zogenoemde tweede generieke korting op het varkensrecht zal evenwel – uit een oogpunt van rechtsgelijkheid – niet alleen ten aanzien van de 7 individuele NVV-leden die de procedure hebben aangespannen, maar ook ten aanzien van andere varkenshouders buiten toepassing moeten worden gelaten.

Over de gevolgen van de verschillende rechterlijke uitspraken is de Tweede Kamer door de eerste ondergetekende dan wel zijn ambtsvoorganger geïnformeerd bij brieven van 24 december 1998, van 11 januari, 26 februari, 7 mei, 14 juni, 28 juni, 16 juli en 25 november 1999 en van 1 februari 2000 (kamerstukken II, 25 448, nrs. 13, 14, 21, 29, 32, 33, 34, 35, 38 en 39).

Een en ander betekende ondertussen wel dat medio 1999 door de regering moest worden geconstateerd dat nog nauwelijks of geen voortgang was geboekt bij de realisatie van de noodzakelijke reductie van de mestproductie met 14 miljoen kilogram fosfaat vóór 2002. De situatie was eens te meer ernstig, nu, zoals is aangegeven in de meergenoemde brief van 10 september 1999, de aanscherping van de mestnormering overeenkomstig de Nitraatrichtlijn leidt tot minder toepassings- en afzetmogelijkheden voor mest op grond in Nederland en betekent dat het geprognoseerde overschot uiteindelijk zal uitkomen op 24 miljoen kilogram fosfaat, ofwel 48 miljoen kilogram stikstof. Gegeven de stagnering van de aanpak van de mestoverschotproblematiek die het gevolg was van de rechterlijke uitspraken en de daarmee samenhangende onzekerheden en gelet op de gevolgen voor het mestoverschot van de noodzakelijke aanscherping van de mestnormering overeenkomstig de Nitraatrichtlijn, kon ook een herbezinning op het volume-instrumentarium van de mestwetgeving niet uitblijven. Ook het hofarrest van 20 januari 2000 verandert daaraan niets wezenlijk. De bijdrage van de 10%-korting aan de vermindering van het geprognoseerde mestoverschot van 24 miljoen kilogram fosfaat is beperkt, naar schatting maximaal 2,5 miljoen kilogram fosfaat. Daar komt bij dat de Whv slechts op één sector betrekking heeft. In de gegeven situatie, waarbij ook voor de andere veehouderijsectoren dan de varkenssector, aanvullende maatregelen noodzakelijk blijken te zijn, ligt het in de rede om te kiezen voor een integrale benadering, gericht op alle sectoren en daarbij te kiezen voor een systeem waarbij een meer directe relatie wordt gelegd tussen enerzijds de mestproductie en anderzijds de toepassings- en afzetmogelijkheden voor mest en daarvoor aan te sluiten bij de normen van de nitraatrichtlijn. Daarom heeft de regering gekozen voor de inzet van een nieuw volume-instrumentarium, te weten het stelsel van mestafzetovereenkomsten. Dit stelsel moet, bij gebleken effectiviteit op termijn het bestaande volume-instrumentarium van mestproductierechten, pluimveerechten en varkensrechten volledig vervangen. Vooralsnog gaan wij ervan uit dat deze rechten met ingang van 1 januari 2005 zullen kunnen vervallen.



Het voorgestelde mestbeleid en de daarmee samenhangende herstructurering van de intensieve veehouderij zullen veel ondernemers nopen tot aanpassingen in hun bedrijfsvoering. Of, en zo ja, welke aanpassingen in het bedrijf noodzakelijk zijn met het oog op de herstructurering – stoppen, uitbreiden, specialiseren, enzovoort – is een beslissing die volledig aan de ondernemer is. De reconstructie schept een ruimtelijk kader voor de dynamiek die in de veehouderijsectoren ontstaat als gevolg van dergelijke ondernemersbeslissingen, welk kader tegemoet beoogt te komen zowel aan de behoefte aan ontwikkelingsmogelijkheden voor de veehouderij als aan andere reconstructiedoelen zoals de verbetering van de kwaliteit van bos, natuur, landschap en milieu. Met de aanpassingen in het mestbeleid komt gelet op het voorgaande geen wezenlijke verandering in de betekenis van de herstructureringen in de veehouderij als motor van het reconstructieproces, zoals deze in de memorie van toelichting werd aangegeven.

Evenals het stelsel van de Whv, heeft het in de bovengenoemde brief van 10 september jl. uiteengezette mestbeleid betrekking op het gehele Nederlandse grondgebied, waarbij geen onderscheid gemaakt wordt tussen de concentratiegebieden en de rest van Nederland. De Reconstructiewet moet daarentegen vooral, via een integrale gebiedsaanpak, een oplossing bieden voor de specifieke problematiek in de concentratiegebieden op terreinen als milieu, natuur, landschap, en ruimtelijke ordening. Een problematiek die onmiddellijk verband houdt met de grote concentratie van intensieve veehouderijbedrijven in deze gebieden – overigens niet alleen van varkensbedrijven –, waardoor deze gebieden zich onderscheiden van de rest van Nederland. Het voorgestelde generieke mestbeleid en het voorliggende wetsvoorstel waarmee de specifieke problematiek die samenhangt met de grote dichtheid van de intensieve veehouderij in de concentratiegebieden kan worden aangepakt zien wij in dit verband als twee onlosmakelijk met elkaar verbonden trajecten die elkaar wederzijds zullen aanvullen en versterken: zonder het mestbeleid zal de voor reconstructie noodzakelijke dynamiek in de veehouderij niet ontstaan, en omgekeerd is voor het welslagen van het mestbeleid, met al zijn consequenties voor de veehouderij, juist in de concentratiegebieden met hun hoge veedichtheid het bieden van voldoende ruimtelijke ontwikkelingsperspectieven door middel van de voorgestelde reconstructie onontbeerlijk. In antwoord op de daartoe strekkende vraag van de leden van de fractie van de SGP merken wij dan ook op dat wij met dit wetsvoorstel niet de bedoeling hebben een opmaat te creëren voor een met de reconstructie vergelijkbare ingreep in andere regio's.

## **2.2 Het behoud van groene ruimte buiten de EHS in de concentratiegebieden**

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een concrete uitwerking van beschermingsmaatregelen van groene gebieden buiten de EHS. Deze leden achten de in de memorie van toelichting geschetste corridorbenadering geen voldoende garantie daarvoor en vinden dat een betere sturing nodig is. Zij wijzen er in dit verband ook op dat het wetsvoorstel uitbreiding van de mogelijkheden van de sector buiten de concentratiegebieden niet uitsluit.

Wij delen de mening van de hier aan het woord zijnde leden, dat in het kader van het voorliggende wetsvoorstel een betere sturing nodig is voor de bescherming van groene gebieden buiten de EHS, niet. De contouren van de EHS zijn door het Rijk aangegeven in de PKB Structuurschema Groene Ruimte (verder: SGR). Binnen deze zogenoemde «bruto-EHS» geschiedt de concrete begrenzing van de EHS door de provincies. Deze begrenzing is thans voor ruim 80% gereed. Daarnaast is een uitwerking op

kaart van zo goed als alle verbindingzones uit het Natuurbeleidsplan gereedgekomen. Momenteel zijn alle twaalf provincies bezig om voor de EHS en de natuur- en beselementen daarbuiten aan te geven welke doelen nagestreefd worden. De tweede ondergetekende heeft hierover geregeld overleg met de provinciebesturen, waarin ondermeer knelpunten in de realisatie van de EHS en eventuele noodzakelijke aanpassingen van de rijksinzichten (in de vorm van taakstellingen en locaties) aan de orde komen, mede in het licht van de nog uit te brengen nota Natuur, Bos en Landschap in de 21e eeuw (NBL21) en de daarmee samenhangende herziening van het SGR.

Voor zover groene gebieden die niet behoren tot de «bruto-EHS» niet op enige andere wijze in vigerend rijksbeleid als bijzondere gebiedscategorie zijn aangeduid, bijvoorbeeld als waardevol cultuurlandschap of als gebied met een te behouden karakteristieke openheid, achten wij het onjuist om op het niveau van het Rijk beperkingen aan te brengen in de vrijheid van andere overheden om het beleid ten aanzien van dergelijke gebieden te bepalen. Voorts zij opgemerkt dat het bestaande ruimtelijk instrumentarium de gemeenten en provincies voldoende mogelijkheden biedt om groene gebieden buiten de EHS groen te houden. Wij zien daarom geen aanleiding om in het onderhavige wetsvoorstel specifieke voorzieningen terzake te treffen. Hierbij zij opgemerkt dat de waarde van bestaande groene gebieden buiten de EHS bij de opstelling van reconstructieplannen wel degelijk in de overwegingen kan worden betrokken vanuit de reconstructiedoelstelling van de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van de concentratiegebieden in het algemeen.

De door de leden van de fractie van GroenLinks bedoelde uiteenzetting in de memorie van toelichting over de corridorbenadering verwijst naar een algemeen concept, dat in het regeerakkoord is genoemd in het kader van de Stedenland-plus-benadering als nader uit te werken punt voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Dit concept betreft de ontwikkeling van enkele ruimtelijke corridors, waar vervoers- en verstedelijkingsontwikkelingen samenkomen. Met de bedoelde passage wordt niet meer betoogd dan dat een corridorbenadering positieve effecten kan hebben voor de ruimtelijke structuur en inrichting. Bundeling van ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld verstedelijking en vervoersontwikkeling, kan ter plekke bijdragen aan vergroting van dynamiek en bedrijvigheid en elders de druk op open ruimten doen afnemen.

In verband met het laatste punt waar de leden van de fractie van GroenLinks op wijzen, willen wij benadrukken dat tot de doelen van het onderhavige wetsvoorstel niet behoort het tegengaan van de uitbreiding van veehouderijactiviteiten buiten de concentratiegebieden. Het betreft hier een wetsvoorstel dat de grondslag biedt voor de inzet van inrichtingsmaatregelen en stimulerende maatregelen in de concentratiegebieden.

### **2.3 Veterinaire kwetsbaarheid**

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA, de RPF en het GPV en de SGP stellen alle nadere vragen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het vormen van varkensvrije zones. De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen of de onderzoeken «Eindevaluatie Varkenspest» en het scenario-onderzoek van ID-DLO de varkensvrije zones in voldoende mate rechtvaardigen.

Uit de Eindevaluatie varkenspest blijkt genoegzaam dat compartimentering in samenhang met de binnen die compartimenten geldende vervoersbeperkingen een remmend effect heeft gehad op de verspreiding van het varkenspestvirus. Dit rechtvaardigt naar ons oordeel een beleid gericht op de totstandkoming van varkensvrije zones, vooral ook omdat

daarmee «winst» behaald kan worden voor andere doeleinden welke met dit voorstel worden nagestreefd, zoals de totstandkoming van de EHS. In geval van een uitbraak van dierziekten kunnen varkensvrije zones een remmende werking hebben op verspreiding van dierziekten via de lucht. Bij een uitbraak zal steeds een samenstel van maatregelen dienen te worden genomen, waaronder vervoersverboden. Er zal naar worden gestreefd om de geografisch bepaalde maatregelen aan te laten sluiten bij de door de reconstructie te verwezenlijken compartimentering. Hiermee is naar ons oordeel ook antwoord gegeven op de vraag van de leden van de fracties van de RPF en het GPV of het systeem van compartimenten na uitbraak van varkenspest nog voldoende garanties biedt om maatregelen te nemen.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, GroenLinks en de SGP vragen welke bestrijdingsstrategie met betrekking tot de varkenspest het meest doelmatig moet worden geacht, een strategie gebaseerd op vooraf vastgestelde clusters of een tijdige en effectieve ruiming rondom een besmet bedrijf.

Anders dan de hier aan het woord zijnde leden kennelijk van oordeel zijn, is een keuze tussen een stelsel van clusters en het stelsel van maatregelen die op grond van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren kunnen worden genomen als eenmaal een uitbraak van dierziekten heeft plaatsgevonden naar onze mening in het kader van het voorliggende wetsvoorstel niet aan de orde. Met het instellen van varkensvrije zones wordt een ruimtelijke structuur nagestreefd die verspreiding van dierziekten op meer natuurlijke weg kan beperken. Deze ruimtelijke structuur kan daarnaast, als een uitbraak heeft plaatsgevonden, de effectiviteit van het instrumentarium van de Gezondheids- en welzijnswet versterken.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD hebben behoefte aan een nadere onderbouwing van het nut van varkensvrije zones in relatie tot de mogelijkheid van vaccinatie tegen klassieke varkenspest. De leden van de fracties van de VVD, van D66 en van GroenLinks vragen of er bij een eventuele uitbraak van klassieke varkenspest in een compartiment gevacineerd mag worden met een markervaccin zonder dat dit consequenties heeft voor de export van vlees en vee in de rest van Nederland, en wat het standpunt binnen de EU is ten aanzien van vaccinatie.

De eerste en tweede ondergetekenden zijn voorstander van het gebruik van markervaccins bij noodtingen. Daarmee kunnen de negatieve consequenties van een dierziekte- uitbraak, zoals het doden van grote aantallen dieren en het opleggen van forse exportbeperkingen worden beperkt, evenals de financiële lasten die daaraan zijn verbonden. De ervaringen die zijn opgedaan bij de uitbraak van klassieke varkenspest van 1997 tonen aan dat de traditionele aanpak van bestrijding van deze ziekte raakt aan de grenzen van hetgeen maatschappelijk verantwoord en acceptabel is. Niettemin kent ook het enten een aantal bezwaren, zowel van technische aard als op het vlak van eventuele gevolgen van enting voor de exportmogelijkheden, waarvoor vooral in Europees verband oplossingen dienen te worden gezocht. Verwezen zij naar hetgeen hieromtrent is opgemerkt in het Beleidsbesluit diergezondheid (kamerstukken II 1998/99, 26 361, nr. 1)

In het Beleidsbesluit diergezondheid is ook het vigerend EU-beleid inzake non-vaccinatie uiteengezet waarbij is opgemerkt dat dit beleid gezien de ontwikkelingen in de veehouderij om heroverweging vraagt. In het kader van een door de Europese Commissie geëntameerde aanpassing van de richtlijn 80/217/EG van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke maatregelen ter bestrijding van klassieke varkenspest (PbEG L 047), stelt

Nederland zich op het standpunt dat de mogelijkheid moet worden geboden om noodvaccinatie met goedgekeurde markervaccins toe te passen. Op dit moment overigens zijn de ontwikkelde markervaccins in combinatie met de bijbehorende testen nog onvoldoende betrouwbaar. In het verband van het Office International des Episonierres (OIE) is eveneens de toepassing van markervaccins ter sprake gebracht. In 1998 is in de Regionale Commissie Europa van de OIE een resolutie aangenomen waarin de intentie wordt uitgesproken om bij klassieke varkenspest noodvaccinaties met markervaccins toe te staan. In de vergadering van het General Committee van de OIE van mei 1999 is een resolutie aangenomen waarin wordt bevestigd dat de ontwikkeling van en het onderzoek naar vaccins gecontinueerd dient te worden.

Gelet op het voorgaande is noodvaccinatie tegen klassieke varkenspest op termijn niet uitgesloten, maar moet er van worden uitgegaan dat een eventueel einde van het Europese non-vaccinatiebeleid voorshands nog niet in zicht is. De vorming van varkensvrije zones is ook voor het geval dat vaccinatie op enig moment zal worden toegestaan niet zinledig. De door middel van varkensvrije zones te realiseren compartimentering heeft immers ten doel de verspreiding van dierziekten te voorkomen en kan aldus de omvang van eventuele noodtelingen in geografische zin beperken.

Volgens Rijksuitgangspunt A.2 wordt bij de vorming van de varkensvrije zone rekening gehouden met de bestaande transportstromen. De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen in dit verband of de transportstromen van dieren voldoende bekend zijn, of transporten over korte afstanden plaatsvinden en of het patroon van de stromen redelijk constant is. De leden van de fractie van de SGP vragen voorts of in het functioneren van de Maas/Waalgrens, als grens voor het door de Europese Commissie ingestelde exportverbod, een argument is gelegen voor het instellen van deze varkensvrije zones. In dit verband vragen de leden van de fracties van de VVD en van de SGP of de Europese Commissie de varkensvrije zone zal hanteren als grens voor het toepassingsgebied van een eventueel exportverbod.

Het doel van varkensvrije zones is verspreiding van dierziekten te beperken. Met het oog op verspreiding door de lucht zijn ten aanzien van de omvang van die zones daartoe in de voorgestelde rijksuitgangspunten een aantal criteria ontwikkeld. Deze betreffen de minimale breedte van die zones en de ligging ervan. Een van de criteria, mede ingegeven vanuit de wens in het kader van de reconstructie problemen in hun onderlinge samenhang op te lossen, is dat bij de planning van die zones zoveel mogelijk moet worden aangesloten bij de EHS of bestaande natuurlijke barrières van enige omvang. Tot die laatste behoren ook de grote rivieren. Daarnaast dient, voorzover dat mogelijk en zinvol is, rekening te worden gehouden met bestaande transportstromen. Varkenshouders onderhouden veelal vaste relaties met een beperkt aantal toeleveranciers en/of afnemers, en in het algemeen over een beperkte afstand. Deze transportstromen zijn derhalve redelijk constant en in grote lijnen ook algemeen bekend. Daarnaast wijzen wij erop dat bij de bepaling van de bestaande transportstromen in het kader van de voorbereiding van het reconstructieplan het provinciebestuur niet alleen staat, aangezien daarbij ook het agrarisch bedrijfsleven – in het bijzonder via de reconstructiecommissie – zal worden betrokken. In de afgelopen periode van de klassieke varkenspest heeft de Maas/Waalgrens effectief gefunctioneerd. Met de varkensvrije zones zoals voorgesteld in het wetsvoorstel kan een zelfde effect bereikt worden met het oog op het vaststellen van benodigde maatregelen na uitbraak van dierziekten. Hoe groot dat effect zal zijn, zal steeds moeten worden beoordeeld tegen de achtergrond van de feiten die zich dan voordoen. Het is momenteel niet duidelijk hoe de Europese

Commissie het bestaan van varkensvrije zones zal hanteren bij het nemen van maatregelen in het geval van uitbraak van dierziekten.

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

Terzake van de aanwending van financiële middelen in het kader van het beleid gericht op het voorkomen van dierziekten, is in het meergenoemde Beleidsbesluit diergezondheid een kader geschetst. Voorshands acht de eerste ondergetekende deze middelen voldoende toereikend. Voor de verbetering van de diagnostiek, epidemiologisch onderzoek en vaccinatie terzake van klassieke varkenspest is ca. 4 miljoen gulden vrijgemaakt. In ieder geval zou het naar ons oordeel ongewenst zijn, mede in het licht van de kabinetsbesluiten over de aanwending van de zogenoemde ICES-middelen voor de reconstructie, om gelden voor de reconstructie gericht aan te wenden voor het dierziektepreventiebeleid in engere zin, waar de hier aan het woord zijnde leden op doelen. De bedoelde ICES-middelen zijn bestemd om aangewend te worden voor onderling samenhangende oplossingen voor verschillende gebiedsspecifieke problemen.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en GroenLinks vragen om de redenen waarom aan de landsgrenzen niet tot een varkensvrije zone behoefte te worden gekomen.

Varkensvrije zones langs de grens zijn niet noodzakelijk omdat de EU zich in het kader van dierziektebestrijding en het nemen van maatregelen terzake richt tot de onderscheiden lidstaten. Het instellen van varkensvrije zones dient in dit verband dan ook tot een compartimentering van de Nederlandse varkenssector, waarbij tevens andere – nationale – doeleinden worden gediend, zoals de vorming van de EHS. Overigens brengt de communautaire regelgeving met zich dat bij een eventuele uitbraak van dierziekten in grensstreken ook door de aangrenzende lidstaat in voorkomend geval maatregelen dienen te worden genomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de verplichting tot vaststelling van beschermings- en toezichtsgebieden met een straal van tenminste 3 en 10 km rond de besmettingshaard. Indien een uitbraak binnen een straal van 10 km van de grens wordt geconstateerd, zal in het buurland het resterende beschermings- en of toezichtsgebied moeten worden aangewezen.

De leden van de fractie van D66 wensen geïnformeerd te worden over de veterinaire controle bij import van varkens en varkensvlees vooral van buiten de EU.

De importcontrole voor varkensvlees is gebaseerd op Richtlijn 97/78/EG van de Raad van de Europese Unie van 18 december 1998, tot vaststelling van de beginselen voor de organisatie van de veterinaire controles voor producten die uit derde landen in de Gemeenschap worden binnengebracht (PbEG L024). Deze controle vindt plaats aan de buitengrens van de EU, in één van de zogenaamde Border Inspection Posts die in alle lidstaten van de EU zijn ingericht. De controle bestaat ingevolge artikel 4 van genoemde richtlijn uit drie delen: de documentcontrole, de fysieke controle van de lading en de materiële controle. In de praktijk wordt een op de vijf zendingen volledig gecontroleerd. In crisissituaties, bijvoorbeeld een uitbraak van klassieke varkenspest in een derde land, treedt het zogenoemde Rapid Alert Systeem in werking. Het Permanent Veterinair Comité van de EU stelt vast welke vrijwaringsmaatregelen ten aanzien van het

desbetreffende derde land moeten worden genomen. Dit kan resulteren in een gedeeltelijk of algeheel exportverbod naar de EU. De genomen vrijwaringsmaatregelen worden ter kennis gebracht van de Border Inspection Posts, die hun inspecties hierop aanpassen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het de bedoeling is de varkensvrije zones samen te laten vallen met de EHS, en zo ja, op welke wijze dit bereikt dient te worden. Wordt dit overgelaten aan de provincies of opgenomen in de rijksuitgangspunten? De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of niet een sterkere rijksregie moet plaatsvinden ten aanzien van de vorming van varkensvrije zones.

Het is de bedoeling de varkensvrije zones zoveel mogelijk te laten samen vallen met de bestaande en de te ontwikkelen EHS, hetgeen is verwoord onder punt A.3 in de rijksuitgangspunten die in de bijlage bij het wetsvoorstel zijn opgenomen. Hieraan zullen de reconstructieplannen worden getoetst. Naar ons oordeel is een scherpere rijkssturing terzake niet nodig. Meer stringente rijkssturing op dit punt zou bovendien niet passen bij de primaire verantwoordelijkheid van de provinciebesturen voor de concrete begrenzing van de EHS. Voorts wordt de exacte plaatsbepaling van de varkensvrije zones, en daarmee ook de mate waarin op de EHS kan worden aangesloten in sterke mate bepaald door regionale factoren, die op het niveau van de provincie beter kunnen worden beoordeeld dan op rijksniveau.

De leden van de fractie van de VVD vragen in hoeverre met dit wetsontwerp een verlaging van de concentratiegraad van de varkenshouderijen wordt beoogd en in hoeverre dit wetsontwerp voorziet in een vermindering van sterk gespecialiseerde bedrijven.

Dit wetsvoorstel beoogt onder andere voorwaarden te scheppen voor de ontwikkeling van een duurzame landbouw, welke verantwoord is ingepast in het landschap, rekening houdend met de randvoorwaarden van milieu. Het sluit daarbij intensieve veehouderij in de concentratiegebieden niet uit, maar beoogt de aaneenrijging van varkenshouderijen, die leidt tot veterinaire kwetsbaarheid en hoge milieudruk op bossen en natuur te doorbreken. Of het wetsvoorstel leidt tot een vermindering van de specialisatiegraad van bedrijven is op voorhand niet te zeggen. De reconstructie is op een dergelijke vermindering als zodanig niet gericht. Dit is afhankelijk van beslissingen die individuele ondernemers nemen over de vraag of, en zo ja, op welke wijze zij hun bedrijfsuitoefening in het licht van de reconstructie zouden moeten aanpassen.

## **2.4 Waterhuishouding en verdroging**

De leden van de fractie van D66 missen ten aanzien van waterhuishouding en verdroging de interventie via centrale regie. Deze leden wijzen erop dat er vele verschillende regimes gelden terzake van beregening. Zij menen dat de landelijk erkende noodzaak om verdroging tegen te gaan zich slecht verdraagt met de afwezigheid van de centrale overheid. Tevens vragen deze leden om informatie over landelijke regelgeving en coördinatie op dit punt.

Wij merken op dat een landelijk erkende noodzaak tot het nemen van maatregelen niet vanzelfsprekend hoeft te leiden tot interventie op rijksniveau. Op het gebied van de waterhuishouding en het bestrijden van verdroging is een belangrijke taak weggelegd voor de provinciale besturen en de waterschappen, die voor de kosten van inrichtingsmaatregelen in het kader van de verdrogingsbestrijding een rijksbijdrage kunnen ontvangen op basis van de Regeling gebiedsgerichte bestrijding

verdroging. Van de landelijke regelgeving is vooral de Wet op de waterhuishouding van belang. Op grond van deze wet zijn de provincies verantwoordelijk voor het waterbeheer. Zij dienen daartoe ingevolge artikel 7 van de Wet op de waterhuishouding provinciale waterhuishoudingsplannen op te stellen. De onttrekking van water aan oppervlaktewateren kan vervolgens door de provincie aan een vergunning worden gebonden (art. 24 Wet op de waterhuishouding). De Grondwaterwet voorziet voorts in een stelsel van vergunningen voor het onttrekken van grondwater, zowel ten behoeve van drink- en industriewater als ten behoeve van beregening (artikel 14 Grondwaterwet). Ook hierbij is de provincie het bevoegd gezag. Bij de beslissing omtrent deze vergunning wordt rekening gehouden met het provinciale waterhuishoudingsplan. Voor de onttrekking van grondwater ten behoeve van beregening kunnen de provincies daarenboven krachtens artikel 15a van de Grondwaterwet algemene regels opstellen, die mede afhankelijk gesteld kunnen worden van de kenmerken en karakteristieken van het regionale watersysteem en de betrokken functies in het gebied. Verder hebben de waterschappen een belangrijke rol bij het kwantitatieve waterbeheer, onder andere het peilbeheer. De waterschappen staan op grond van de Waterschapswet onder provinciaal toezicht.

De provincies en waterschappen dienen bij de vervulling van de hun opgedragen taken het rijksbeleid in acht te nemen, zoals dat met name is vastgelegd in de Vierde Nota Waterhuishouding (kamerstukken II 1998/99, 26 401, nr. 1) en het Derde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP3). In deze beleidsnota's wordt benadrukt dat de watersysteembenadering meer het leidend principe dient te worden bij de ruimtelijke afstemming en inrichting van (gebruiks)functies in het landelijk gebied. In het NMP3 heeft het Rijk een reductiedoelstelling opgenomen van 40% vermindering van het verdroogd areaal in de periode van 1985 tot 2010. Met het nationaal waterhuishoudingsbeleid zullen de provincies ook in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, bij de opstelling van reconstructieplannen, rekening moeten houden. In de voorgestelde rijksuitgangspunten wordt in onderdeel C uitdrukkelijk aandacht gevraagd voor de waterhuishouding in al haar facetten, hetgeen ook zal kunnen worden getoetst in het kader van de ministeriële goedkeuring die voor elk reconstructieplan vereist is.

## **2.5 Ruimtelijke kwaliteit**

De leden van de fractie van D66 vragen om een passage over het behoud van klassieke buitenplaatsen en over te ontwikkelen nieuwe landgoederen. Tevens stellen deze leden de vraag of nieuwe landgoederen met ontwikkelingsmodellen met een looptijd van 5–10 jaar in een reconstructieplan kunnen worden ingepast.

Met de reconstructie wordt het behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit beoogd. Daaronder moet ook de cultuurhistorische kenmerkendheid van landschapsstructuren worden gerekend. Klassieke buitenplaatsen kunnen in voorkomend geval in het reconstructieplan worden geïntegreerd. In het kader van de reconstructie zullen daarnaast nieuwe landschappelijke structuren kunnen worden bevorderd. De reconstructie biedt provincies en gemeenten goede mogelijkheden om daartoe voorzieningen te treffen, bijvoorbeeld door als onderdeel van een reconstructieplan de ontwikkeling van nieuwe landgoederen in het te reconstrueren gebied op te nemen, zoals door de hier aan het woord zijnde leden werd gesuggereerd.

## 2.6 Sociaal-economische aspecten

De leden van de fractie van het CDA merken op dat een goed flankerend sociaal-economisch beleid aan het draagvlak kan bijdragen. Zij vragen een duidelijke uiteenzetting omtrent de concrete inhoud, omvang, breedte en beschikbare middelen van dit flankerend beleid.

Zoals wij in paragraaf 2.1 hebben aangegeven, vormt de reconstructie het complement van het voorgestelde mestbeleid. In de meergenoemde brief aan de Tweede Kamer van 10 september jl. zijn in paragraaf 9 onze voornemens geschetst met betrekking tot een pakket aan flankerende maatregelen ten behoeve van de herstructurering van de veehouderij; bij brief van 25 februari jongstleden hebben wij de Tweede Kamer op de hoogte gesteld van de wijze waarop deze voornemens inmiddels zijn uitgewerkt. Onderdelen van het pakket flankerende maatregelen zijn een sociaal-economisch plan, een generieke bedrijfsbeëindigingsregeling, alsmede maatregelen ter oplossing van fiscale knelpunten die zich voordoen bij bedrijfsbeëindiging en -ontwikkeling. Voor de exacte inhoud en opzet van deze maatregelen, de financiële dekking daarvan en de ter beschikking te stellen bedragen, verwijzen wij naar de evengenoemde brief van 25 februari. De genoemde maatregelen staan vanzelfsprekend ook ter beschikking van de veehouderijbedrijven in de te reconstrueren gebieden. De reconstructie als zodanig is een faciliterend instrument dat er mede op is gericht om de veehouderijbedrijven in de concentratiegebieden in ruimtelijk opzicht mogelijkheden te bieden om aanpassingen in de bedrijfsvoering, die in het kader van het mestbeleid noodzakelijk zijn, door te voeren. In die zin zijn de in het kader van reconstructie te realiseren ontwikkelingssmogelijkheden voor veehouderijen in de concentratiegebieden een aanvulling op het algemene pakket van flankerende maatregelen in het kader van het voorgestelde mestbeleid.

De leden van de fractie van D66 vragen of een venster wordt geopend voor een verder reikende werking van de wet dan alleen de landbouw. Er wordt in de memorie van toelichting immers ook verwezen naar mogelijkheden voor de ontwikkeling van andere economische activiteiten. In samenhang hiermee stellen deze leden dan ook voor ook ten algemene middelen vrij te maken voor de versterking van de sociaal-economische structuur van de regio. Tevens stellen zij voor aan de rijksuitgangspunten toe te voegen dat in het reconstructieplan maatregelen en voorzieningen worden beschreven om de sociaal-economische perspectieven in het reconstructiegebied te versterken en dat met name in de bebouwde kernen maar ook daarbuiten voorwaardenscheppend wordt opgetreden.

Hoewel wij begrip kunnen opbrengen voor de suggesties van de leden van de fractie van D66, menen wij dat hierdoor te zeer een wissel zou worden getrokken op hetgeen ons met dit wetsvoorstel voor ogen staat. De verbetering van de sociaal-economische perspectieven is in onze visie vooral een gevolg of anders, een afgeleide, van de maatregelen en voorzieningen die in het kader van de reconstructie worden getroffen en waarvoor in het kader van de reconstructie middelen beschikbaar zijn. Het gaat hier primair om maatregelen en voorzieningen met betrekking tot de ruimtelijke inrichting van de te reconstrueren gebieden en voor het verbeteren van de kwaliteit van natuur, milieu, landschap en waterhuishouding aldaar.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of er verschil in concurrentiepositie ontstaat tussen bedrijven binnen en buiten de concentratiegebieden, gezien de financiële stimulansen die in de concentratiegebieden worden voorgesteld in het kader van de uitvoering van de reconstructie.



Naar ons oordeel ontstaat een dergelijk verschil in concurrentiepositie niet. Het verlenen van steun voor bijvoorbeeld omschakeling van bedrijven is gerelateerd aan de extra inspanningen die dergelijke bedrijven zich moeten getroosten, maar mag er niet toe leiden dat in de exploitatie van een dergelijk bedrijf een concurrentievoorsprong zou ontstaan. Hieraan zal aandacht worden geschonken bij de vormgeving van het in het kader van de reconstructie nog op te zetten subsidiestelsel, in welk verband ook acht zal worden geslagen op de onderlinge verhouding tussen het eerdergenoemde pakket aan flankerende maatregelen in het kader van het nieuwe mestbeleid en de meer specifieke subsidies in het kader van reconstructie. Eén en ander is eens te meer noodzakelijk omdat de Commissie van de Europese Gemeenschappen in het kader van de vereiste goedkeuring van steunmaatregelen niet zal toestaan dat de hier bedoelde vormen van steun of een samenloop daarvan zouden leiden tot relatieve concurrentievoordelen.

## **2.7 Ontwikkelingsmogelijkheden van de intensieve veehouderij**

De leden van de fracties van de VVD en van het CDA stellen de vraag of het aanwijzen van agrarische ontwikkelingsgebieden gegarandeerd wordt en of er daarvoor wel ruimte is. De leden van de fractie van de PvdA bepleiten een push en pull beleid voor de ontwikkeling van de veehouderij. Zij vragen naar de kenmerken van de ontwikkelingsgebieden, en naar de overeenkomsten en mogelijke verschillen tussen ontwikkelingsgebieden, sterlocaties en agrarische bedrijventerreinen.

Ingevolge de voorgestelde rijksuitgangspunten dienen in een reconstructieplan maatregelen en voorzieningen te worden opgenomen die er op zijn gericht de EHS te vrijwaren van intensieve veehouderijen. Op welke wijze de bedoelde uitgangspunten worden uitgewerkt, is aan het provinciaal bestuur. Het streven naar beëindiging dan wel reductie van veehouderijactiviteiten in een deel van een te reconstrueren gebied veronderstelt uiteraard wel dat daartegenover elders mogelijkheden tot bedrijfsvestiging of uitbreiding worden geboden. Het is vanzelfsprekend dat daarbij rekening zal worden gehouden met alle in het geding zijnde factoren, waaronder die van eisen vanuit het milieubeleid. In het kader van de uitvoering van het voorgestelde wettelijk stelsel zal dan ook moeten blijken waar er ruimte is voor agrarische ontwikkelingsgebieden, dat wil zeggen: gebieden waar ruimte wordt geboden aan agrarische bedrijven om binnen de randvoorwaarden van het milieubeleid optimaal te produceren.

Het pleidooi dat de leden van de PvdA-fractie houden voor een push- en pull-beleid als in verband van de reconstructie te volgen strategie, kunnen wij onderschrijven. Wij constateren dat het wetsvoorstel en het daarbij behorende nog te ontwikkelen subsidiekader hieraan tegemoet komen. Vooruitlopend op de totstandkoming daarvan kan aan de voor de reconstructie noodzakelijke bedrijfsbeëindiging en -ontwikkeling reeds een krachtige impuls worden gegeven in het kader van het in paragraaf 2.6 genoemde flankerend maatregelenpakket bij het mestbeleid, waaronder de in paragraaf 2.8 nog nader te bespreken beëindigingsregeling. Het onderhavige wetsvoorstel en het daaraan te koppelen subsidiekader vormen een complex van mogelijke maatregelen en voorzieningen, waarvan sommige een meer dwingend («push»)-karakter hebben – zoals de voorgestelde herverkavelingsregeling, de mogelijkheden tot onteigening in verband met de reconstructie en de doorwerking van het reconstructieplan in het spoor van de ruimtelijke ordening – en andere meer gewenst gedrag beogen te bevorderen («pull»), zoals ondersteuning ter zake van in het licht van de reconstructie te bevorderen bedrijfsbeëindiging of -verplaatsing.

Omtrent de door de leden van de fractie van de PvdA gevraagde verduidelijking van de begrippen ontwikkelingsgebieden, sterlocaties en agrarische bedrijventerreinen kan het volgende worden opgemerkt.

Het in de reconstructiepraktijk ontwikkelde begrip «sterlocaties» duidt op bestaande agrarische bouwlocaties, waar de omstandigheden zodanig zijn, dat er voldoende mogelijkheden aanwezig zijn om een veehouderijbedrijf tot een voor de toekomst rendabele en duurzame omvang te ontwikkelen. Dergelijke ontwikkelingen kunnen ook geboden worden in ontwikkelingsgebieden en – desgewenst – op agrarische bedrijventerreinen. De laatste twee categorieën gebieden zullen in het kader van de reconstructie echter nog, voorzover van toepassing, dienen te worden aangewezen. Anders dan sterlocaties bestaan zij in de praktijk dus nog niet.

Het verschil tussen ontwikkelingsgebieden en agrarische bedrijventerreinen wordt vooral bepaald door de aard van de agrarische bedrijven. Met agrarische bedrijventerreinen wordt vooral bedoeld op het aanwezige van gronden waar zich in dichte concentratie niet-gegrondgebonden agrarische bedrijven kunnen vestigen. Voor lang niet alle vormen van intensieve veehouderij is dit een voor de hand liggende optie, bijvoorbeeld niet voor gezinsbedrijven met een meer gemengde bedrijfsvoering.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA of de voorgenomen reconstructie ertoe zou kunnen leiden dat naast de EHS ook een AHS ontstaat, merken wij op dat de totstandbrenging van reconstructieplannen zal leiden tot de aanwijzing van verschillende gebieden met verschillende ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw; in de plannen worden immers zowel gebieden aangegeven waar de landbouw zich verder kan ontwikkelen, als gebieden waar dit niet het geval is en eventueel ook bestaande bedrijven zouden moeten verdwijnen. Wij willen daarbij echter niet zover gaan dat dat zou betekenen dat op nationaal niveau voor de landbouw ruimtelijk een beleid wordt nagestreefd dat vergelijkbaar is met dat voor de EHS en waarbij via een «bruto-AHS» in hoge mate zou worden voorgesorteerd op door de provincies in deze te maken keuzes. Veel meer dan voor de agrarische sector geldt, is de EHS immers naar zijn aard ruimtelijk bepaald door de aldaar aanwezige natuurwaarden. Wij nemen dus afstand van de introductie van het begrip Agrarische Hoofdstructuur, in ieder geval voor zover dit het beleid op nationaal niveau betreft.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen wat het ontstaan van de ontwikkelingsgebieden voor de intensieve veehouderij betekent voor de ruimtelijke kwaliteit van deze gebieden. Tevens willen deze leden vernemen welke plaats het stimuleren van extensieve productie en de biologische sector in dit wetsvoorstel inneemt.

Ontwikkelingsgebieden kunnen door de provinciebesturen alleen daar in de reconstructiegebieden worden voorzien waar dat mogelijk is binnen randvoorwaarden van die in het wetsvoorstel voor de reconstructie zijn gegeven. Wij wijzen hier in het bijzonder op het voorgestelde artikel 5 en de rijksuitgangspunten. In dat kader zal een integrale afweging plaatsvinden die ook de ruimtelijke kwaliteit van de aan te wijzen ontwikkelingsgebieden omvat.

Het wetsvoorstel is als zodanig niet gericht op het stimuleren van een meer extensieve productie, of van biologische productiemethoden. Deze productiemethoden worden landelijk gestimuleerd op basis van de onder meer de Regeling stimulering biologische productiemethode, de Stimuleringsregeling innovatie markt en concurrentiekracht en de Regeling natuurbeheer.

De leden van de fractie van het CDA vragen of uitplaatsing naar gebieden buiten de concentratiegebieden – schone gebieden – aan de orde zal zijn.

Het gebruik van het begrip «uitplaatsing» suggereert een overheidsbeleid van bedrijfsverplaatsing waarbij nieuwe vestigingslocaties aan individuele ondernemers concreet worden toegewezen. Dit is in het kader van de reconstructie niet aan de orde. Binnen de reconstructiegebieden zal door de provincies gezocht worden naar plaatsen voor ontwikkeling van de veehouderij, in samenhang met de eveneens in het reconstructieplan aan te duiden locaties waar deze zou moeten worden afgebouwd. Ook in de gevallen waar de afbouw van de veehouderij niet alleen wordt gestimuleerd, maar zelfs met meer dwingende instrumenten als herverkaveling en onteigening wordt gerealiseerd, is het steeds aan de ondernemer te beslissen of hij zijn bedrijf wenst voort te zetten. Uiteraard kan voortzetting van een bedrijf op een andere locatie – zowel binnen als buiten de concentratiegebieden – slechts geschieden met inachtneming van de randvoorwaarden van ruimtelijke ordening en milieu.

## **2.8 Vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen**

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke gepaste bestemmingen gegeven kunnen worden aan vrijkomende agrarische gebouwen in en rond de EHS zonder dat daarbij de gerealiseerde milieuwinst wordt verminderd. De leden van de fracties van de VVD en van D66 vragen waarom vrijkomende agrarische bebouwing gesloopt moet worden en niet, onder voorwaarden, kan worden ingepast. De leden van de fractie van de VVD vragen ook of niet flexibeler met bestemmingsplannen en reconstructieplannen kan worden omgesprongen zodat andere economische activiteiten worden toegestaan. De leden van de fractie van D66 vragen naar de mogelijkheden van nieuwe woonbestemmingen. De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts of indien tot sloop moet worden overgegaan, is voorzien in vervangende woningbouw binnen bestaande woningprogramma's. De leden van de fractie van de VVD vragen tenslotte welke gevolgen het toestaan van woonfuncties voor de blijvende agrariërs heeft.

Samen met de provincies en de gemeenten in de concentratiegebieden wordt momenteel bezien hoe op zorgvuldige wijze kan worden omgegaan met vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing zowel binnen als buiten de EHS. Uiteindelijk zal het nationale ruimtelijke beleid op dit punt onderdeel moeten uitmaken van de Vijfde Nota ruimtelijke ordening. Vooruitlopend daarop evenwel zal, specifiek voor de concentratiegebieden, in het kader van de Regeling beëindiging veehouderijtakken, die als onderdeel van de flankerende maatregelen bij het mestbeleid is vastgesteld, reeds op korte termijn een belangrijke impuls worden gegeven aan de sloop van vrijkomende agrarische gebouwen. Zoals wij de Kamer op 25 februari jongstleden hebben aangekondigd, geschiedt dit door middel van de zogenoemde «ruimte voor ruimte» benadering, die wij in de afgelopen maanden gezamenlijk met de besturen van gemeenten en provincies in de concentratiegebieden hebben uitgewerkt. Deze benadering komt erop neer dat enerzijds de ruimtelijke kwaliteit wordt verbeterd door vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen te slopen en plaats te laten maken voor kwalitatief betere woonbebouwing, terwijl anderzijds uit de uitgifte van nieuwe kavels voor woningbouw financiële middelen beschikbaar komen om deze sloop mogelijk te maken. Ruimte voor ruimte is op twee manieren vorm te geven. In sommige gebieden kan het ruimtelijk aanvaardbaar zijn dat op de plaats van te slopen bedrijfsgebouwen bouw van een woning mogelijk wordt gemaakt. De waardevermeerdering van een dergelijk perceel stelt de beëindigende veehouder in staat de sloop te realiseren. In andere gevallen, waar herbouw op de kavel planologisch

niet aangewezen is, wordt ruimte voor ruimte gerealiseerd door de beëindigende veehouder een sloopvergoeding toe te kennen, te financieren door de opbrengst van uitgifte van bouwkavels elders. Bij de bepaling van welke vorm van ruimte voor ruimte het meest is aangewezen spelen de gemeenten en provincies, vanuit hun primaire verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied een centrale rol. De rol van het Rijk is hier vooral voorwaardenscheppend en kaderstellend vanuit het nationale ruimtelijk beleid. De derde ondergetekende is bereid, vooruitlopend op de totstandkoming van de Vijfde nota en op basis van door de provincies te ontwikkelen voorstellen, die moeten aansluiten op de verschillen in ruimtelijke kwaliteit tussen verschillende gebieden, mee te werken aan het realiseren van de nodige planologische beleidsruimte voor gemeenten en provincies om de benodigde bouwkavels te kunnen realiseren.

Zoals aangegeven in meergenoemde brief van 25 februari jongstleden, hebben wij met de besturen van de reconstructieprovincies overeenstemming bereikt over de hoofdlijnen van de sloopfaciliteit in het kader van de ruimte voor ruimtebenadering. De provincies zijn bereid de verantwoordelijkheid op zich te nemen voor de (voor)financiering van en de garantstelling voor de ten behoeve van de sloopregeling benodigde middelen, welke zijn begroot op maximaal 950 miljoen gulden, te genereren uit de bouw van maximaal 6500 extra woningen. Het Rijk participeert niet in de voorfinanciering en de garantstelling. Wel zullen in aanmerking komende gronden die reeds in opdracht van overheden, waaronder het Rijk, zijn verworven tegen kostprijs voor woningbouw worden ingebracht. Deze hoofdlijnen zullen de komende weken nader worden uitgewerkt op basis waarvan wij, voorafgaand aan de publicatie van de beëindigingsregeling, dat wil zeggen uiterlijk medio maart, met de provincies tot definitieve afspraken zullen komen over:

- a. de garantstelling door de provincies voor het eerdergenoemde bedrag van maximaal f 950 mln en
- b. de verdeling over de onderscheiden provincies van de maximaal 6500 extra woningen, met inbegrip van een indicatieve verdeling per provincie tussen het bouwen op de kavel van de voormalige intensieve veehouderij en de realisatie van woningen elders.

Tevens zal op dat moment voor de eerste openstellingsperiode van de regeling de benodigde voorfinanciering door de provincies voor de in deze periode te verstrekken sloopvergoedingen moeten zijn gegarandeerd. Voor latere openstellingsperiodes zal op dezelfde wijze alsdan ook steeds in overleg tussen de provincies en het Rijk de benodigde voorfinanciering worden vastgesteld. Inmiddels hebben ook enkele banken (met name de Rabobank) zich bereid verklaard om mee te werken aan de realisatie van de sloopregeling in combinatie met ruimte voor ruimte.

De aanwezigheid van woningen kan belemmerend werken voor bestaande agrarische bedrijven. Indien deze willen uitbreiden kan, wanneer in de nabijheid sprake is van woningen, toepassing van de regels betreffende stankhinder leiden tot de conclusie dat de voor de gewenste uitbreiding geen milieuvergunning kan worden verleend. De locatiekeuze voor het realiseren van nieuwe woningbouwcontingenten in het kader van de ruimte voor ruimte-benadering en de bepaling van de plaatsen waar in het kader van de reconstructie mogelijkheden voor ontwikkeling van de veehouderij worden geboden vereist dan ook een adequate onderlinge afstemming van deze besluitvormingstrajecten; hierbij speelt het provinciebestuur een centrale rol. Daarnaast zullen, zoals aangekondigd in de meergenoemde brief van 25 februari jl., in het kader van het voor de reconstructiegebieden vast te stellen specifieke geurhinderbeleid, aanvullende voorzieningen worden getroffen specifiek voor woningen die in het

kader van ruimte voor ruimte op de kavel van een beëindigende veehouderij worden gebouwd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er voldoende middelen beschikbaar zijn om voor te ontruimen bedrijfsgebouwen sloop af te dwingen.

Op basis van ramingen van de provincies kan als algemeen uitgangspunt worden genomen dat de voor de sloopvergoeding benodigde middelen kunnen worden gegenereerd als tegenover iedere complete sloop van een te beëindigen bedrijf de nieuwbouw van een kwalitatief hoogwaardige woning op een ruime kavel staat, hetgeen naar thans wordt verwacht zou resulteren in maximaal 6500 extra woningen, verspreid over de concentratiegebieden. Dit is slechts een algemene indicatie. Sommige provincies verwachten onder deze «één-op-één-verhouding» te kunnen blijven, terwijl met name Gelderland en Overijssel – waar in bepaalde gebieden minder spanning op de woningmarkt bestaat, hetgeen resulteert in relatief lagere opbrengsten per kavel – verwachten enigszins boven deze verhouding uit te komen.

De beoogde extra woningbouw in ruil voor de sloop van stallen zal uiteraard over een langere termijn moeten worden gerealiseerd; dit heeft zowel te maken met de tijd die gemoeid zal zijn met de noodzakelijke wijzigingen in streek- en bestemmingsplannen, als met overwegingen van evenwicht in vraag en aanbod. Op de korte termijn, waarin de beëindiging van veehouderijen op gang zal komen is derhalve voorfinanciering nodig van de bedragen die met de sloopvergoeding gemoeid zijn. De besturen van de reconstructieprovincies nemen in deze voorfinanciering het voortouw.

### **3. DE BEHOEFTE AAN EEN BIJZONDERE WETTELIJKE REGELING**

#### **3.1 Verhouding met gebiedsgericht beleid**

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de noodzaak van een apart wetsvoorstel, naast de bestaande, eventueel op te waarderen, gebiedsgerichte aanpak in het gebied van de Nadere Uitwerking Brabant Limburg (NUBL) en de Gelderse Vallei. Deze leden vragen tevens of er ervaring is met een vergelijkbare beleidsaanpak zoals nu in het voorliggende wetsvoorstel is opgenomen, bijvoorbeeld in de ROM-projecten en in het kader van de Reconstructiewet Midden-Delfland, en of die ervaringen gebruikt zijn bij het opstellen van het wetsvoorstel.

In de Gelderse Vallei en het gebied van de Nadere Uitwerking Brabant Limburg (NUBL) wordt de ROM-gebiedenbenadering toegepast. Deze benadering is geïntroduceerd bij de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening en is voor de gebiedsgerichte aanpak baanbrekend geweest, aldus een evaluatie van de ROM-projecten in opdracht van het ministerie van VROM (eindrapportage Evaluatie ROM-aanpak, bijlage bij de kamerstukken II, 1997/1998, nr. 48). De ROM-benadering houdt de gebiedsgerichte en integrale aanpak in van complexe problemen op het gebied van ruimtelijke ordening en milieu. Een belangrijk kenmerk van deze aanpak is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen en maatschappelijke organisaties voor het opstellen van de gebiedsvisie en het plan van aanpak. De provincie is hierbij de regisseur, evenals bij de uitvoering. De ervaringen die bij de ROM-projecten zijn opgedaan, zijn gebruikt bij het opstellen van het onderhavige wetsvoorstel. Blijkens de evaluatie van de ROM-aanpak wordt de integrale aanpak van problemen in een gebied in de praktijk door vele betrokkenen als positief ervaren, hetgeen leidt tot grotere

betrokkenheid, draagvlak en integratie van belangen. Aan de ROM-aanpak is echter ook een aantal problemen verbonden. In de praktijk blijkt het voor partijen moeilijk consensus te bereiken, zowel met betrekking tot de planvorming als de uitvoering, wat vertragingen tot gevolg heeft. De planvormings- en uitvoeringsfase kennen een lange doorlooptijd. Daarnaast wordt gewezen op de beperkte doorlooptijd van financieringsafspraken en toepassing van beheersinstrumenten. Een ander probleem is dat de gezamenlijke aanpak leidt tot versluiering van de uiteindelijke verantwoordelijkheden van alle onderscheiden deelnemers aan het ROM-project. Zo is de verantwoordelijkheidsverdeling in de ROM-projecten tussen het Rijk en andere overheden diffuus. Het Rijk is vertegenwoordigd in de verschillende Stuurgroepen van de ROM-projecten als lid of als adviserend lid, en participeert uit dien hoofde rechtstreeks in de planvorming, en bovendien ook in de uitvoering van projecten. Blijkens de evaluatie kan dit tot onduidelijkheden leiden ten aanzien van de rol van het Rijk. Om de gecumuleerde problemen in de concentratiegebieden snel en adequaat op te lossen, achten wij het huidige gebiedsgerichte beleid, met name de ROM-aanpak, niet voldoende. Deze aanpak biedt onvoldoende waarborgen voor een snelle planvorming en uitvoering. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in het noodzakelijke aanvullende instrumentarium. Het bevat een aantal voorzieningen die niet in het bestaande gebiedsgerichte beleid terug te vinden zijn.

- In het wetsvoorstel zijn de verantwoordelijkheden van Rijk en provincies duidelijk aangegeven. Op hoofdlijnen worden door het Rijk randvoorwaarden en uitgangspunten vastgesteld, terwijl de provincies met inachtneming van het rijksbeleid, verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de plannen. Zo is een stelsel van rijksuitgangspunten opgenomen, waarmee het Rijk de provincies bij de planvorming gericht kan aansturen. De verantwoordelijkheden van de provincie bij de planvorming zijn duidelijk vastgelegd in verschillende bepalingen van het wetsvoorstel (artikelen 12, 13, 14, 16).
- Om vertragingen tegen te gaan zijn in het wetsvoorstel termijnen aangegeven voor de procedure voor de totstandkoming van het reconstructieplan. Zo moeten de provincies binnen negen maanden na inwerkingtreding van de Reconstructiewet de reconstructieplannen in ontwerp hebben opgesteld (artikel 14, eerste lid). Een ander voorbeeld is dat conform artikel 16, eerste lid, van het wetsvoorstel provinciale staten het reconstructieplan moeten vaststellen binnen 8 weken na afloop van de termijn van terinzagelegging van het ontwerp-reconstructieplan.
- Met het oog op de gewenste voortvarendheid is in het planvormingsstelsel voorzien in zoveel mogelijk bundeling van inspraak- en rechtsbeschermingsprocedures (artikelen 15 en 29).
- Voorzien is in bepalingen ten aanzien van de coördinatie van vergunningen (artikelen 39 tot met 44) en de mogelijkheid van rechtstreekse doorwerking van onderdelen van het reconstructieplan in streek- en bestemmingsplannen (artikel 16, tweede lid, en artikel 27).
- Het wetsvoorstel bevat een uitvoeringsgericht instrumentarium, zoals de herverkavelingsprocedure (hoofdstuk 3, titel 6).

De door de leden van de PvdA-fractie genoemde Reconstructiewet Midden-Delfland, die dateert uit 1977, heeft tot doel de bevordering van een goede ruimtelijke inrichting met betrekking tot de landbouw, de recreatie, de natuur en het landschap in Midden-Delfland. De ervaringen die daaruit zijn geput, met name met betrekking tot het uitvoeringsinstrumentarium en de afstemming met de ruimtelijke ordening, zijn verwerkt in de huidige Landinrichtingswet. Inmiddels is de Landinrichtingswet geëvalueerd, en zijn de resultaten daarvan neergelegd in het Rapport herijking landinrichting tweede fase (kamerstukken 1997/

1998, 25 940, nrs. 1–2). Elementen daaruit zijn meegenomen bij het opstellen van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de SGP vragen wat de relatie is tussen reeds bestaande regionale afspraken en het wetsvoorstel. Tevens vragen zij welke zekerheden kunnen worden geboden om te bereiken dat de reeds ontwikkelde initiatieven in de verdere besluitvorming maximaal tot hun recht kunnen komen.

Reeds ontwikkelde regionale en lokale initiatieven kunnen door de reconstructie een extra impuls krijgen. De bestaande initiatieven, zoals bijvoorbeeld in het kader van de ROM-aanpak, kunnen immers worden meegenomen bij de planvorming in het kader van de reconstructie en zo ook met gebruikmaking van het voorgestelde wettelijk instrumentarium worden gerealiseerd. Het is aan de provincies om, in overleg met de lokale overheden en de maatschappelijke organisaties, te bepalen welke bestaande afspraken in het reconstructieplan worden meegenomen. Gelet op de besluitvormingsprocedures met betrekking tot het reconstructieplan is naar ons oordeel voldoende verzekerd dat alle daarvoor in aanmerking komende bestaande regionale afspraken bij de reconstructie zullen worden betrokken. De inbreng van andere overheden en maatschappelijke organisaties bij het opstellen van het reconstructieplan is gewaarborgd via de reconstructiecommissie, alsmede, waar het de betrokkenheid van gemeenten en waterschappen betreft, in de bestuursovereenkomst, bedoeld in het voorgestelde artikel 14, tweede lid. Daarnaast moet voor het ontwerp-reconstructieplan de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht worden doorlopen.

### **3.2 Verhouding met de Landinrichtingswet**

De leden van de fractie van de SGP vragen op welke punten het huidige landinrichtingsinstrumentarium niet toereikend zou zijn voor het reconstructieproces. De leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen of de herijkte Landinrichtingswet, mogelijk gecombineerd met uitputtende benutting van bevoegdheden op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (verder aan te duiden als: WRO), niet voldoet om de doelstellingen, zoals beschreven in de rijksuitgangspunten, te realiseren.

De reconstructie dient bij te dragen aan de oplossing van de problemen in de concentratiegebieden door middel van, onder meer, inrichtingsmaatregelen. Het instrumentarium uit de huidige Landinrichtingswet zou daarbij een rol kunnen spelen. De Landinrichtingswet is op een aantal punten verouderd. De procedures zijn ingewikkeld en duren vaak te lang. Er is bovendien weinig ruimte voor flexibiliteit. Momenteel bereiden wij een herziening van de Landinrichtingswet voor waarbij de gewenste vereenvoudiging en flexibilisering wordt doorgevoerd. De toenmalige Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft de belangrijkste elementen van de voorgenomen «Herijking landinrichting» medegedeeld bij brief van 18 maart 1998 (kamerstukken II 1997/98, 25 940, nrs. 1–2). Zoals de leden van de fracties van de VVD en het CDA vragen, zou de Landinrichtingswet, herzien overeenkomstig de voorstellen van de herijking, een rol kunnen spelen in de voorgestelde reconstructie. Het wetsvoorstel sluit op verschillende punten ook aan bij de voorstellen voor de herijking van de Landinrichtingswet, met name wat betreft de procedures voor de planvorming en de herverkaveling. Toch achten wij een bijzondere wet voor de concentratiegebieden nodig. In de concentratiegebieden moet snel tot gerichte oplossingen worden gekomen voor de complexe, gestapelde problematiek. De vergaande wijziging van de Landinrichtingswet, zoals voorgesteld in de rapportage Herijking Landinrichting tweede fase, kan daarom niet worden afgewacht. Bovendien zijn extra voorzieningen nodig die zijn toegesneden op de problematiek in de

concentratiegebieden, die tegemoet komen aan de wens tot voortvarendheid en die niet worden voorgestaan voor de Landinrichtingswet. Zo is in het wetsvoorstel sprake van een sterke mate van rijkssturing, onder meer via het stelsel van rijksuitgangspunten en via het vereiste van ministeriële goedkeuring van reconstructieplannen. Verder bevat het wetsvoorstel een aantal voorzieningen die de planvormings- en uitvoeringsfase, ten opzichte van de herziene Landinrichtingswet, naar verwachting extra zullen versnellen, zoals de termijnen die zijn gesteld voor het uitbrengen van een ontwerp en de vaststelling van een reconstructieplan (artikelen 14, eerste lid, en 16, eerste lid) en de procedures inzake coördinatie van uitvoeringsbesluiten (artt. 39 e.v.).

Gelet op het voorgaande kan de vraag van de leden van de fractie van D66 of wij bereid zijn de werking van de wet te verruimen tot alle provincies, de strategische groenprojecten onder het regime van de Reconstructiewet te brengen en een bijlage met de herziene lijst van het schema landinrichting aan de nota van wijziging toe te voegen, als volgt beantwoord worden. Op een aantal onderdelen is het wetsvoorstel een belangrijke voorloper van de nieuwe Landinrichtingswet. Het overnemen van deze vernieuwde onderdelen, zoals de vereenvoudigde procedures, zal leiden tot een vergaande wijziging van de Landinrichtingswet. Daarmee zal worden gekomen tot de door D66 gewenste landelijke werking, maar dan via de herziene Landinrichtingswet. Op andere punten echter, achten wij een landelijke werking niet noodzakelijk. Dit betreft de hiervoor beschreven bijzondere voorzieningen, zoals het vereiste van ministeriële goedkeuring van reconstructieplannen en de termijnstellingen die noodzakelijk zijn voor de snelle aanpak van de problemen in de concentratiegebieden. Daarbij geldt dat er voor de Landinrichtingswet sprake is van een eigen programmeringscyclus en een financieel stelsel. Voor landinrichting is een apart budget beschikbaar gesteld, dat via provinciale programmering globaal wordt verdeeld over alle provincies.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen hoeveel tijdswinst wordt geboekt, gezien het feit dat een aantal onderdelen van het voorstel verder gaan dan met de herijking van de Landinrichtingswet wordt beoogd.

Op grond van de herijkingsvoorstellen zal landinrichting vereenvoudigd en versneld worden. Naar verwachting kan de gemiddelde voorbereidingstijd van een landinrichtingsplan van gemiddeld 7 tot 8 jaar worden teruggebracht naar circa 5 jaar. De uitvoeringsduur kan van gemiddeld 12 tot 15 jaar worden versneld naar ten hoogste circa 8 tot 10 jaar. In het wetsvoorstel zijn, zoals gezegd, verschillende bepalingen opgenomen die de voorbereidings- en uitvoeringsfase extra kunnen versnellen ten opzichte van de herijkte Landinrichtingswet. Deze extra versnelling is noodzakelijk om tot een voortvarende aanpak te komen van de gestapelde problemen in de concentratiegebieden. Zo moeten volgens artikel 14 van het wetsvoorstel ontwerp-reconstructieplannen binnen 9 maanden na inwerkingtreding van de wet zijn afgerond. Conform het voorgestelde artikel 16 moeten provinciale staten het reconstructieplan vaststellen binnen 8 weken na afloop van de termijn van terinzagelegging van het ontwerp-reconstructieplan. Een andere belangrijke bepaling betreft de directe doorwerking van reconstructieplannen in streek- en bestemmingsplannen. Deze bepalingen in het wetsvoorstel zullen naar verwachting leiden tot extra tijdswinst ten opzichte van de herijkingsvoorstellen. Het is moeilijk om precies aan te geven hoeveel tijdswinst kan worden geboekt, omdat dit in de praktijk afhankelijk is van de complexiteit van het project, de externe omstandigheden en de in te zetten instrumenten. Naar verwachting zullen de procedures gemiddeld met enkele jaren versneld worden.



De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de Reconstructiewet de bestaande landinrichtingsprojecten met betrekking tot de planning beïnvloedt.

Voorzover in een te reconstrueren gebied landinrichtingsprojecten in voorbereiding of in uitvoering zijn, geeft artikel 97 van het wetsvoorstel een regeling die erop neerkomt dat deze landinrichtingsprojecten in de voorgenomen reconstructie worden geïncorporeerd. In de op het tweede lid van artikel 97 te baseren uitvoeringsregeling zullen terzake voorschriften worden opgenomen die een soepele overgang van het stelsel van de Landinrichtingswet naar dat van de Reconstructiewet waarborgen. Zoals dat ook is geschied bij de vervanging van de Ruilverkavelingswet 1954 door de Landinrichtingswet, zullen in deze uitvoeringsregeling bepaalde procedurestappen uit de Landinrichtingswet, die voor de in voorbereiding of uitvoering zijnde landinrichtingsprojecten zijn gezet, worden gelijkgesteld met proceduremomenten uit het onderhavige wetsvoorstel.

Zo zal voor in uitvoering zijnde landinrichtingsprojecten het landinrichtingsplan worden gelijkgesteld met een reconstructieplan. Als er in het licht van het voorliggende wetsvoorstel aanleiding is om het bestaande landinrichtingsplan op onderdelen te wijzigen of aan te vullen, dan zal dat kunnen geschieden op basis van de regels die het voorliggende wetsvoorstel geeft voor de wijziging van een reconstructieplan. Bij in voorbereiding zijnde landinrichtingsprojecten kan de voorgenomen landinrichting vanaf het eerste moment van de totstandbrenging van een reconstructieplan in het planvormingsproces van de Reconstructiewet worden betrokken. Voor dergelijke projecten heeft het wetsvoorstel tot gevolg dat de afronding van de planvorming wellicht op een eerder moment zal plaatsvinden dan oorspronkelijk in de bedoeling lag, omdat artikel 14, eerste lid, bepaalt dat het ontwerp voor het reconstructieplan binnen negen maanden na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel moet worden opgesteld.

Het moge duidelijk zijn dat het geen zin heeft om landinrichtingsprojecten die in een vergevorderd uitvoeringsstadium verkeren, nog onder de werking van het onderhavige wetsvoorstel te brengen. Niet alleen wordt het naarmate de uitvoering verder is gevorderd steeds gecompliceerder om inhoudelijke wijzigingen aan te brengen in de vastgestelde doelstellingen van het landinrichtingsproject, maar ook kan steeds minder worden geprofiteerd van procedurele vereenvoudigingen die het onderhavige wetsvoorstel ten opzichte van de Landinrichtingswet met zich brengt, aangezien de desbetreffende procedures uit de Landinrichtingswet inmiddels zijn afgerond.

Bij nota van wijziging stellen wij voor om artikel 97 van het wetsvoorstel in dier voege te wijzigen, dat de cesuur voor het al dan niet overbrengen van landinrichtingsprojecten van het stelsel van de Landinrichtingswet naar dat van het wetsvoorstel komt te liggen bij de vaststelling van de richtlijnen voor het plan van toedeling, bedoeld in artikel 195, eerste lid, van de Landinrichtingswet. In het kader van de voorbereiding van de hierboven al genoemde ministeriële regeling ter uitvoering van artikel 97, tweede lid, is ons namelijk gebleken dat dit leidt tot een doelmatiger regeling van de overgang van projecten van het ene wettelijke stelsel naar het andere dan het oorspronkelijk voorgestelde artikel 97, eerste lid, dat de vaststelling van het begrenzenplan, bedoeld in artikel 131 van de Landinrichtingswet als ijkpunt neemt.

De achtergrond hiervan is dat in de landinrichtingspraktijk de vaststelling van het begrenzenplan in de regel plaatsvindt zeer kort – 1 à 2 maanden – voor het plan van toedeling, waarin de voorgestelde herverkeveling wordt beschreven, ter visie wordt gelegd. Dat wil zeggen dat op het moment van de vaststelling van het begrenzenplan de voorbereiding

van de herverkaveling al 1 à 2 jaar loopt en er in feite sprake is van een onomkeerbaar proces: de richtlijnen voor het plan van toedeling zijn vastgesteld, de inspraak over het plan van toedeling – onder meer in de vorm van de zogenoemde «wenszittingen» – is afgerond en veelal heeft over het plan van toedeling in de streek ook al voorlichting plaatsgevonden. Handhaving van de vaststelling van het begrenzingsplan als onderscheidend moment in artikel 97 zou zonder nadere voorzieningen tot gevolg hebben dat alle voorbereidende werkzaamheden opnieuw zouden moeten worden gedaan overeenkomstig de procedures die het wetsvoorstel behelst voor de vaststelling van een ruilplan. Dit wordt voorkomen in het voorgestelde artikel 97 aan te sluiten op de feitelijke aanvang van het herverkavelingsproces in de Landinrichtingswet, namelijk de vaststelling van de richtlijnen voor het plan van toedeling.

Naar aanleiding van het gestelde in artikel 97 vragen de leden van de fracties van de RPF en het GPV 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 begrenzingsplan. Tevens vragen deze leden in hoeverre rekening moet worden gehouden met andere lopende gebiedsprocessen.

Na inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel kunnen, zoals hierboven is aangegeven, lopende landinrichtingsprojecten waarvoor de richtlijnen voor het plan van toedeling nog niet zijn vastgesteld, zo nodig onder toevoeging van nieuwe maatregelen en voorzieningen aan het bestaande landinrichtingsplan verder worden uitgevoerd op basis van het onderhavige wetsvoorstel.

Projecten die het stadium van de vaststelling van de richtlijnen voor het plan van toedeling zijn gepasseerd op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel blijven onder de werking van de Landinrichtingswet. Momenteel inventariseren de provincies de lopende landinrichtingsprojecten. Ten aanzien van die projecten die nog onder de werking van het onderhavige wetsvoorstel zouden kunnen worden gebracht, is het aan de provincies om te bepalen of deze van dien aard zijn dat een overgang van het regime van de Landinrichtingswet naar het onderhavige wetsvoorstel aangewezen is. Steeds geldt dus echter dat een project ofwel op basis van de Landinrichtingswet, ofwel op basis van het voorliggende wetsvoorstel (verder) zal worden uitgevoerd; er is derhalve geen overlap tussen beide wettelijke regimes. Met de op basis van het onderhavige wetsvoorstel voort te zetten landinrichtingsprojecten wordt, waar het de te reconstrueren gebieden betreft, uitvoering gegeven aan de in het kader van de «Drieslag landinrichting» tussen het Rijk en de provincies gemaakte afspraak om met additionele middelen van in totaal ca. 400 miljoen gulden nieuw beleid met behulp van het inrichtingsinstrumentarium te realiseren. Ten aanzien van de verhouding tussen de voorgestelde reconstructie en lopende gebiedsprocessen, anders dan landinrichting, verwijzen wij naar het gestelde in paragraaf 3.1 van deze nota.

### **3.3 Verhouding met de Wet op de Ruimtelijke Ordening**

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het wetsvoorstel een proceskarakter heeft, gericht op het bevorderen van een goede ruimtelijke structuur en de gecoördineerde en geïntegreerde voorbereiding, vaststelling en uitvoering van maatregelen en voorzieningen. Dit roept bij de leden de vraag op in hoeverre het wetsvoorstel afwijkt van het eveneens inzetbare en gangbare ruimtelijke ordeningsinstrumentarium.

Tussen de ruimtelijke ordening en de reconstructie bestaat een duidelijk verschil. In het kader van de ruimtelijke ordening, bijvoorbeeld in streek- en bestemmingsplannen, wordt aangegeven wat de bestemming is van

de gronden en welke ontwikkelingen op die gronden planologisch toegelaten zijn. In het kader van de reconstructie vindt de daadwerkelijke uitvoering plaats van maatregelen en voorzieningen. De maatregelen en voorzieningen worden vastgesteld in reconstructieplannen. Voor de uitvoering van de reconstructieplannen bevat het wetsvoorstel een uitvoeringsgericht instrumentarium, zoals de herverkavelingsprocedure. De WRO bevat een dergelijk uitvoeringsinstrumentarium niet.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen welke relatie het wetsvoorstel heeft met het door de Tweede Kamer reeds behandelde wetsvoorstel tot wijziging van de WRO (TK 1996–1997, 25 311, nrs. 1–3). In dat wetsvoorstel wordt door middel van een wijziging van artikel 19 WRO voorzien in een zelfstandige projectprocedure. De leden van de genoemde fracties vragen tevens of de wijziging van artikel 19 WRO nog gevolgen heeft voor de vrijstellingsregeling uit het onderhavige wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel 25 311, waarbij artikel 19 WRO wordt gewijzigd, is inmiddels tot wet verheven (Stb. 1999, 302), en zal op 3 april 2000 in werking treden. De wet voorziet in de uitbouw van artikel 19 WRO tot een zelfstandige projectprocedure op het gemeentelijke niveau. Op basis van het thans nog geldende artikel 19 WRO kan tot vrijstelling van vigerende bestemmingsplannen worden besloten indien er een nieuw bestemmingsplan in voorbereiding is. In de praktijk wordt vaak oneigenlijk gebruik van deze bepaling gemaakt. Om daarvoor een oplossing te bieden is in het gewijzigde artikel 19 WRO het vereiste opgenomen van een inhoudelijke onderbouwing van de vrijstelling, hetzij door middel van een verwijzing naar een (inter-)gemeentelijk structuurplan of, indien dat niet mogelijk is, door middel van de motivering waarom het project past binnen de toekomstige bestemming van het gebied. De inwerkingtreding van de hier bedoelde wijziging van de WRO zal geen gevolgen hebben voor de vrijstellingsregeling in artikel 27 van het onderhavige wetsvoorstel. Dit artikel betreft namelijk een vrijstelling ex lege. Dat betekent dat er bij wet, zonder dat daarvoor door het gemeentebestuur nadere besluiten hoeven te worden genomen, vrijstelling is verleend voor de uitvoering van delen van het reconstructieplan die niet overeenstemmen met het bestemmingsplan.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de relatie is tussen het wetsvoorstel en de voorgenomen fundamentele herziening van de WRO. De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of het wetsvoorstel richtinggevend is voor de herziening van de WRO.

De fundamentele herziening van de WRO vormt een apart wetgevingstraject dat ter gelegenheid van de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van evengenoemd wetsvoorstel 25 311 op 26 januari 1999 door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu is aangekondigd (kamerstukken II 1998/99, 25 311, nr. 43), en staat los van het traject van het onderhavige wetsvoorstel. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de uitvoering van vastgelegde bestemmingen waarbij is voorzien in een koppeling met de WRO. De WRO regelt alleen de planologie en is, zoals eerder is aangegeven, niet uitvoeringsgericht. De op handen zijnde herziening van de WRO, waar de leden van de fracties van de VVD, de RPF en het GPV aan refereren, brengt daar geen verandering in. Het zal daarbij onder meer gaan om de stroomlijning van de procedures van de Algemene wet bestuursrecht en de WRO en om de wijze waarop in de WRO de systematiek van doorwerking van rijksplanologisch beleid naar provinciale en gemeentelijke ruimtelijke plannen gestalte is gegeven. De aanleiding van de fundamentele herziening van de WRO is gelegen in de opmerkingen van de Raad van State en de Tweede Kamer met betrekking tot het eerder genoemde en inmiddels tot wet verheven wetsvoorstel tot

wijziging van de WRO. De Raad van State heeft in zijn advies over dat wetsvoorstel gewezen op de wenselijkheid van een meer fundamentele herziening van de WRO, in verband met het grote aantal veranderingen dat zich de laatste jaren in en rond de WRO heeft voltrokken maar ook om te komen tot harmonisatie van de WRO en de Awb. Tijdens de mondelinge behandeling van het meerbedoelde wetsvoorstel en het daarop volgende Algemeen overleg met de commissie voor VROM is daar ook door de verschillende leden van verschillende fracties op gewezen. Gelet op het voorgaande is het voorliggende wetsvoorstel niet richtinggevend voor de fundamentele herziening van de WRO. Uiteraard zal bij die herziening wel afstemming met al lopende en voor de WRO relevante wetgevingstrajecten moeten plaatsvinden, zoals het voorstel tot wijziging van de Tracéwet (kamerstukken II, 26 343, 1998/99, nrs. 1–2), de in de memorie van toelichting bij dat voorstel aangekondigde, nog bij de Kamer in te dienen voorstellen tot invoering van een rijksprojectenprocedure in de WRO en tot wijziging van de Luchtvaartwet, en ook het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de relatie tussen de reconstructieplannen en de eerder aangekondigde partiële herzieningen van de PKB's Vinex en SGR, alsmede naar de inpassing van deze herzieningen in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening die in 2000 zal verschijnen.

De voorbereidingen voor de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening zijn inmiddels in volle gang; zoals wij de Kamer op 30 september hebben bericht (kamerstukken II, 1999/2000, 22 880, nr. 41), zal in samenhang met de Vijfde Nota ook een nieuw SGR worden uitgebracht. Gelet hierop is het niet meer zo zinvol om thans nog de Vinex en het SGR via een afzonderlijke procedure partieel te herzien. De beoogde doorwerking van de rijksuitgangspunten bij het voorliggende wetsvoorstel in het ruimtelijk beleid op rijksniveau, kan rechtstreeks plaatsvinden in de Vijfde Nota en het nieuwe SGR. Provincies kunnen op basis van de rijksuitgangspunten van het voorliggende wetsvoorstel overgaan tot het opstellen van een reconstructieplan en hoeven daarmee niet te wachten tot de Vijfde Nota en het nieuwe SGR zijn verschenen; immers bij het vaststellen van de Vijfde Nota en het nieuwe SGR spelen de rijksuitgangspunten een belangrijke rol.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de systematiek van doorvertaling van essentiële beslissingen naar het provinciale en gemeentelijke beleidsniveau door middel van de in de bijlage bij het wetsvoorstel opgenomen rijksuitgangspunten vergelijkbaar is met de systematiek van de Planwet Verkeer en Vervoer. Hierover merken wij op dat er zeker parallellen zijn tussen de beide systemen. Zo is in artikel 5, derde lid, onderdeel a, van de Planwet verkeer en vervoer, bepaald dat de provincie bij het opstellen van een provinciaal verkeers- en vervoersplan gehouden is daarin in elk geval de uitwerking op te nemen van die onderdelen van het nationaal verkeers- en vervoersplan die daarin als essentiële onderdelen zijn aangemerkt. Deze voorziening is sterk vergelijkbaar met artikel 9 van het wetsvoorstel, dat bepaalt dat de provincie bij het opstellen van een reconstructieplan de rijksuitgangspunten in acht moet nemen. Tussen de systemen van het voorliggend wetsvoorstel en van de Planwet verkeer en vervoer zijn evenwel ook verschillen aan te geven. Een belangrijk verschil is hierin gelegen, dat de rijksuitgangspunten als zodanig in het onderhavige wetsvoorstel zijn opgenomen, terwijl de Planwet verkeer en vervoer zelf niet voorziet in de vastlegging van de hoofdlijnen van het rijksbeleid, maar daarvoor bepaalt dat er een nationaal verkeers- en vervoersplan is met de status van een planologische kernbeslissing. Een ander verschil is dat in de Planwet verkeer en vervoer in artikel 7 is voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid van de minister van Verkeer en Waterstaat omtrent de inhoud van het provinciale plan. Indien de minister een aanwijzing geeft, moet de provincie haar plan in overeenstemming

brengen met die essentiële onderdelen van het nationale plan waarop de aanwijzing betrekking heeft. In het onderhavige wetsvoorstel is niet voorzien in een zodanige aanwijzingsbevoegdheid voor het rijk, maar ministeriële goedkeuring van het reconstructieplan vereist ter waarborging van de afstemming van het provinciale en het rijksbeleid (artikel 17, eerste lid). Op grond van artikel 17, tweede lid, van het wetsvoorstel kan goedkeuring worden onthouden aan het reconstructieplan wegens strijd met het recht of het algemeen belang, of indien onvoldoende is gewaarborgd dat met de beschikbare middelen het plan genoegzaam en met inachtneming van de op de rijksuitgangspunten gebaseerde beleidsprioriteiten als bedoeld in artikel 10, kan worden uitgevoerd. Indien de provincie daarop het reconstructieplan niet tijdig wijzigt, heeft het Rijk de mogelijkheid het reconstructieplan in gewijzigde vorm zelf vast te stellen (artikel 17, vierde tot en met zesde lid). De doorwerking van de rijksuitgangspunten naar het gemeentelijk beleidsniveau is niet vergelijkbaar met hetgeen in de Planwet verkeer en vervoer is geregeld omtrent het gemeentelijk verkeers- en vervoersbeleid. De Planwet verplicht gemeenten in artikel 8 tot het voeren van een duidelijk zichtbaar eigen verkeers- en vervoersbeleid, waarbij de gemeenten de essentiële onderdelen van de nationale en provinciale plannen in acht nemen. Ten aanzien van nalatige gemeenten kan het provinciebestuur de verplichting opleggen tot het vaststellen van een gemeentelijk verkeers- en vervoersplan, ten aanzien waarvan een aanwijzingsbevoegdheid voor het provinciaal bestuur omtrent de inhoud van dat plan is opgenomen (artikelen 9 en 11). In het voorliggende wetsvoorstel worden de gemeenten niet verplicht een eigen, integraal reconstructiebeleid te voeren. Immers, de verdere uitwerking van de rijksuitgangspunten in een reconstructieplan en de uitvoering van dat plan zijn primair bevoegdheden van het provinciaal bestuur, al worden de gemeenten daarbij uiteraard wel uitvoerig en vroegtijdig betrokken via de bestuursovereenkomst, bedoeld in artikel 14, tweede lid, al was het alleen reeds vanwege de verstreckende gevolgen die een reconstructieplan kan hebben voor het gemeentelijk planologisch beleid.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen in hoeverre er sprake is van een nood- of projectwet.

Het wetsvoorstel is geen noodwet. Het voorstel biedt het kader en het instrumentarium om tot oplossingen te komen voor de problematiek in de concentratiegebieden. Hoewel deze problematiek noodzaakt tot een snelle aanpak, is er geen sprake van een noodsituatie die het opzij zetten van alle bestaande procedures rechtvaardigt. Dit is bijvoorbeeld wel het geval bij de Wet op de Dijkverzwaringen. Het wetsvoorstel is evenmin een projectwet, hoewel het wel enkele kenmerken daarvan heeft. Zo is de aanleiding van het wetsvoorstel, net als voor de meeste projectwetten, gelegen in de noodzaak te komen tot een snelle oplossing voor een bepaalde problematiek. Voorbeelden hiervan vormen de Wet op de waterkeringen, de Luchtvaartwet, de Nimby-wet en de Tracéwet. Ook bevat het wetsvoorstel, net als de genoemde projectwetten, bepalingen ten aanzien van de coördinatie van besluitvorming en de doorwerking van besluiten. Het wetsvoorstel voldoet echter niet aan de andere kenmerken van projectwetten. Het wetsvoorstel heeft geen betrekking op slechts een bepaalde sector, zoals de Luchtvaartwet, of een bepaald werk of project, zoals de Wet op de waterkeringen. Net als de Landinrichtingswet heeft het wetsvoorstel betrekking op meerdere terreinen, waaronder de landbouw, de natuur en de recreatie, en op meerdere, onderling verschillende, projecten.

### 3.4 Verhouding met de milieuregelgeving

In het verslag hebben de leden van alle fracties een groot aantal vragen gesteld over de verhouding van het voorliggende wetsvoorstel met de milieuregelgeving, in het bijzonder omtrent de in de memorie van toelichting beschreven voorstellen voor aanvullend ammoniakbeleid en – in mindere mate – het agrarisch stankbeleid. Zoals wij de Kamer in onze meergenoemde brief van 25 februari jongstleden, in het bijzonder in paragraaf 4 van die brief, hebben bericht, zijn zowel het aanvullend ammoniakbeleid als het stankbeleid in de afgelopen maanden voorwerp geweest van uitvoerig overleg met de provincies – zowel binnen als buiten de concentratiegebieden – en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Op beide terreinen hebben zich sedert het uitbrengen van het verslag ontwikkelingen voorgedaan die nopen tot een bijstelling van het beleid terzake.

Voor wat betreft het stankbeleid betreft het hier de resultaten van een onlangs afgerond uitgebreid onderzoek naar de mate waarin in het landelijk gebied geurhinder als gevolg van stank uit stallen wordt ondervonden. Hierop komen wij aan het slot van deze paragraaf nog terug. Voor het ammoniakbeleid zijn onder meer van belang de aan de Kamer gepresenteerde voorstellen voor een andere aanpak van de mestproblematiek, de inmiddels voor de Interimwet ammoniak en veehouderij vastgestelde uiterste expiratedatum (1 januari 2002), alsmede ervaringen die door de provincies in de reconstructiegebieden zijn opgedaan in de voorbereiding van de reconstructieplanvorming, waarbij deze provincies constateren dat behoefte bestaat aan een meer flexibele zoneringsystematiek dan de vaste 250- en 500-meterzones zoals deze zijn beschreven in de memorie van toelichting. Tenslotte is er met betrekking tot ammoniak nieuwe Europese regelgeving op komst; de Europese Commissie heeft een voorstel gepresenteerd voor een richtlijn inzake nationale emissieplafonds voor verzurende stoffen.

Zoals wij in de inleidende paragraaf van deze nota memoreerden, zal op zeer korte termijn zowel omtrent het stankbeleid als over het ammoniakbeleid nog nader overleg plaatsvinden met gemeenten, provincies en LTO-Nederland, waarbij ook andere maatschappelijke organisaties zullen worden betrokken. Eén en ander betekent wel dat in het onderstaande nog niet kan worden ingegaan op die vragen, waarvan de beantwoording mede afhankelijk is van de uitkomsten van dit overleg. Waar het ammoniak en stank betreft, is deze nota dan ook beperkt tot die vragen die gericht zijn op het verkrijgen van feitelijke informatie dan wel die betrekking hebben op vigerend beleid, zonder dat het noodzakelijk is om in de beantwoording ook het toekomstig beleid te betrekken.

Na de afronding van het bovengenoemde overleg zullen wij de Kamer per brief uitgebreid informeren over de wijze waarop wij ons voorstellen het stank- en ammoniakbeleid vorm te geven. Gelet op de voortgang die in de afgelopen weken terzake is geboekt, kan de Kamer hierover ruimschoots voor de mondelinge behandeling van het voorliggende wetsvoorstel beschikken. Uiteraard zullen wij in deze aanvullende brief tevens ingaan op die vragen uit het verslag die thans bij deze nota nog niet kunnen worden beantwoord.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de mogelijkheid om het wetsvoorstel in werking te laten treden, als het definitieve ammoniakbeleid nog niet door de Kamer zou zijn vastgesteld. De leden van de fractie van het CDA achten het niet goed mogelijk een oordeel over het wetsvoorstel als geheel te geven, nu het toekomstige ammoniakbeleid nog niet geheel duidelijk is. Ook vragen deze leden naar de mogelijkheid om een geleidelijk in te voeren gewijzigd ammoniakbeleid in de reconstructie in te passen; zo het al niet mogelijk is om het gewijzigd

ammoniakbeleid in het wetsvoorstel op te nemen, dan achten deze leden in elk geval publicatie daarvan tegelijk met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel noodzakelijk. Ook de leden van de fractie van de PvdA hechten aan gelijktijdige vaststelling van het nieuwe ammoniakbeleid en het voorliggende wetsvoorstel. De leden van de fractie van de SGP vragen wanneer een stuk over het ammoniakbeleid de Kamer kan bereiken.

Gelet op het hierboven gestelde, stellen wij vast dat op het moment van de mondelinge behandeling van het voorliggende wetsvoorstel de Kamer zal beschikken over nadere informatie over het aanvullend ammoniakbeleid en de daarover met gemeenten, provincies en maatschappelijke organisaties te maken afspraken. De hierboven aangekondigde brief zal de door de hier aan het woord zijnde leden gewenste duidelijkheid bieden. Wij streven ernaar nog dit jaar een wetsvoorstel over het aanvullend ammoniakbeleid ter behandeling bij de Tweede Kamer in te dienen. Als uiterste datum voor inwerkingtreding van het nieuwe aanvullende ammoniakbeleid geldt 1 januari 2002, aangezien uiterlijk op die datum de LAV zal expireren. Bij de totstandbrenging van nieuwe wetgeving over het ammoniakbeleid is het streven van de regering erop gericht om de inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel en de inwerkingtreding van de nieuwe regels ter zake van ammoniak in onderlinge afstemming te realiseren.

De leden van de fracties van de PvdA en van de VVD vragen naar de wetenschappelijke onderbouwing van het ammoniakbeleid, mede naar aanleiding van een door LTO-Nederland ingebrachte reactie waarin kanttekeningen worden geplaatst ten aanzien van de verzurende en vermestende werking van ammoniak.

Al in de Notitie Tussentijdse Evaluatie Verzuringsbeleid van 23 december 1987 (Kamerstukken II, 1987/88, 18 225, nr. 22) is aandacht besteed aan de milieuproblemen verzuring, eutrofiëring en ozonvorming. Daarin werd gesteld dat niet alle effecten van de stoffen  $\text{SO}_2$ ,  $\text{NO}_x$  en  $\text{NH}_3$  zijn toe te schrijven aan het zuur dat uit deze stoffen wordt gevormd. Zo kan  $\text{NH}_3$  (in de vorm van ammonium) ook zonder dat het in zuur wordt omgezet, de voedingsstoffenbalans van de plant verstoren, door verdringing van andere voedingsstoffen. Door  $\text{NH}_3$  en  $\text{NO}_x$  kan eutrofiëring (verhoogd voedselaanbod bij planten) plaatsvinden. Daardoor worden bepaalde plantensoorten of vegetatietypen die gebonden zijn aan een voedselarm milieu, verdrongen door andere vegetaties. Naast deze bedreiging van de kwaliteit van bos- en natuurgebieden kan ook de kwaliteit van grond- en oppervlaktewater worden aangetast door de uitspoeling van nitraat en aluminium. Op meerdere plaatsen in Nederland wordt onder natuurgebieden de drinkwaternorm voor deze stoffen overschreden. De VEWIN, de Vereniging van Waterleidingbedrijven, heeft in het verleden al melding gemaakt van toenemende concentraties van nitraat, toe te schrijven aan hoge bemestingsniveaus van de omringende landbouwgebieden. In het kader van de vernieuwing van het mestbeleid, zoals aangekondigd in de in paragraaf 2.1 van deze nota genoemde brief van 10 september jl., worden de eindnormen voor mineralenverliezen van MINAS versneld ingevoerd.

In het kader van het Additioneel Programma Verzuringsonderzoek (APV) dat de toenmalige Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in 1995 mede namens haar ambtgenoot van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij aan de Kamer heeft gezonden, is in april 1995 de rapportage «Ammoniak, de feiten» uitgebracht. Hierin wordt uitvoerig ingegaan op alle aspecten die verband houden met ammoniakemissies, transport van ammoniak door de lucht, omzettingen van ammoniak in de bodem (in  $\text{NH}_4^+$  en  $\text{NO}_3^-$ ) en de uiteindelijke effecten daarvan. Het daarop

volgende onderzoek van Heidelberg Appeal Nederland gaf de toenmalige ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer geen aanleiding om het ammoniakbeleid aan te passen hetgeen zij de Kamer op 6 december 1995 bij brief hebben medegedeeld. Ook de voorgestelde vernieuwing van het mestbeleid laat de doelstelling van het NMP3 ter zake van een emissiereductie van ammoniak van 80% in 2010 ten opzichte van 1985 onverlet. In het NMP3 is aangekondigd dat de verzuringsdoelstellingen zullen worden geëvalueerd (NMP3, p. 245). Het RIVM voert op dit moment een analyse uit van de meest recente wetenschappelijke kennis op het gebied van het thema verzuring. De resultaten van deze evaluatie dienen als basis voor de doelstellingen van het ammoniakbeleid die worden opgenomen in het vierde Nationaal Milieubeleidsplan (NMP-4).

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD, het CDA en de SGP vragen een reactie van de regering op het onderzoeksconclusies van het RIVM en TNO inzake het milieurendement van het beëindigen of verplaatsen van veehouderijbedrijven in de nabijheid van natuurgebieden en of de regering de stelling onderschrijft dat een afwaartse verplaatsing van veehouderijbedrijven van verzuringsgevoelige gebieden slechts een geringe afname van de milieudruk impliceert.

Los van de uiteindelijke vormgeving van het aanvullend ammoniakbeleid, zijn wij van oordeel dat de ons ter beschikking staande onderzoeksresultaten een voldoende onderbouwing vormen voor de basisgedachte van het oorspronkelijk door ons voorgestelde aanvullend ammoniakbeleid, namelijk een vermindering van de ammoniakbelasting op verzuringsgevoelige gebieden door middel van een specifiek zoneringsbeleid, gericht op het beperken van de vestiging en uitbreiding van veehouderijen in verzuringsgevoelige gebieden en omliggende zones, gecombineerd met een planmatige aanpak van het vee-arm of vee-vrij maken van de desbetreffende gebieden en zones.

Er zijn drie studies verricht naar de milieu-effecten van het verplaatsen of beëindigen van bedrijven rondom natuurgebieden.

- In opdracht van het Interprovinciaal Overleg en de ministeries van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heeft TNO het milieu-effect berekend van een zoneringsbeleid rond voor verzuring gevoelige EHS-gebieden. Uit de studie blijkt dat een beleid dat slechts bestaat in beperkingen in vestiging of uitbreiding van bedrijven in een zone van 500 meter om een gebied, zonder dat dit wordt gecombineerd met een stimuleringsbeleid voor beëindiging of verplaatsing weinig milieuwinst voor het desbetreffende gebied oplevert. De ammoniakbelasting op het betrokken natuurgebied neemt op de buitenste rand van 250 meter van het natuurgebied slechts met enkele tientallen mollen per hectare af. De geringe milieuwinst in deze studie wordt allereerst verklaard door het uitgangspunt van dit model dat geen gericht saneringsbeleid wordt gevoerd, waarbij als aanname voor de autonome ontwikkeling is gehanteerd dat circa 50% van het aantal varkens uit de zones zal verdwijnen, terwijl alle pluimvee en rundvee en de rest van de varkens in de zones zal blijven. Bovendien is als aanname gehanteerd dat het totale aantal varkens in de in de studie onderzochte gebieden gelijk zal blijven, en dus deze varkens wel uit de zone zijn verdwenen, maar in de nabijheid daarvan zullen blijven. Tevens blijkt uit deze studie dat bij een actief saneringsbeleid het milieueffect aanzienlijk toeneemt. In het geval dat de gehele zone van 500 meter rond een natuurgebied veevrij gemaakt wordt neemt de ammoniakbelasting op de buitenste rand van 250 meter van het desbetreffende natuurgebied volgens de TNO studie met 100 tot 200 mol per hectare af.
- Bij de doorrekening van het NMP3 schat het RIVM de reductie van de



ammoniakbelasting op de buitenste rand van een natuurgebied als gevolg van een vrijwillige verplaatsings- of beëindigingsregeling op 100 tot 200 mol/ha. Hierbij is ervan uitgegaan dat binnen een zone van 500 meter rond het desbetreffende natuurgebied 50% van de veehouderijbedrijven beëindigt of verplaatst. Het verschil met de hierboven gememoreerde studie van TNO, dat voor het bereiken van dezelfde milieuwinst uitgaat van een noodzaak van beëindiging of verplaatsing van alle bedrijven, kan worden verklaard uit de omstandigheid dat in de studie van TNO gerekend is met de ammoniakbelasting van de buitenste natuurrand van 250 meter breed, terwijl het onderhavige RIVM-model uitgaat van het berekende effect op de uiterste rand van een natuurgebied.

- Het Centraal Planbureau heeft met het RIVM op verzoek van de Interdepartementale Commissie voor het Economisch Structuurbeleid (ICES) onder andere het milieu-effect van varkensvrije zones berekend. Deze studie geeft aan dat de ammoniakdepositie in de varkensvrije zones met ongeveer 500 mol/ha afneemt als gevolg van het varkensvrij maken van een zone van een kilometer breed.

De conclusie naar aanleiding van deze studies kan zijn dat het vee-arm of vee-vrij maken van de meest kwetsbare en kwetsbare natuurgebieden, alsmede van een zone rond de meest kwetsbare natuurgebieden, zoals wij in het kader van het aanvullend ammoniakbeleid voorstelden, een substantiële bijdrage levert aan de vermindering van de ammoniakbelasting op deze natuurgebieden. Het betreft hier een additionele reductie van 100 tot 500 mol per hectare, die kan worden toegevoegd aan de resultaten van het generieke emissiebeleid. Uit de doorrekening van het NMP3 door het RIVM blijkt dat met het generiek emissiebeleid een landelijk gemiddeld depositieniveau van 1450 mol/ha kan worden bereikt. Het gewenste niveau is 1000 mol/ha. Al ligt het depositieniveau dat met het generieke beleid in de concentratiegebieden kan worden bereikt beduidend hoger dan het landelijk gemiddelde (in de concentratiegebieden kunnen nog steeds waarden boven de 3000 mol/ha voorkomen), wij zijn van oordeel dat de extra reductie van de ammoniakbelasting als gevolg van het voorgestelde aanvullend ammoniakbeleid niet als marginaal aan te merken valt, maar een reële bijdrage levert aan het bereiken van een aanvaardbaar niveau van de ammoniakbelasting op verzuringsgevoelige gebieden. Het hierboven genoemde rapport van het CPB geeft aan dat het saneren van bedrijven een kosten-effectieve maatregel is. Volgens het rapport bedragen de extra kosten van een zich over het gehele land uitstreckende vermindering van de ammoniakdepositie van 100 mol per hectare, door middel van generieke maatregelen als aanvullende eisen aan de stalemissie, ongeveer 650 miljoen gulden per jaar.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen om een overzicht van de sedert 1980 in de concentratiegebieden gerealiseerde emissiereductie van ammoniak. Voorts vragen zij daarbij te onderscheiden in de resultaten van landelijk beleid, van aanvullend regionaal beleid in het kader van de projecten NUBL en Gelderse Vallei en van aanvullend beleid van de gemeenten in het kader van ARP's.

Het RIVM heeft voor de beide concentratiegebieden globale berekeningen gemaakt van de totale emissie van ammoniak uit de veehouderij:

Jaar	Concentratiegebied Oost	Concentratiegebied Zuid
1980	55,2 kton	52,5 kton
1987	62,6 kton	70,4 kton
1995	39,3 kton	37,5 kton
1996	39,4 kton	37,2 kton

Na een aanvankelijke stijging van de ammoniakemissies tussen 1980 en 1987 zijn in beide concentratiegebieden de emissies tussen 1987 en 1995 duidelijk verminderd. De emissiereducties in de tijd zijn echter niet alleen het gevolg van het ammoniakbeleid – emissiearme aanwending en opslag van mest – maar ook van andere ontwikkelingen zoals de invoering van de melkquotering vanaf 1984, de verandering van het stikstofgehalte in het veevoer, de daling van het gemiddelde verbruik van voer per dier, en een veranderde verdeling van mest over Nederland ten gevolge van het introduceren en aanscherpen van gebruiksnormen voor mest, hetgeen heeft geleid tot mestdistributie vanuit de concentratiegebieden naar de rest van Nederland.

De monitoring van de effecten van het gemeentelijk ammoniakbeleid vanaf de inwerkingtreding van de IAV op 26 augustus 1994 laat verschillende resultaten zien tussen beide concentratiegebieden. In Centraal- en Oost-Brabant is in 1995 circa 1% van de totaal vergunde ammoniakemissie uit stallen gereduceerd; in 1996 was dit circa 2%. De gerealiseerde reducties zijn vooral het resultaat van het voorschrijven van emissie-arme stallen voor het gehele bedrijf ter gelegenheid van de verlening van een milieuvergunning voor uitbreiding. Over de daaraan verbonden depositiereductie zijn geen voldoende gegevens beschikbaar.

In Noord- en Midden-Limburg zijn resultaten bereikt die vergelijkbaar zijn met hetgeen hierboven is gesteld voor Centraal- en Oost-Brabant.

In de derde monitoring model-ammoniakreductieplan Overijssel wordt over de periode mei 1995 tot maart 1998, gebaseerd op mutaties in milieuvergunningen, de conclusie getrokken dat de ammoniakemissie uit stallen over het plangebied als geheel is toegenomen. In het gedeelte van het plangebied dat wordt gevormd door het Overijsselse deel van het concentratiegebied, is de ammoniakemissie uit stallen evenwel afgenomen. Gemiddeld over alle mutaties in milieuvergunningen is wel depositiewinst bereikt, wat betekent dat ammoniakrechten vooral zijn verhandeld naar locaties die op grotere afstand van voor verzuring gevoelige gebieden zijn gelegen.

De leden van de fractie van het CDA achten aanpassing van het vigerende geurbeleid noodzakelijk voor een succesvolle reconstructie en achten een beoordeling van het wetsvoorstel zonder dat de lijnen van een nieuw geurbeleid bekend zijn, niet goed mogelijk. De leden van de fractie van de SGP missen in de toelichting te zeer de relaties van de reconstructie met het geurbeleid.

Wij delen de analyse van de hier aan het woord zijnde leden dat een adequaat instrumentarium voor het geurhinderbeleid van groot belang is voor de uitvoering van de reconstructie. De derde ondergetekende heeft in 1999 een uitgebreid hinderbelevingsonderzoek laten uitvoeren, dat met name gericht was op de twee onderdelen van de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996, die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State als onvoldoende gemotiveerd zijn bevonden, te weten:

- de indeling in omgevingscategorieën; onderzocht is de mate van hinder die omwonenden in de verschillende zogenaamde omgevingscategorieën, ondervinden van stank uit stallen van intensieve varkensbedrijven, en
- de berekeningsmethodiek voor het bepalen van de geuroverlast die omwonenden ondervinden van verschillende, in elkaars nabijheid gelegen bedrijven (de zogenaamde cumulatiemethodiek).

De verwachting was dat het onderzoek zodanige resultaten te zien zou geven dat de huidige normstelling voor geurhinder uit de Brochure veehouderij en Hinderwet 1985, die na de eerdergenoemde uitspraken van de Raad van State over de Richtlijn uit 1996 weer moet worden toegepast, zou kunnen worden versoepeld; deze verwachting is niet bewaarheid.

Op grond van de onderzoeksuitkomst heeft de derde ondergetekende, in overleg met de provincies en de gemeenten, via het IPO en de VNG, de conclusie getrokken dat de normstelling voor geurhinder, zoals vastgelegd in de Brochure van 1985 vooralsnog ten algemene moet worden gehandhaafd. Voor wat betreft cumulatiesituaties, welke in de reconstructiegebieden veelvuldig voorkomen, vindt momenteel nog een nadere analyse plaats als vervolg op het hinderbelevingsonderzoek. De verwachting is dat hierbij toch een zekere versoepeling ten opzichte van de Brochure veehouderij en Hinderwet 1985 kan worden doorgevoerd. Ook hierover zullen wij u in de aanvullende brief over het toekomstig ammoniak- en stankbeleid nader informeren. Met de hier aan het woord zijnde leden zijn wij evenwel van mening dat een succesvolle reconstructie zonder aanpassingen in het vigerend geurhinderbeleid niet mogelijk zal zijn, gelet op de restricties die dit beleid opwerpt ter zake van de mogelijkheden om in delen van het reconstructiegebied ontwikkeling van de veehouderij mogelijk te maken. Ook de besturen van gemeenten en provincies in de concentratiegebieden wijzen hierop. In onze eerdergenoemde brief van 25 februari jongstleden hebben wij dan ook aangegeven voornemens te zijn om los van een algehele herziening van het agrarisch stankbeleid een specifieke wettelijke voorziening voor de in het kader van de reconstructie aan te wijzen ontwikkelingsgebieden en verwevings- of plafondgebieden, met een aangepaste normstelling, te treffen. Evenals het geval is met betrekking tot het ammoniakbeleid, ligt het in de bedoeling om nog dit jaar een wetsvoorstel terzake aan de Kamer te zenden.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de bestaande instrumenten als de Wet milieubeheer en de mestwetgeving niet voldoen om de milieudoelstellingen van het wetsvoorstel te realiseren.

Wij merken hieromtrent het volgende op. Op basis van de Meststoffenwet en de Wet bodembescherming gelden generieke regels voor de aanwending van dierlijke en andere meststoffen die beogen om verliezen van fosfaat en stikstof naar de bodem en het gronden oppervlaktewater terug te dringen. Deze regels worden ondersteund omdat de productie aan dierlijke meststoffen aan banden is gelegd door het stelsel van mestproductierechten van de Meststoffenwet. Specifiek voor de varkenssector is deze productieregulering per 1 september 1998 vervangen door een stelsel van varkensrechten op basis van de Wet herstructurering varkenshouderij. Wij zijn voornemens tot 2005 deze productiebeperkingen te handhaven om een verdere groei van de varkensstapel en een toename van de mestproblematiek in de aanloop naar het in paragraaf 2.1 van deze nota uiteengezette stelsel van afzetcontracten te voorkomen. Het ligt in onze bedoeling de mestproductie- en dierrechten per 2005 te laten vervallen; daarna zal voor alle sectoren het evenwicht tussen mestproductie en milieuverantwoorde afzet van mest nog uitsluitend worden gerealiseerd door het voorgestelde stelsel van mestafzetcontracten. De Wet milieubeheer, voorzover hier van belang, voorziet in een stelsel van vergunningen en algemene regels die erop zijn gericht om inrichtingen, waaronder veehouderijbedrijven, zodanig te laten functioneren dat een toereikend beschermingsniveau voor het milieu, onder meer ter zake van ammoniak, geur en geluid, wordt bereikt. De vigerende milieuregelgeving heeft tot effect dat de milieubelasting bij uitbreiding en vestiging van bedrijven binnen aanvaardbare grenzen blijft. Waar de milieubelasting de grenzen van het aanvaardbare reeds heeft bereikt, zorgt de milieuregelgeving ervoor dat de belasting die bestaande inrichtingen op hun omgeving veroorzaken, niet verder kan toenemen en waar redelijkerwijs mogelijk wordt teruggedrongen door een geleidelijke aanscherping van algemene regels en aan vergunningen te verbinden voorschriften. Indien een toereikend beschermingsniveau voor het milieu niet kan

worden bereikt, wordt vestiging van nieuwe inrichtingen door de milieuwetgeving tegengegaan.

Wij hechten eraan te benadrukken dat het onderhavige wetsvoorstel aan de hierboven beschreven generieke mest- en milieuwetgeving niet afdoet. De voorgestelde reconstructie voegt hieraan evenwel een belangrijk element toe, waar behalve de in de bestaande mesten milieuregelgeving centraal staande relatie tussen een individuele inrichting en zijn omgeving, ook de gehele ruimtelijke inrichting van een groter gebied als zodanig, alsmede de onderlinge relaties tussen de verschillende gebruiksfuncties die dat gebied vervult, worden beschouwd. Het voorstel van wet geeft mogelijkheden voor het treffen van inrichtingsmaatregelen voor een te reconstrueren gebied, waaronder een actief beëindigings- of verplaatsingsbeleid. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van zowel stimulerend instrumentarium als van meer dwingende instrumenten als bijvoorbeeld de voorgestelde herverkavelingsregeling. Door middel van inrichtingsmaatregelen kan een meer evenwichtige verdeling van gebruiksfuncties in een te reconstrueren gebied worden bereikt, waarbij niet alleen de ontwikkeling van de EHS kan worden versneld, maar bovendien de thans waarneembare versnippering van natuurgebieden kan worden doorbroken. Realisatie van grotere aaneengesloten natuurgebieden heeft een mitigerende werking op de invloed van vermessing, verzuring en verdroging.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat moet worden verstaan onder de categorieën varkens- en pluimveebedrijven. Met name willen zij vernemen of hier ook gemengde bedrijven onder vallen en de grond binnen een samenwerkingsverband van een akkerbouwer en een varkenshouder. Dit omdat de vorming van de varkensvrije zones en het in de memorie van toelichting geschetste aanvullend ammoniakbeleid slechts op de hier genoemde categorieën is gericht.

In dit verband wijzen wij op de definities van artikel 1 van het wetsvoorstel van de begrippen varkenshouderij en varkensvrije zones. Aangezien als varkenshouderij geldt elk geheel van productie-eenheden, dat uitsluitend of onder meer dient tot het bedrijfsmatig houden van varkens, valt ook de varkenstak van gemengde bedrijven hieronder. Een varkensvrije zone is een ruimtelijk begrensd gedeelte dat vrij is of in het kader van de reconstructie vrij zal worden gemaakt van varkenshouderijen, hetgeen gelet op het voorgaande zowel betrekking heeft op gespecialiseerde varkensbedrijven als op de varkenstak van gemengde bedrijven.

Zonder vooruit te lopen op de nog nader aan de Kamer aan te bieden hoofdlijnen van een ten opzichte van de voorstellen uit de memorie van toelichting aangepast aanvullend ammoniakbeleid, kan ten aanzien van de varkens- en pluimveehouderij worden aangegeven dat het oorspronkelijk voorgestelde beleid gestalte zou worden gegeven door beperkingen te introduceren in de mogelijkheden tot uitbreiding of vestiging van varkens- of pluimveehouderij in de natuurgebieden en de daaromheen gelegen zones; gelet op de doelstellingen van het voorgestelde beleid – vermindering van de ammoniakbelasting op de bedoelde gebieden – zou dit gelijkelijk voor gespecialiseerde en gemengde bedrijven gelden.

Zowel voor het streven naar varkensvrije zones als in verband met de reductie van ammoniakbelasting is de vraag in hoeverre een bedrijf over grond beschikt geen onderscheidend criterium. Doorslaggevende factor is of de bedrijfsgebouwen waar dieren worden gehouden zich al dan niet bevinden op een locatie, die is gelegen binnen een natuurgebied of de daaromheen liggende zones, waarop het voorgestelde ammoniakbeleid van toepassing zou zijn, of – specifiek voor de varkenshouderij – die onderdeel uitmaakt van een geprojecteerde varkensvrije zone. Hieruit moge ook duidelijk zijn dat de grond van een akkerbouwer die een samenwerkingsverband heeft met een varkenshouder niet terzake doet.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Regeling Natuurbeheer ingezet kan worden in de reconstructiegebieden, zodat agrariërs bij bedrijfsbeëindiging hun gronden als natuurterrein kunnen inrichten.

Het wetsvoorstel doet niet af aan de werking van de Subsidieregeling natuurbeheer 2000, welke regeling inmiddels in de plaats van de door de hier aan het woord zijnde leden is gekomen. Voorzover bedrijven zijn gelegen in delen van een reconstructiegebied waarvoor de mogelijkheid van particulier beheer is aangegeven in de natuurgebiedsplannen van de Subsidieregeling natuurbeheer 2000, kan daarvan dan ook gebruik gemaakt worden.

#### **4. OPZET VAN HET WETSVORSTEL**

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

###### *Algemeen*

De leden van de fractie van de VVD vragen om chronologisch inzichtelijk te maken hoe de verschillende plannen en bestuurlijke afspraken waarin het wetsvoorstel voorziet, zich onderling tot elkaar verhouden.

Het vertrekpunt vormen, zo blijkt uit artikel 9 van het wetsvoorstel, de rijksuitgangspunten die in de bijlage bij het wetsvoorstel zijn opgenomen. Deze rijksuitgangspunten zijn het inhoudelijke kader dat door het Rijk voor de reconstructie is geformuleerd uitgaande van de in hoofdstuk 2 van deze nota besproken doelstellingen. De eerste stap in een verdere concretisering van de uitgangspunten wordt gevormd door de bestuurlijke afspraken, die wij met de provinciale besturen maken in de vorm van beleidsprioriteiten voor de onderscheiden concentratiegebieden. Hierin voorziet artikel 10 van het wetsvoorstel. De gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en provincies voor de hoofdlijnen van het reconstructiebeleid, binnen de door de rijksuitgangspunten vastliggende kaders, komt tot uiting in de genoemde bestuurlijke afspraken. Daarbij kan rekening worden gehouden met binnen de onderscheiden concentratiegebieden optredende verschillen in problematiek, alsmede – door de vierjaarlijkse heroverweging van deze afspraken – met het voortschrijdende karakter van de reconstructie. Vervolgens is het aan de provincie om een reconstructieplan op te stellen, waarin de overeengekomen hoofdpunten van het reconstructiebeleid voor de te reconstrueren gebieden in concrete maatregelen worden vertaald. Krachtens het voorgestelde artikel 14, eerste lid, dienen de provincies een ontwerp van het reconstructieplan binnen 9 maanden na inwerkingtreding van de wet gereed te hebben. Het is in deze fase van de opstelling van het ontwerpplan dat, gelet op de bijzondere betrokkenheid van gemeenten en waterschappen, zoals deze in de memorie van toelichting is geschetst, de provinciebesturen met deze andere overheden procesafspraken maken ter waarborging van een adequate inbreng van gemeenten en waterschappen bij de planvorming en uitvoering. Daartoe strekt de bestuursovereenkomst als bedoeld in artikel 14, tweede lid. Nadat het ontwerpplan een inspraakprocedure heeft doorlopen, is met de vaststelling van het plan door provinciale staten en de daarna vereiste ministeriële goedkeuring, de planningsfase afgerond, behoudens eventuele aanpassingen naar aanleiding van tegen het plan ingestelde beroepen. Voor uitwerkingen en wijzigingen van een reconstructieplan wordt blijkens de artikelen 18, tweede lid, en 26, derde lid, eenzelfde totstandkomingsprocedure voorgesteld als ten aanzien van het initiële reconstructieplan. Deze zullen, aangezien ze na hun totstandkoming deel uitmaken van het reconstructieplan, ook moeten passen binnen de bestuurlijke afspraken tussen Rijk en provincies omtrent de in het licht

van de rijksuitgangpunten vast te stellen beleidsprioriteiten. In de uitvoeringsfase staat het uitvoeringsprogramma, op te stellen door gedeputeerde staten, centraal (artikel 31). In het uitvoeringsprogramma worden de concrete acties opgenomen die in het kader van de verwezenlijking van het vastgestelde reconstructieplan zullen worden ondernomen in het tijdvak waarop het uitvoeringsprogramma betrekking heeft. De in het uitvoeringsprogramma opgenomen acties zijn voorwerp van de bestuurs-overeenkomst als bedoeld in artikel 33. In deze bestuursovereenkomst maken het provinciaal bestuur en het Rijk operationele afspraken over de financiering van de acties uit het uitvoeringsprogramma, en kunnen nadere afspraken worden gemaakt over de realisatie van het programma, zoals bijvoorbeeld een tijdpad voor de uitvoering van de onderscheiden acties. In dit kader kan dan ook een verdere concretisering en zo nodig enige bijstelling plaatsvinden van de eerder vastgestelde beleids-prioriteiten.

Als herverkaveling als bedoeld in hoofdstuk 3, titel 6, van het wetsvoorstel, een van de maatregelen is die in het reconstructieplan is opgenomen, speelt bij de uitvoering van het reconstructieplan het ruilplan, bedoeld in de artikelen 58 en volgende een belangrijke rol, aangezien daarin wordt opgenomen op welke wijze een gebied zal worden herverkaveld, welke grondeigenaren en -gebruikers daarbij betrokken zijn en hoe de financiële afwikkeling van de herverkaveling zal worden geregeld.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of de betrokken provincies in staat zijn om de extra bestuurlijke rol die zij krijgen uit te voeren, met name met betrekking tot de planvorming. De leden van de fractie van de VVD vragen of de termijn van 9 maanden na inwerkingtreding van de wet, die de provincies hebben voor het opstellen van een ontwerpreconstructieplan, haalbaar is.

Wij merken op dat de centrale rol die aan de provincies in het wetsvoorstel is toegedeeld voor de vormgeving en uitvoering van de reconstructie, ten nauwste aansluit op de bestaande taken en verantwoordelijkheden van het provinciaal bestuur, dat in het ruimtelijk en het milieubeleid een belangrijke coördinerende functie heeft. Hetzelfde geldt voor een aan de reconstructie sterk verwant beleidsterrein als de landinrichting, terwijl ook in het bestaande gebiedsgericht beleid, waar de reconstructie in belangrijke mate op voortbouwt, de provincies een centrale rol vervullen. Wij zijn van oordeel dat nu de reconstructie zo sterk aansluit op de bestaande taken en verantwoordelijkheden van de provincies, de provincies zeer wel in staat zullen zijn om de hun in het wetsvoorstel toegedeelde rol te vervullen. Hierin worden wij gesterkt door de voortvarende wijze waarop en het bestuurlijk elan waarmee de besturen van de provincies in de concentratiegebieden thans voorbereidingen treffen voor de reconstructie. De planvorming en de voorbereiding van de uitvoering zijn zowel in het oostelijk als in het zuidelijk concentratiegebied de facto al gestart. Ook worden in beide concentratiegebieden pilotprojecten uitgevoerd die vooral ten doel hebben om ervaring op te doen met het in het wetsvoorstel opgenomen planvormingsstelsel en de daaraan verbonden interbestuurlijke samenwerking, terwijl daarnaast op basis van thans bestaande financiële instrumenten wordt getracht om vooruitlopend op de inwerkingtreding van het wetsvoorstel en de totstandkoming van het daarmee verbonden subsidiestelsel al concrete projecten uit te voeren ter verwezenlijking van de doeleinden van de reconstructie. Als voorbeelden noemen wij de pilotprojecten Nederweert, Gemert-Bakel en De Hilver in het zuidelijk en Neede/Borculo, Hart van Twente en Vallei-Zuidwest in het oostelijk concentratiegebied. Voor de pilotprojecten kan nog niet het instrumentarium van het wetsvoorstel worden benut, zoals de voorziene planologische doorwerking, de regeling van de coördinatie van uitvoeringsbesluiten en de voorgestelde herverkavelingsregeling; verder

zijn de provincies bij het vaststellen van in het kader van de pilotprojecten te ondernemen acties in zoverre beperkt dat zij zijn gebonden aan de financieringsmogelijkheden die bestaande regelingen als het Besluit waardevolle cultuurlandschappen, de Regeling gebiedsgerichte bestrijding verdroging en het Subsidiebesluit openbare lichamen milieubeheer bieden. Niettemin zijn in het kader van de pilotprojecten in relatief korte tijd uitvoeringsgerichte en in de betrokken gebieden breed gedragen plannen opgesteld die vooruitlopend op de eigenlijke reconstructie al een goede stap vormen in de richting van de verwezenlijking van doelstellingen als verbetering van watersystemen, versnelde realisatie van de EHS en aanpassing van de ruimtelijke structuur van de veehouderijsector. Gelet op het voorgaande achten wij de termijn van 9 maanden na inwerkingtreding van de wet, die is gesteld voor het uitbrengen van een ontwerpreconstructieplan ook alleszins haalbaar. Daarbij komt nog dat in het eerste ontwerp nog niet alle details van de reconstructie behoeven te worden opgenomen. De in het wetsontwerp opgenomen uitwerkings- en wijzigingsmodaliteiten maken een gefaseerde planvorming en -uitvoering mogelijk.

Gelet op het voorgaande kan op de vragen van de leden van de fracties van de RPF en het GPV wie uiteindelijk verantwoordelijk is voor de realisering van de plannen, en of maatregelen zullen worden genomen indien de uitgangspunten niet worden gerealiseerd, worden geantwoord dat de provincies verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de reconstructieplannen. Het Rijk kan gedurende de gehele uitvoeringsperiode van het reconstructieproces toetsen of de rijksuitgangspunten in voldoende mate uit de verf komen. In de fase van de planvorming is daarbij van belang het vereiste van ministeriële goedkeuring van het reconstructieplan, neergelegd in het voorgestelde artikel 17, terwijl in de fase van de uitvoering de in artikel 33 bedoelde bestuursovereenkomst, behorende bij het uitvoeringsprogramma, daarvoor het kader vormt. Hiermee zijn voldoende waarborgen gegeven om te voorkomen dat aan het eind van de reconstructie het Rijk tot de conclusie zou moeten komen dat de in het kader van de reconstructie uitgevoerde activiteiten niet of in onvoldoende mate zouden hebben bijgedragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de wet. In antwoord op de kanttekeningen die de leden van de fractie van GroenLinks terzake plaatsen, met name op het punt van een centrale eindtoets die door deze leden node wordt gemist, zijn wij dan ook, anders dan deze leden, van oordeel dat het voorstel voldoende sturingsmogelijkheden kent voor het Rijk om de verantwoordelijkheden van het Rijk tot gelding te kunnen brengen. De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen waar het Rijk en de provincies op af te rekenen zijn, of de aanvaarding van het wetsvoorstel meer dan een inspanningsverplichting met zich brengt en wanneer de uitvoering van de wet doelmatig wordt geacht.

Wij achten de uitvoering van de wet doelmatig, indien de reconstructie daadwerkelijk leidt tot een impuls om de kwaliteit van natuur en landschap, milieu, water, en de ruimtelijke kwaliteit in de concentratiegebieden te verbeteren en de veterinaire kwetsbaarheid van de varkenssector door aanpassingen in de ruimtelijke structuur van de sector vermindert, kortom wanneer het resultaat van de reconstructie beantwoordt aan de gestelde rijksuitgangspunten. Uitgaande van de verdeling van taken en bevoegdheden, zoals die door het wetsvoorstel wordt gegeven, zijn wij verantwoordelijk voor een adequate aansturing op de voortgang en de inhoud van de reconstructie, door middel van een toetsing van reconstructieplannen aan de rijksuitgangspunten en het sluiten van bestuursovereenkomsten met de betrokken colleges van gedeputeerde staten met betrekking tot de uitvoeringsprogramma's. Gedeputeerde staten op hun beurt zijn verantwoordelijk voor de wijze waarop in

de planvormingsfase concreet inhoud wordt gegeven aan de rijksdoelstellingen, zoals deze uit de uitgangspunten voortvloeien, en de wijze waarop de plannen in de uitvoeringsfase ten uitvoer worden gelegd. Zij kunnen daarop politiek worden aangesproken door provinciale staten. Wij merken nog op dat in het kader van de voorbereiding van de planvorming de provinciebesturen momenteel de rijksuitgangspunten uitwerken in eigen provinciale uitgangspuntennotities. Hiertoe verplicht het wetsvoorstel overigens geenszins. Bij de toetsing van reconstructieplannen aan de rijksuitgangspunten zullen wij vanzelfsprekend beoordelen of de maatregelen en voorzieningen, zoals deze ter verwezenlijking van eventuele aanvullende provinciale doelstellingen in een reconstructieplan zijn opgenomen, niet strijdig zijn met het belang van de verwezenlijking van de rijksuitgangspunten. Bovendien zal het nog uit te werken rijkssubsidiekader voor de reconstructie zodanig zijn opgezet dat maatregelen en voorzieningen die geen verband houden met de gestelde rijksuitgangspunten en die slechts strekken tot uitvoering van door het provinciaal bestuur toegevoegde doelstellingen, niet ten laste zullen komen van het beschikbare rijksbudget. Uiteraard zijn gedeputeerde staten voor de verwezenlijking van eventuele aanvullende doelstellingen die in dit kader door gedeputeerde of provinciale staten worden vastgesteld politiek verantwoordelijk.

#### *De bestuursovereenkomsten*

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de in artikel 14, tweede lid, voorgestelde 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.

Door middel van de bestuursovereenkomst worden de gemeenten en waterschappen vroegtijdig betrokken bij het reconstructieproces. Dit is van belang aangezien de reconstructie ook de taakuitoefening van deze overheden raakt. In het bijzonder geldt dit de gemeentelijke bevoegdheden met betrekking tot het bestemmingsplan. De procedurele afstemming tussen reconstructieplannen en bestemmingsplannen is dan ook uitdrukkelijk voorwerp van de overeenkomst. Op welke wijze deze afstemming gestalte wordt gegeven kan het best aan de hand van de concrete omstandigheden in elk afzonderlijk geval worden beoordeeld door de betrokken en ter zake bevoegde provinciale en gemeentelijke besturen. Aangezien de bestuursovereenkomst betrekking heeft op eigenstandige bevoegdheden van de provincies, gemeenten en waterschappen en de wijze waarop daarvan in het reconstructieproces in onderling verband het meest doelmatig gebruik kan worden gemaakt, doen wij geen voorstel voor nadere voorschriften ter zake. Dit mede in antwoord op vragen van de leden van de fracties van de RPF en het GPV waarom geen nadere randvoorwaarden aan de overeenkomst worden gesteld.

De leden van de fracties van de PvdA, de VVD en van de RPF en het GPV vragen een nadere toelichting over de juridische status van de bestuursovereenkomst, bedoeld in het voorgestelde artikel 14, tweede lid. Tevens vragen de leden van de fracties van de VVD, de RPF en het GPV naar de consequenties van het niet totstandkomen of niet nakomen van een overeenkomst.

Artikel 14, tweede lid, houdt een instructienorm in aan de provinciale besturen om met de betrokken gemeenten en waterschappen te komen tot procesafspraken over de gezamenlijke inzet en de wijze van samenwerking van de betrokken partijen in het kader van de reconstructie. Dit bete-



kent ten eerste dat de overeenkomst voor derden geen betekenis heeft en alleen ziet op de onderlinge relaties tussen de betrokken bestuursorganen. Voorts volgt uit de aard van de te maken afspraken dat de bindende werking tussen de partijen een bestuurlijk-politiek karakter heeft; de bestuursovereenkomst is dan ook niet te kwalificeren als overeenkomst naar burgerlijk recht waarvan de nakoming in rechte zou kunnen worden afgedwongen. Aangezien de reconstructie gelet op de rijksuitgangspunten steeds ook beleidsterreinen van gemeenten en waterschappen zal raken, zoals ruimtelijke ordening en waterbeheer, hebben gemeenten en waterschappen een groot belang om tijdig in de planvorming betrokken te worden. Tegelijkertijd zullen de provincies bij de uitvoering van de reconstructie mede afhankelijk zijn van de uitoefening van bevoegdheden door de besturen van gemeenten en waterschappen, zoals bijvoorbeeld de verlening van bouw- en milieuvergunningen en aanpassingen van peilbesluiten. In deze situatie achten wij het dan ook niet voorstelbaar dat geen bestuursovereenkomsten zouden worden afgesloten. Het niet medewerken aan de totstandkoming van zodanige overeenkomsten, dan wel het niet nakomen van eenmaal gemaakte afspraken, heeft voor de colleges van gedeputeerde staten tot gevolg dat deze hun verantwoordelijkheden voor een adequate uitvoering van een – ook bestuurlijk – breed gedragen reconstructie minder goed kunnen waarmaken. Hierover kunnen zij niet alleen door provinciale staten politiek worden aangesproken, maar daarmee lopen zij ook een groter risico dat gemeenten en waterschappen beroep aantekenen tegen het besluit tot vaststelling van het reconstructieplan, of niet bereid blijken mee te werken aan de uitvoering van het plan. Voor de andere overheden zou het niet meewerken aan de totstandkoming of het niet naleven van een overeenkomst betekenen dat zij mogelijkheden onbenut laten om hun inzichten over de meest gewenste ontwikkeling van het te reconstrueren gebied in het planningsproces te laten meewegen, terwijl zij toch in de uitvoeringsfase met de reconstructie zullen worden geconfronteerd.

De leden van de fractie van de VVD hebben voorts vragen gesteld over de juridische status van de in artikel 33 voorgestelde bestuurs-overeenkomsten tussen Rijk en provinciebesturen, en de hardheid van de daarin vervatte financieringsafspraken. Daarnaast vragen deze leden of de gebiedscontracten, gekoppeld aan regioperspectieven, die in het kader van de nota Kracht en Kwaliteit worden voorgesteld ook in een wettelijk systeem worden geïmplementeerd en zo niet, waarom daarvan in verband met de reconstructie ook niet is afgezien.

Wij wijzen erop dat de bestuursovereenkomsten, die met betrekking tot een uitvoeringsprogramma worden aangegaan, niet zijn gepositioneerd als overeenkomsten naar burgerlijk recht. Evenals bij de hiervoor bedoelde overeenkomsten op basis van artikel 14, tweede lid, gaat het hier veeleer om een set van bestuurlijke afspraken, in dit geval tussen het Rijk en de provincies. De in een bestuursovereenkomst door het Rijk aangegane financieringsafspraken zijn geen verplichting in de zin van de Comptabiliteitswet. Dit hangt samen met de gekozen structuur voor de financiering vanuit de rijksmiddelen voor de reconstructie, die beschreven is in paragraaf 5.3 van de memorie van toelichting. Er zal een rijkssubsidiestelsel worden opgezet, waarin in beginsel alle rijksmiddelen voor de uitvoering van de reconstructie worden samengebracht. De comptabele verplichting voor het Rijk ontstaat pas in het stadium dat voor maatregelen of projecten ter uitvoering van het reconstructieplan, zoals opgenomen in een uitvoeringsprogramma, op basis van de rijksregeling een subsidie wordt verleend. Door de financiële verplichting voor het Rijk te koppelen aan de concrete uitvoeringsacties en niet aan een uitvoeringsprogramma of reconstructieplan als zodanig, wordt een optimale inzet van de rijksmiddelen gegarandeerd. Op deze wijze wordt voorkomen dat

er langjarige, mogelijk omvangrijke stuwmeren aan verplichtingen ontstaan voor acties die uiteindelijk niet of in een later stadium dan oorspronkelijk voorzien zullen plaatsvinden, en die verhinderen dat voor andere activiteiten een subsidie kan worden verleend.

Eén en ander betekent evenwel niet dat aan de financiële toezeggingen die het Rijk in de bestuursovereenkomst ter gelegenheid van een uitvoeringsprogramma aan het provinciaal bestuur doet, het «commitment» derhalve dat het Rijk terzake aangaat, niet een zodanige betekenis toekomt dat de provincie bij de uitvoering van het programma in volkomen onzekerheid blijft verkeren over de in de bestuursovereenkomst overeengekomen maatregelen. De provincies kunnen erop rekenen dat de in het uitvoeringsprogramma opgenomen acties ter uitvoering van de reconstructie ter hand worden genomen op de wijze en in de volgorde als in het programma en de bijbehorende overeenkomst is vastgelegd. De provinciebesturen kunnen de desbetreffende ministers daarop bestuurlijk aanspreken. Door de eigenlijke comptabele verplichting evenwel daarvan te scheiden en «naar achteren» te schuiven wordt echter voorkomen dat beschikbare rijksmiddelen onbenut blijven omdat deze reeds zijn gealloceerd aan acties die door tussentijdse ontwikkelingen niet of niet in het desbetreffende tijdvak zullen worden ondernomen. Het voorgestelde stelsel combineert dan ook een flexibele inzet van beschikbare middelen met het bieden van voldoende zekerheid aan de provincies omtrent de te verwachten rijksbijdragen. Aangezien de in artikel 33 bedoelde bestuurs-overeenkomsten, en het daarin vervatte financiële commitment van het Rijk, betrekking hebben op alle acties in het uitvoeringsprogramma en gelden voor de gehele geldingsduur van het programma, treedt het door de leden van de fractie van de VVD bedoelde risico voor de provincies, dat halverwege de uitvoering het geld op zou blijken te zijn, niet op. Zoals de bedoelde leden al aangeven, zijn er duidelijke parallellen te trekken tussen de systematiek van het wetsvoorstel en de in de nota Kracht en Kwaliteit opgenomen regioperspectieven en gebiedscontracten. In beide gevallen wordt een scheiding aangebracht tussen financieel commitment vanuit het Rijk op het niveau van een uitvoeringsprogramma en de daaropvolgende comptabele verplichtingen ter zake van concrete uitvoeringsactiviteiten. Zoals in het Algemeen Overleg over de nota Kracht en Kwaliteit op 6 december 1999 door de eerste ondergetekende werd toegezegd, is de Kamer bij brief van 14 december 1999 geïnformeerd over de nadere invulling van het in de nota geschetste stelsel door middel van het zogenoemde Aansturingsmodel voor gebiedsgerichte rijksregelingen, waarover wij met de provincies overeenstemming hebben bereikt. Dit model neemt als vertrekpunt een bestuursovereenkomst op hoofdlijnen tussen het Rijk en de gezamenlijke provincies, die de verbinding moet gaan vormen tussen het rijksbeleid voor de ontwikkeling van het platteland en de gebiedsspecifieke invulling van dat beleid in provinciale uitvoeringsprogramma's. Over deze uitvoeringsprogramma's sluiten het Rijk en de provincies uitvoeringscontracten, waarin niet alleen is vastgelegd welke provinciale middelen en eventueel middelen van derden zullen worden ingezet ter realisatie van het uitvoeringsprogramma, maar waarin ook het financieel commitment van het Rijk is vastgelegd ten aanzien van de in beginsel beschikbare rijksmiddelen en in te zetten rijksregelingen. Rijk en provincies bereiden momenteel over de nadere uitwerking van het aansturingsmodel een Bestuurlijk Overleg voor dat in het voorjaar zal plaatsvinden.

Zowel ten aanzien van de reconstructieplannen als van de uitvoeringsprogramma's als bedoeld in het aansturingsmodel geldt dat terzake al het nodige voorwerk is verricht in het kader van het Nederlandse plan voor plattelandsontwikkeling (POP) dat het Rijk en de provincies gezamenlijk hebben moeten opstellen in het kader van de verordening van de Raad

van de Europese Unie inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Oriëntatie en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) (PbEG 1999, L160). Dit POP vormt de grondslag voor het verkrijgen van EU-cofinanciering voor plattelandontwikkeling in Nederland en is in december 1999 aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen ter goedkeuring voorgelegd; bij evenbedoelde brief van 14 december 1999 is het POP eveneens aan de Kamer toegezonden. De in het POP geschetste gewenste ontwikkelingsrichting voor het platteland, is evenals de uitvoeringsprogramma's, bedoeld in het aansturingsmodel, voornamelijk gericht op de bepaling van de inzet van financiële middelen, in dit geval in het bijzonder op door de Europese Gemeenschap mede te financieren maatregelen.

Zowel de uitvoeringsprogramma's van het aansturingsmodel en de bijbehorende bestuursovereenkomsten als – waar het de concentratiegebieden betreft – de voorgestelde reconstructie zullen mede het kader vormen voor de realisatie van het POP. Voor alle duidelijkheid merken wij tenslotte nog op dat het wetsvoorstel niet noopt tot het maken van «dubbele» afspraken over dezelfde geldstromen daar waar in het kader van de reconstructie mede gebruik zou worden gemaakt van generieke gebiedsgerichte regelingen, waaronder de regelingen die onder het POP voor Europese cofinanciering in aanmerking worden gebracht.

#### *De rol van DLG*

De leden van de fractie van de VVD vragen een nadere omschrijving van de rol van DLG bij de reconstructie en of de verzelfstandiging van DLG zal leiden tot een verandering daarin. Tevens stellen zij de vraag of er ook andere instanties zijn die de uitvoering ter hand kunnen nemen. Tenslotte willen deze leden weten wie aansprakelijk is voor eventuele fouten, begaan bij de uitvoering.

De DLG, thans nog een dienstonderdeel van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, zal worden verzelfstandigd tot een onafhankelijke uitvoerende dienst ten nutte van rijk en provincies. Voor de taken die DLG in het kader van de reconstructie vervult, heeft dat geen gevolgen. De rol die DLG bij de reconstructie zal spelen, is sterk vergelijkbaar met hetgeen in de landinrichting gebruikelijk is.

De DLG verleent het provinciaal bestuur, dan wel in voorkomend geval de reconstructiecommissies, ambtelijke bijstand bij de opstelling van het reconstructieplan, alsmede bij de uitvoering van de in het reconstructieplan opgenomen maatregelen en voorzieningen. Dit geschiedt vanuit de verantwoordelijkheid van het provinciebestuur voor de planvorming, voortvloeiend uit hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel, en de uitvoering (artikel 37, tweede lid). De ambtelijke bijstand die DLG in het kader van de planvorming en uitvoering verleent vloeit voort uit de positie van DLG als uitvoeringsdienst ten behoeve van de provincies en dient derhalve niet zo te worden opgevat dat DLG belast is met de feitelijke uitvoering van werken ter verwezenlijking van het reconstructieplan. Evenals dat in de landinrichtingspraktijk het geval is zullen gedeputeerde staten, in voorkomend geval in samenwerking met medebetrokken partijen als gemeenten, waterschappen en terreinbeherende organisaties, de feitelijke uitvoering van projecten uitbesteden aan private partijen als ingenieursbureaus en aannemingsbedrijven. Op de vraag naar de civielrechtelijke aansprakelijkheid voor fouten, begaan bij de uitvoering van werkzaamheden in het kader van het reconstructieplan, kan geen algemeen geldend antwoord worden gegeven. Een en ander is afhankelijk van de omstandigheden van het geval en wordt beheerst door de algemene regels van het burgerlijk recht, alsmede door eventuele specifieke contractuele afspraken terzake tussen gedeputeerde staten als opdrachtgever en de uitvoerder.

Naast het verlenen van bijstand bij de planvorming en de uitvoering van de reconstructie ten behoeve van het provinciebestuur, zal DLG ten behoeve van het Rijk het financieel beheer voeren van het op te zetten rijkssubsidiestelsel voor de reconstructie. Daarbij zal DLG fungeren als betaalorgaan voor de van rijkswege te verstrekken subsidies. Voor het toezicht op de juiste uitvoering van het subsidiekader door DLG zijn wij verantwoordelijk, aangezien het hier een regeling van de centrale overheid betreft. Om die reden is ook het Rijk aansprakelijk voor fouten in de uitvoering van het subsidiekader, die zouden leiden tot civielrechtelijke aansprakelijkheid.

#### **4.2 Het reconstructieplan**

De leden van de fractie van de VVD zien een discrepantie tussen de rijksuitgangspunten en de doelstellingen van het wetsvoorstel als verwoord in artikel 4. Zij vragen in dat verband of woningbouwlocaties, bedrijfsterreinen en infrastructuurprojecten binnen het bereik van het wetsvoorstel vallen en of andere verantwoordelijke ministers meebetalen aan de uitvoering van een reconstructieplan, waar het hun terrein betreft.

Wij merken op dat de rijksuitgangspunten corresponderen met de in artikel 5 van het wetsvoorstel aangegeven randvoorwaarden voor de reikwijdte van een reconstructie. Woningbouwlocaties, infrastructuurprojecten en bedrijfsterreinen vallen daar als zodanig niet onder. De reconstructie is in de eerste plaats gericht op de verwezenlijking van de in artikel 5 gegeven nadere invulling van de algemene doelstelling van artikel 4, namelijk:

- verbetering van de ruimtelijke structuur ten behoeve van de landbouw;
- verbetering van de kwaliteit van natuur en landschap;
- verbetering van de kwaliteit van milieu en water.

Het zijn deze aspecten die ook in de memorie van toelichting aan de orde zijn gesteld bij de bespreking van de stapeling van problemen waarvoor de reconstructie door een gewijzigde inrichting soelaas zal moeten bieden. Het subsidiestelsel ten behoeve van de reconstructie zal op de hierboven genoemde aspecten worden gericht. Dat in artikel 4 de verbetering van het woon-, werk- en leefklimaat als een van de doelstellingen is genoemd, is daarmee naar ons oordeel niet in strijd. Maatregelen en voorzieningen als bedoeld in artikel 5, die in het kader van reconstructie worden genomen, zullen aan een zodanige verbetering immers bijdragen. Uiteraard zijn er ook ruimtelijke relaties tussen dergelijke maatregelen en voorzieningen en door de leden van de fractie van de VVD genoemde andere ruimtelijk relevante ontwikkelingen als woningbouw en infrastructuur. De reconstructie kan van deze andere ruimtelijk relevante ontwikkelingen ook niet los worden gezien. Al zijn de voor de reconstructie vrij te maken middelen niet daarvoor bestemd, uiteraard zullen de planvorming in het kader van de reconstructie en andere ruimtelijk relevante projecten elkaar wederzijds kunnen beïnvloeden en versterken.

De verhouding tussen de reconstructie en andere ontwikkelingen kan aan de hand van het genoemde voorbeeld van infrastructuurprojecten als volgt worden geschetst. Infrastructuurprojecten als de aanleg van wegen en waterlopen vallen niet binnen het kader van de reconstructie voorzover aanleg daarvan nodig is vanwege infrastructurele belangen als zodanig. Dat kan evenwel anders zijn daar waar in verband met de verbetering van de ruimtelijke structuur van een gebied ten behoeve van de landbouw of ter verbetering van de kwaliteit van natuur of landschap, bijvoorbeeld in het kader van een herverkaveling als bedoeld in het wetsvoorstel, wordt overgegaan tot aanleg van of wijzigingen in bestaande wegen en waterlopen, of ter bestrijding van verdroging in het reconstructiegebied werken van waterhuishoudkundige aard plaatsvinden. In dergelijke gevallen zijn

er immers raakvlakken met de in artikel 5 en in de rijksuitgangspunten verwoorde aspecten waar de reconstructie primair op gericht is.

Voor de totstandbrenging van het subsidiestelsel zijn wij primair verantwoordelijk. Uiteraard zullen wij terzake overleg voeren met de besturen van de provincies waarin de concentratiegebieden zijn gelegen en in voorkomend geval met andere ministers die het mede aangaat. Daarbij kan ook aan de orde komen in hoeverre andere ministers in financiële zin in het subsidiestelsel participeren.

De leden van de fracties van de PvdA en van de VVD vragen of de regering bereid is de Tweede Kamer op de hoogte te stellen van de voortgang van de uitvoering en de inhoud van de reconstructieplannen.

Wij zullen de Tweede Kamer op de hoogte houden van de gang van zaken in de planvorming en uitvoering door middel van periodieke voortgangsrapportages.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of de provincies de begrenzing van reconstructiegebieden moeten verantwoorden.

Zoals ook uit de definitie in artikel 1 van het wetsvoorstel blijkt, vormen de concentratiegebieden de ruimst denkbare grens die voor de reconstructiegebieden kan worden vastgesteld. De exacte begrenzing van de te reconstrueren gebieden zal geschieden door de provincies, in het kader van de vaststelling van reconstructieplannen. Aangezien de vaststelling van een reconstructieplan een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, behoeft het plan, met inbegrip van de daarin vastgelegde begrenzing van het reconstructiegebied, uit de aard der zaak een deugdelijke motivering. Uit het reconstructieplan zal dan ook moeten blijken op welke gronden is gekozen voor reconstructie juist in het in het plan aangewezen gebied, mede gelet op de doelstellingen van de reconstructie en de krachtens artikel 10 vastgestelde beleidsprioriteiten. Wij willen het volgende toevoegen aan de conclusie van de leden van voornoemde fracties dat in die delen van het concentratiegebied, die niet als reconstructiegebied zullen worden aangemerkt, de generieke regelgeving zal gelden. Wij gaan ervan uit dat deze leden het oog hebben op algemeen verbindende voorschriften met betrekking tot onderwerpen waarop de reconstructie in het bijzonder is gericht, zoals milieu, ruimtelijke kwaliteit en diergezondheid. Anders dan deze leden kennelijk veronderstellen, heeft de toepassing van het wetsvoorstel in een bepaald gebied niet tot gevolg dat bestaande normen uit hoofde van andere wettelijke kaders in dat gebied niet meer van toepassing zijn. Ook in de te reconstrueren gebieden blijft de generieke regelgeving onverkort van toepassing. Zo zal bijvoorbeeld bij de realisatie van een reconstructieplan in voorkomende gevallen verlening van bouw- en milieuvergunningen op basis van de bestaande beoordelingskaders noodzakelijk blijven, en doet de realisatie van een stelsel van varkensvrije zones niet af aan de veterinaire regelgeving op basis van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren. Wel is het zo dat het wetsvoorstel voorzieningen bevat die de toepassing van de generieke regelgeving in een reconstructiegebied beogen te stroomlijnen met het oog op een voortvarende uitvoering van de reconstructie. Als voorbeeld wijzen wij op de mogelijkheid om de verlening van noodzakelijke vergunningen, ontheffingen en soortgelijke uitvoeringsbesluiten te coördineren (artikelen 39–44).

De leden van de fractie van de VVD vragen of reeds zicht bestaat op het aantal reconstructieplannen dat de provincies zullen vaststellen.

Naar de ons bekende stand van zaken zullen in elk geval een vijftal reconstructieplannen worden opgesteld: een voor de provincie Noord-

Brabant, een voor Limburg, en drie voor het oostelijk concentratiegebied (waarvan een vast te stellen door Gelderland, een door Gelderland en Utrecht gezamenlijk en een door Overijssel). Overigens is hieromtrent nog geen definitief uitsluitsel te geven. Zo beraadt bijvoorbeeld de provincie Noord-Brabant zich nog nader over de vraag of gewerkt gaat worden met één overkoepelend reconstructieplan, uit te werken in meerdere deelplannen, of dat voor de onderscheiden deelgebieden beter een afzonderlijk reconstructieplan kan worden opgesteld.

#### **4.3. Planologische doorwerking van het reconstructieplan**

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de WRO door de voorgestelde doorwerking van het reconstructieplan opzij wordt gezet en vragen of het gewenst is dat er naast bestaande planfiguren een nieuw structuurplan in het leven wordt geroepen, uit een oogpunt van inzichtelijkheid voor de burgers. De leden van de fracties van het CDA, de RPF en het GPV en van de SGP vragen een nadere toelichting op de doorwerking van het reconstructieplan in bestemmingsplannen en op de onderlinge afstemming en synchronisatie tussen besluitvorming over het reconstructieplan en over het bestemmingsplan. De leden van de fractie van het CDA vragen waarom niet aan de gemeenteraden de bevoegdheid tot het wijzigen van bestemmingsplannen en het nemen van voorbereidingsbesluiten is overgelaten. De leden van de fractie van de SGP merken op dat zij de eerste verantwoordelijkheid voor de vaststelling en wijziging van bestemmingsplannen bij de gemeenteraad willen houden; deze leden pleiten ervoor de systematiek van de WRO in stand te houden, waarbij vrijwillige medewerking van de gemeenten aan de opname van het reconstructieplan in bestemmingsplannen uitgangspunt is en de voorgestelde bevoegdheden voor de provincie meer als stok achter de deur fungeren voor gemeenten die het reconstructieplan niet of niet adequaat in het bestemmingsplan verwerken. Deze leden vragen ook of de gemeenten in hun autonome afweging omtrent de ruimtelijke ordening niet al te drastisch worden beperkt door de doorwerking van een reconstructieplan en op welke wijze naar het oordeel van de regering recht kan worden gedaan aan het gemeentelijk planologisch beleid. De leden van de fracties van de RPF en het GPV menen dat het primaat van het bestemmingsplan zoveel mogelijk intact dient te blijven en vragen of een parallelschakeling van de procedures voor de totstandkoming van reconstructieplannen en de wijziging van bestemmingsplannen daaraan zou kunnen bijdragen. Deze leden vragen ook welke andere dan de nu voorgestelde maatregelen mogelijk zijn om een aanpassing van bestemmingsplannen te bevorderen.

Het planstelsel van de WRO blijft in de te reconstrueren gebieden in beginsel onverkort van toepassing. Er is dan ook geen sprake van dat het wetsvoorstel de WRO opzij zet, integendeel: juist omdat het stelsel van de WRO van toepassing blijft, is in het wetsvoorstel een coördinatie-mechanisme tussen reconstructieplan en ruimtelijke ordeningsplannen voorzien, om te voorkomen dat bij de uitvoering van een reconstructieplan moeilijkheden zouden ontstaan omdat het reconstructieplan en de ruimtelijke ordeningsplannen niet met elkaar zouden sporen. Omdat, gelet op het integrale karakter van de voorgestelde reconstructie, het provinciaal bestuur bij de totstandbrenging van het reconstructieplan alle ruimtelijk relevante aspecten van de reconstructie kan meewegen, en zowel reconstructieplannen als streekplannen door provinciale staten worden vastgesteld, kan voor de afstemming tussen het reconstructieplan en het streekplan met een relatief eenvoudige regeling worden volstaan. Door de voorgestelde artikelen 11, vijfde lid, en 16, tweede lid, worden eventueel in verband met de reconstructie noodzakelijke wijzigingen in het vigerende streekplan in het reconstructieplan opgenomen en geldt de

vaststelling van het reconstructieplan tevens als besluit tot herziening van het streekplan. De rechtspositie van belanghebbenden is hier niet in het geding, aangezien de totstandkomingsprocedure van het reconstructieplan – met daarin vervat de noodzakelijke wijzigingen in een streekplan – met gelijkwaardige waarborgen is omkleed als een vaststelling of herziening van een streekplan, als bedoeld in artikel 4a van de WRO. Krachtens dit artikel:

- wordt bij de vaststelling of herziening van een streekplan door gedeputeerde staten terzake overleg gepleegd met alle betrokken gemeentebesturen,
- wordt de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht bedoelde voorbereidingsprocedure gevolgd, en
- kan een ieder tegen een besluit tot vaststelling of herziening beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, voor zover onderdelen van een streekplan als besluit in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn aan te merken.

Het wetsvoorstel kent voor de in een reconstructieplan vervatte streekplanwijzigingen voor de procedure van artikel 4a WRO pendanten in achtereenvolgens:

- artikel 14, tweede lid, dat voorziet in een vroegtijdige betrokkenheid van de gemeenten in het kader van de daar voorziene bestuurs-overeenkomst,
- artikel 15, dat voor het reconstructieplan de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van paragraaf 3.5.6 van de Algemene wet bestuursrecht voorschrijft, en
- artikel 29, dat voorziet in beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

De regeling van de afstemming tussen het reconstructieplan en gemeentelijke bestemmingsplannen is ingewikkelder: vanwege de aan deze regeling ten grondslag liggende keuze om het primaat van het gemeentelijk bestemmingsplan in beginsel in zijn volle omvang te handhaven, is een gelijkstelling van de vaststelling van een reconstructieplan met een herziening van een bestemmingsplan, zoals ten aanzien van het streekplan wel is voorzien, niet overwogen. Het wetsvoorstel is erop gericht om de besturen van de gemeenten in een te reconstrueren gebied in staat te stellen om hun verantwoordelijkheden voor het gemeentelijk planologisch beleid waar te maken. Uitgangspunt is dan ook dat de gemeenten zelf zorgdragen voor de afstemming van het bestemmingsplan op het reconstructieplan. Op dit punt achten wij het voorstel in overeenstemming met de door verschillende fracties voorgestane handhaving van de betekenis van het bestemmingsplan en de bevoegdheden terzake van de gemeentebesturen. In de bestuursovereenkomst als bedoeld in artikel 14, tweede lid maken provincies en gemeenten onder andere afspraken over de afstemming tussen het reconstructieplan en de bestemmingsplannen. Op basis van deze bestuursovereenkomst en via vertegenwoordiging van gemeenten in de reconstructiecommissie, zoals voorgeschreven in artikel 7 van het wetsvoorstel, zijn de gemeenten betrokken bij het planvormingsproces en bij de uitvoering. De reconstructie is derhalve niet aan te merken als een ontwikkeling die rauwelijks over de betrokken gemeenten heen komt, maar is een proces waarbij alle gemeentebesturen in het te reconstrueren gebied in staat zijn om elk vanuit zijn visie bij te dragen aan een zo evenwichtig mogelijk reconstructieplan. Wij gaan er dan ook vanuit dat het uiteindelijk vast te stellen reconstructieplan in het algemeen zal kunnen rekenen op de instemming van de betrokken gemeenten.

Het wetsvoorstel bevat voor de afstemming van de procedures voor het reconstructieplan en de bestemmingsplanprocedures geen standaardregeling als bijvoorbeeld een parallelschakeling, zoals de leden van de fracties van de RPF en het GPV naar voren brengen. Dit achten wij niet

noodzakelijk. In de bestuursovereenkomst kunnen de gemeentebesturen met het provinciebestuur die procedurele afspraken maken die hun het meest adequaat voorkomen. Daarbij zijn verschillende mogelijkheden denkbaar. Zo kunnen zij overeenkomen dat de gemeenten, parallel aan de totstandbrenging en terinzagelegging van een ontwerp-reconstructieplan, de procedures tot wijziging van die onderdelen van bestemmingsplannen die met het in procedure zijnde ontwerp-reconstructieplan niet verenigbaar zijn, in gang zetten. Tussentijdse wijzigingen in het reconstructiespoor leiden in dat geval gaandeweg tot aanpassingen in de ontwerpbestemmingsplannen. In dat geval zouden de besturen van de gemeenten en van de provincie een en ander zodanig kunnen inrichten dat het ontwerp-reconstructieplan en de daarmee samenhangende ontwerpbestemmingsplannen gelijktijdig ter inzage worden gelegd. Een andere mogelijkheid is dat de gemeenten met de provincie afspreken om bestemmingsplannen aan te passen als het reconstructieplan vaststaat. In dat geval wordt de inhoud van het bestemmingsplan uiteraard voor het overgrote deel bepaald door het reconstructieplan. Onderdeel van de procedurele afspraken tussen gemeente en provincie zou kunnen zijn dat het provinciaal bestuur ter gelegenheid van de inspraakprocedure voor het reconstructieplan aan belanghebbenden duidelijk maakt dat tijdig reageren op het ontwerp-reconstructieplan van groot belang is, gelet op de planologische consequenties van het ontwerp, om teleurstellingen in de inspraakprocedure met betrekking tot het bestemmingsplan te voorkomen.

Normaliter zal, gezien de betrokkenheid van de gemeenten bij het opstellen van het reconstructieplan, aan toepassing van de voorgestelde planologische doorwerkingsbepalingen van artikel 27 niet worden toegekomen. Het enige de burgers rechtstreeks bindende ruimtelijke plan is in dat geval het bestemmingsplan. De voorzieningen van artikel 27 van het voorliggende wetsvoorstel vormen een vangnet voor het geval dat een gemeente niet bereid zou zijn om planologisch medewerking te verlenen aan de realisering van een reconstructieplan dan wel, indien zij die bereidheid wel heeft, voor het geval dat zij niet in staat zou zijn tot een tijdige aanpassing van een bestemmingsplan. Een alternatief voor deze regeling, waar de leden van de fracties van de RPF en het GPV naar vragen, zou de regeling in artikel 37, vierde en vijfde lid, van de WRO kunnen bieden. Het volgen van de in die artikelen geregelde procedure, waarbij het provinciebestuur de gemeentebesturen kan verplichten om een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien en daarbij aanwijzingen omtrent de inhoud kan geven leidt, gelet op de integrale afweging van alle betrokken belangen die bij de totstandkoming van een reconstructieplan plaatsvindt, tot dubblures en onnodige vertragingen. Immers, na een aanwijzing hebben de gemeenten een jaar de tijd om hun bestemmingsplannen aan te passen. Vervolgens is ten aanzien van het herziene bestemmingsplan de rechtsbeschermingsprocedure van de WRO van toepassing. In deze procedure gaat het dan om de ruimtelijk volledig afgewogen onderdelen van een reconstructieplan, ten aanzien waarvan de desbetreffende gemeente geen reële afwegingsruimte meer heeft en waartegen in het kader van de totstandkoming van het reconstructieplan al rechtsbescherming heeft opengestaan.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen waarom de afstemming van de reconstructieplannen met de streekplannen geen pendant kent met betrekking tot andere provinciale omgevingsplannen en waarom hier niet het haasje-over principe toegepast wordt.

Conform artikel 16, tweede lid, geldt de vaststelling van het reconstructieplan voor de daarvoor relevante onderdelen tevens als herziening van het streekplan. Het haasje-over principe betreft in een in de WRO (artikel 4a,



eerste lid), in de Wet milieubeheer (artikel 4.5, vijfde lid) en in de Wet op de waterhuishouding (artikel 7, vierde lid) neergelegde afstemmingsconstructie voor het streekplan, het provinciale waterhuishoudingsplan en het provinciale milieubeleidsplan. Bij de vaststelling of herziening van het streekplan moet aangegeven worden in hoeverre als gevolg daarvan de provinciale milieubeleidsplannen en waterhuishoudingsplannen moeten worden herzien. Het onderhavige wetsvoorstel laat deze afstemmingsconstructie tussen de drie genoemde provinciale omgevingsplannen onverlet. Door de in artikel 16, tweede lid, opgenomen gelijkstelling van het besluit tot vaststelling van het reconstructieplan met de herziening van de relevante onderdelen van een vigerend streekplan, is tevens, zij het indirect, de in artikel 4a, eerste lid, van de WRO, voor herzieningen van het streekplan opgenomen haasje-overconstructie van toepassing op de vaststelling van een reconstructieplan. Bij vaststelling van het reconstructieplan en daarmee de herziening van het streekplan op onderdelen, moet de provincie bijgevolg aangeven in hoeverre de milieubeleidsplannen en waterhuishoudingsplannen in verband daarmee moeten worden herzien.

De leden van de fractie van de PvdA nemen kennis van het voorstel dat in het reconstructieplan wordt bepaald in hoeverre het reconstructieplan planologisch zal doorwerken, en vragen vervolgens of verschillen in gemaakte keuzen kunnen leiden tot verschillen in rechtsbeschermingsmogelijkheden. Tevens vragen deze leden op welke wijze bekendheid zal worden gegeven aan de gemaakte keuzen in verband met de bezwaar- en beroepsmogelijkheden.

De provincies moeten krachtens de voorgestelde artikelen 11, zesde lid, en 19, vierde lid, in het reconstructieplan aangeven voor welke onderdelen daarvan de in artikel 27 van het wetsvoorstel gegeven voorzieningen ten behoeve van rechtstreekse planologische doorwerking van toepassing zijn. De rechtsbescherming ten aanzien van deze onderdelen is geregeld in artikel 29. Dat artikel voorziet in rechtsbescherming tegen het besluit tot vaststelling, wijziging of uitwerking van het reconstructieplan. Tegen een zodanig besluit kan een belanghebbende beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Hier is in het bijzonder van belang het derde lid van artikel 29, dat in het kort gezegd de rechtsbeschermingsvoorzieningen van de WRO buiten toepassing verklaart voor die onderdelen van een bestemmingsplan die voortvloeien uit een bekendgemaakt reconstructieplan. Hiervoor is gekozen in verband met de voorziene planologische doorwerking van het reconstructieplan in het bestemmingsplan. Het zou een doublure opleveren om ter zake van onderdelen uit een bestemmingsplan, waartegen in verband met de daaraan ten grondslag liggende onderdelen van een reconstructieplan al beroep heeft opengestaan, opnieuw een rechtsgang open te stellen. Voor andere onderdelen die leiden tot herziening van een bestemmingsplan, die niet uit het reconstructieplan voortvloeien, staan de rechtsbeschermingsmogelijkheden van de WRO open ten aanzien van het bestemmingsplan.

De reikwijdte van artikel 29, derde lid, zal in de praktijk van geval tot geval moeten worden beoordeeld. In eerste instantie geschiedt dat door gedeputeerde staten, die ten aanzien van bedenkingen tegen een bestemmingsplan, ingediend op de voet van artikel 27, eerste of tweede lid, van de WRO, kunnen beslissen dat deze niet ontvankelijk zijn, en uiteindelijk kan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich hierover uitspreken in het kader van een beroep tegen de goedkeuring van een bestemmingsplan, ingediend krachtens artikel 28, zevende lid, of 29, negende lid, van de WRO. In de meeste gevallen zal geen twijfel behoeven te bestaan over de vraag of een onderdeel van een bestemmingsplan voortvloeit uit een reconstructieplan. Het is voor belanghebbenden

evenwel steeds zaak om zo vroeg mogelijk in de procedure, dat wil zeggen reeds ter gelegenheid van de vaststelling van een reconstructieplan, gebruik te maken van de rechtsbeschermingsmogelijkheden van het wetsvoorstel als zij tegen onderdelen van een reconstructieplan gekant zijn. Immers, als zij terzake de verwerking van het reconstructieplan in gemeentelijke bestemmingsplannen afwachten, lopen zij de kans dat zij geconfronteerd worden met een beslissing, houdende niet-ontvankelijkheid in verband met artikel 29, derde lid, van het voorliggende wetsvoorstel, omdat terzake wordt geoordeeld dat een bedenking of beroep betrekking heeft op onderdelen van een bestemmingsplan die uit een reconstructieplan voortvloeien.

Op de bekendmaking van een reconstructieplan zijn de bepalingen van afdeling 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing, hetgeen erop neerkomt dat gewoonlijk de provincies zorgdragen voor bekendmaking door kennisgeving in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, onder vermelding van onder meer de rechtsbeschermingsvoorzieningen die tegen een reconstructieplan openstaan.

De leden van de fractie van de VVD leggen het geval voor van een gemeente die ingevolge een bestuursovereenkomst een bestemmingsplan herzielt ter afstemming op het reconstructieplan, waarna tegen deze herziening beroep wordt aangetekend. Tijdens deze beroepsprocedure wordt het reconstructieplan vastgesteld. De vraag van deze leden is of er dan tegen het reconstructieplan weer beroep kan worden aangetekend en of hier beroepsprocedures door elkaar gaan lopen.

Het geval dat de hier aan het woord zijnde leden schetsen zal in de praktijk niet voorkomen: immers de gemeente zal de herziening van het bestemmingsplan, ook als eerdere stappen in de bestemmingsplanprocedure min of meer gelijk worden genomen met de procedure tot vaststelling van het reconstructieplan, pas vaststellen nadat het reconstructieplan is vastgesteld, en dus niet al naar aanleiding van de bestuursovereenkomst. De bestuursovereenkomst is procesgericht en betreft louter bestuurlijke afspraken over de onderlinge samenwerking van provincies, gemeenten en waterschappen. Wij verwijzen naar hetgeen wij daaromtrent in paragraaf 4.1 van deze nota hebben uiteengezet. Welke wijze van afstemming gemeenten en provincies ook afspreken – volgtijdelijke aanpassing van het bestemmingsplan aan het reconstructieplan of op een zoveel mogelijk parallel doorlopen van de procedures voor het reconstructieplan en het bestemmingsplan – de herziening van een bestemmingsplan zal steeds tot stand komen op hetzelfde moment of later dan de vaststelling van een reconstructieplan. Door de eerder besproken systematiek van het voorgestelde artikel 29 staan tegen het reconstructieplan steeds voorzieningen open, terwijl dat voor bestemmingsplanherzieningen niet het geval zal zijn voorzover deze uit een reconstructieplan voortvloeien.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe wordt omgegaan met de situatie dat bijvoorbeeld na 10 jaar een wijziging van het bestemmingsplan wordt vastgesteld die later niet in overeenstemming met het reconstructieplan blijkt te zijn, dit uit onwetendheid over het bestaan van een reconstructieplan.

De situatie zoals de leden van de fractie van de VVD die schetsen, zal zich niet voordoen. Gedurende de hele duur van de voorbereiding en uitvoering van de reconstructie dienen de provincies de gemeenten in het reconstructiegebied krachtens het voorgestelde artikel 14, tweede lid, bij de reconstructie te betrekken. De inhoud van het reconstructieplan is derhalve bij de gemeenten genoegzaam bekend. De kans dat gemeenten

uit onwetendheid een niet met het reconstructieplan te verenigen bestemmingsplan vaststellen is daarmee naar ons oordeel verwaarloosbaar klein. Mochten desalniettemin onderdelen van een bestemmingsplan toch niet sporen met het reconstructieplan, dan is er nog altijd artikel 28 van de WRO, dat bepaalt dat een besluit van de gemeente tot vaststelling van een bestemmingsplan de goedkeuring behoeft van gedeputeerde staten. Aangezien het provinciebestuur zelf het reconstructieplan heeft vastgesteld, is niet te verwachten dat eventuele strijdigheden in het bestemmingsplan met het reconstructieplan dan alsnog onopgemerkt zullen blijven.

Als het reconstructieplan eenmaal is uitgevoerd, is een ruimtelijke inrichting bereikt, die door de doorwerking van het reconstructieplan in het streekplan, in het streekplan is verankerd. Daarmee niet verenigbare bestemmingsplannen kunnen door gedeputeerde staten worden geweerd door daaraan de vereiste goedkeuring als bedoeld in artikel 28 WRO te onthouden. Daarbij merken wij op dat het geenszins de bedoeling van het wetsvoorstel is om voor eens en altijd de ruimtelijke inrichting van een reconstructiegebied vast te leggen. Het ruimtelijk beleid zal ook na de uitvoering van de reconstructie voortdurend verder evolueren. Naarmate de realisatie van het reconstructieplan verder in het verleden zal komen te liggen, zullen geleidelijk wijzigingen in het streekplan kunnen optreden, die niet meer passen in de door het reconstructieplan geformuleerde ontwikkelingsrichting voor het desbetreffende gebied. Op dit moment maken wij nog geen definitieve keuzes ter zake van de wijze waarop aan de rechtskracht van het reconstructieplan een einde zal komen. Denkbaar is dat tegen het einde van de voorziene uitvoeringsperiode van de reconstructie van 12 jaar een wetsvoorstel tot intrekking van de Reconstructiewet zal worden ingediend, maar afhankelijk van de dan bestaande situatie zou ook kunnen worden besloten om de wet nog enige tijd geheel of gedeeltelijk in stand te laten, bijvoorbeeld om de planologische doorwerking van het reconstructieplan vooralsnog te behouden of eventuele geringe vertragingen in de realisatie van reconstructieplannen in te kunnen lopen. Wat er ook zij van alsdan te maken keuzes om de wet al of niet in te trekken, de provinciale besturen hebben steeds de mogelijkheid om na realisatie van een reconstructieplan het plan geheel of gedeeltelijk in te trekken voorzover dat noodzakelijk zou zijn om noodzakelijk geachte wijzigingen aan te brengen in de door middel van het reconstructieplan bereikte ruimtelijke inrichting.

#### *Vorbereidingsbesluiten*

De leden van de fracties van de VVD, van de RPF en het GPV en van de SGP stellen vragen omtrent het buiten toepassing laten van de normaliter voor voorbereidingsbesluiten geldende termijn van één jaar, na welke termijn het voorbereidingsbesluit vervalt als alsdan geen ontwerpbestemmingsplan ter inzage is gelegd.

Hierover merken wij het volgende op. Inderdaad heeft het voorgestelde artikel 27, eerste lid, waarin artikel 21, vierde lid, van de WRO buiten toepassing wordt verklaard, tot effect dat de werking van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit langer kan duren dan de normaliter krachtens de WRO geldende termijn van een jaar. Dit heeft uiteraard alleen gevolgen in de situatie dat binnen een jaar na de vaststelling en bekendmaking van het reconstructieplan geen ontwerpbestemmingsplan, waarin de noodzakelijke aanpassingen van vigerende bestemmingsplannen zijn opgenomen, ter inzage is gelegd. Als dat het geval is dan is de laatste volzin van het eerste lid van artikel 27 – waarin wordt bepaald dat het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit blijft gelden tot voor de desbetreffende onderdelen van het reconstructieplan een daarmee overeenstemmend bestemmingsplan van kracht is

geworden – geen afwijking van hetgeen onder de werking van artikel 21 van de WRO geldt. Het niet van toepassing zijn van de vervaltermijn van een jaar achten wij in het licht van de doelstellingen van artikel 27 absoluut noodzakelijk. Zoals hierboven reeds is opgemerkt, is deze voorziening slechts in het wetsvoorstel opgenomen om te voorkomen dat de uitvoering van de reconstructie op planologische belemmeringen zou stuiten indien een gemeente, niettegenstaande de mogelijkheden die het wetsvoorstel aan de gemeenten biedt om actief in het reconstructieproces betrokken te zijn, nalaat de noodzakelijke aanpassingen in een vigerend bestemmingsplan aan te brengen. Wij overwegen dan ook niet om, zoals de leden van de fractie van de SGP voorstellen, de werkingsduur van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit aan een bepaalde termijn te binden, omdat dan een gemeente die niet bereid is om haar bestemmingsplan aan te passen uiteindelijk alsnog de realisatie van het reconstructieplan zou kunnen blokkeren. Wij zijn ons ervan bewust dat dit in het uiterste geval zou kunnen betekenen, zoals ook de leden van de fracties van de VVD, de SGP, de RPF en het GPV opmerken, dat de werking van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit voor een langere tijd, zo niet eindeloos zou kunnen voortduren omdat gemeenten niet of pas na lange tijd over zouden gaan tot aanpassing van hun bestemmingsplan. In de praktijk zal dit echter niet te verwachten zijn, aangezien, zoals eerder aangegeven, gemeenten nauw bij de reconstructie betrokken zullen zijn, onder meer op grond van artikel 14 van het wetsvoorstel voor de Reconstructiewet, en zodoende hun bestemmingsplannen zullen aanpassen. De ten opzichte van de WRO verlengde werking van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit hangt, gelet op het voorgaande, samen met de vangnetfunctie die artikel 27 van het wetsvoorstel vervult; daarmee hebben wij niet de bedoeling een oordeel te geven omtrent de door de leden van de fracties van de RPF en het GPV opgeworpen vraag of de termijn van 1 jaar, als bedoeld in artikel 21, vierde lid, van de WRO ten algemene te kort zou zijn. Wij stellen slechts vast dat enige termijnstelling zich niet verdraagt met de functie van artikel 27, eerste lid, in het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de SGP vragen of de regering hun zienswijze deelt dat ontwikkelingen die niet in strijd zijn met een op grond van een reconstructieplan in voorbereiding zijnde bestemmingsplan en die overigens niet noodzakelijk zijn ter uitvoering van een reconstructieplan nietodeloos gefrustreerd mogen worden. Tevens vragen zij in dit verband of de regering geen verzwaring voorziet van de provinciale ruimtelijke taak in verband met eventuele toename van het aantal anticipatieprocedures.

Wij delen de zojuist bedoelde zienswijze van de hier aan het woord zijnde leden. Bovendien zijn wij van oordeel dat het wetsvoorstel terzake geen extra belemmeringen opwerpt ten opzichte van de situatie waarin geen sprake is van een reconstructieplan. Ontwikkelingen die niet in strijd zijn met het naar aanleiding van het reconstructieplan in voorbereiding zijnde bestemmingsplan zullen niet worden geblokkeerd door de werking van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit ingevolge het voorgestelde artikel 27, eerste lid. Wel moet hiervoor een normale vrijstelling als bedoeld in artikel 19 van de WRO worden verleend, omdat het in de door de leden van de fractie van de SGP gegeven situatie niet gaat om activiteiten in het kader van de realisatie van het reconstructieplan, en derhalve geen betekenis toekomt aan artikel 27, derde lid, van het wetsvoorstel, dat een vrijstelling van rechtswege inhoudt voor de daartoe aangewezen onderdelen van een reconstructieplan. Tevens is voor de verlening van bouw- of aanlegvergunningen, die in beginsel door de werking van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit moeten worden aangehouden, een verklaring van geen bezwaar vereist van gedeputeerde

staten, in het licht van het naar aanleiding van het reconstructieplan aan te brengen wijzigingen in vigerende bestemmingsplannen.

Een toename van betekenis van het aantal anticipatieprocedures en een daaruit volgende taakverzwaring voor het provinciaal bestuur verwachten wij evenwel niet. Ten eerste is de situatie hier niet anders dan het geval is bij reguliere voorbereidingsbesluiten in verband met bestemmingsplanherzieningen die geen verband houden met een reconstructieplan. Ten tweede betreft het door de hier aan het woord zijnde leden gegeven voorbeeld ontwikkelingen die geen verband houden met de uitvoering van het reconstructieplan, in een gebied dat in verband met de toekomstige ontwikkeling daarvan uitdrukkelijk onder de voorbereidingsbescherming van het reconstructieplan is gebracht. Aangezien de hoofdlijnen van de toekomstige ruimtelijke inrichting van het gebied in het reconstructieplan zijn opgenomen, kan het hier niet anders dan om marginale ontwikkelingen in het betrokken gebied gaan; een wezenlijke toename van het aantal vrijstellingen als bedoeld in artikel 19 WRO en verklaringen van geen bezwaar als bedoeld in artikel 46, zesde lid, WRO en 50, vijfde lid, van de Woningwet, dat voor zodanige activiteiten zou worden aangevraagd is niet te verwachten.

Mede in antwoord op de vraag van de leden van de fracties van de RPF en het GPV waarom in het tweede lid van artikel 27 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, merken wij in dit verband op dat gelet op het voorgaande er geen dringende redenen zijn om af te wijken van de aanhoudplicht en de bijbehorende anticipatiemogelijkheden van artikel 50 van de Woningwet voor activiteiten die niet strekken tot uitvoering van het reconstructieplan. Deze voorziening is slechts opgenomen in het belang van een voortvarende uitvoering van de reconstructie. Hetzelfde geldt overigens voor het vierde lid van artikel 27, dat het vereiste van een aanlegvergunning alleen opzij zet voor activiteiten ter uitvoering van het reconstructieplan. Het zou naar ons oordeel te ver voeren om deze bijzondere bepalingen, gericht op procedurele versnelling van de uitvoering van een reconstructieplan, en die een afwijking van de procedures ingevolge de WRO en de Woningwet inhouden, ook betrekking te laten hebben op activiteiten die met de reconstructie als zodanig niets uitstaande hebben.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe de situatie zal 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 en of het van kracht zijnde voorbereidingsbesluit hierdoor zijn geldigheid verliest.

Hieromtrent merken wij eerst op dat het voorgestelde artikel 27, eerste lid, niet de strekking heeft dat planologisch doorwerkende onderdelen van een reconstructieplan moeten worden opgenomen in een afzonderlijk te nemen voorbereidingsbesluit, zoals de vraagstelling lijkt te suggereren. Integendeel, de als zodanig aangemerkte onderdelen van het reconstructieplan worden door genoemde bepaling van rechtswege gelijkgesteld met een voorbereidingsbesluit. Overigens kan de vraag bevestigend worden beantwoord. Immers, door de gelijkstelling van de relevante onderdelen van een reconstructieplan met een voorbereidingsbesluit en de werking van het algemene beginsel dat een later genomen besluit, dat anders luidt dan een eerder besluit van gelijke orde, prevaleert op het eerder genomen besluit, treedt het reconstructieplan in de plaats van de daarmee niet verenigbare onderdelen van een bestaand voorbereidingsbesluit. Dit volgt overigens ook uit de doelstelling van de betrokken bepaling, die strekt tot het buitenwerking stellen van gemeentelijk planologisch

beleid dat niet in overeenstemming is met het reconstructieplan. Voor bestemmingsplannen is de situatie zonder meer duidelijk: door de werking van het reconstructieplan als voorbereidingsbesluit moeten, behoudens verklaring van geen bezwaar, aanvragen voor bouw- of aanlegvergunningen die binnen de kaders van het vigerend bestemmingsplan vallen, worden aangehouden totdat het bestemmingsplan aan het reconstructieplan is aangepast. Deze voorziening zou een deel van haar beoogde werking missen als op basis van voorschriften uit een eerder door de gemeente genomen voorbereidingsbesluit, die niet sporen met het reconstructieplan, vrijstelling van het vigerend bestemmingsplan en een verklaring van geen bezwaar voor de verlening van een bouw- of aanlegvergunning zou kunnen worden verkregen voor activiteiten die niet sporen met de planologisch doorwerkende onderdelen van een reconstructieplan.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke de gevolgen zijn van het buiten toepassing verklaren van een eventueel vereiste aanlegvergunning en van voorschriften uit een leefmilieuverordening. Artikel 27, vierde lid, heeft tot gevolg dat voor de uitvoering van daartoe aangewezen onderdelen van een reconstructieplan werken en werkzaamheden kunnen plaatsvinden op basis van het reconstructieplan, zonder dat eerst de procedure tot verlening van een aanlegvergunning moet worden doorlopen en is een logisch vervolg op het derde lid, dat terzake een vrijstelling van rechtswege van het vigerende bestemmingsplan voorziet. De uitvoering van de reconstructie wordt hier mee versneld en vereenvoudigd. Het vereiste van een aanlegvergunning kan zijn gebaseerd op een gemeentelijk bestemmingsplan, of op de voorschriften die zijn verbonden aan een door de gemeente genomen voorbereidingsbesluit. Met het vereiste van een aanlegvergunning in een bestemmingsplan kan regulerend worden opgetreden ten aanzien van werken en werkzaamheden die in het kader van het vigerend bestemmingsplan niet worden verboden, maar in verband met een deugdelijke ruimtelijke ordening ook niet zonder meer kunnen worden toegestaan. Een aanlegvergunningstelsel in een gemeentelijk voorbereidingsbesluit is gericht op het voorkomen van ontwikkelingen die niet zouden passen in een in voorbereiding zijnd bestemmingsplan. In het onderhavige geval bestaat aan geen van beide toepassingsmogelijkheden van de aanlegvergunning behoefte, nu het per definitie werken of werkzaamheden betreft die passen in het ruimtelijk ontwikkelingsperspectief zoals dat in het reconstructieplan is afgewogen. Het vijfde lid regelt op vergelijkbare wijze de buiten toepassing verklaring van voorschriften uit een leefmilieuverordening die in het licht van daartoe aangemerkte onderdelen van een reconstructieplan als achterhaald zijn aan te merken. De betreffende voorschriften uit de leefmilieuverordening betreffen vooral de bebouwing en gebruik van gronden en opstallen voor bij de verordening aangewezen gebieden, zie artikel 9, derde lid, van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV constateren dat met de in artikel 30 voorgestelde schadevergoedingsregeling wordt afgeweken van het stelsel van artikel 49 van de WRO nu de verantwoordelijkheid voor de schadevergoedingsregeling bij gedeputeerde staten komt te liggen en vragen naar de achtergrond hiervan en of hieraan ook consequenties worden verbonden voor gebiedsgericht beleid buiten de concentratiegebieden.

Wij merken ten eerste op dat voor de bewoordingen van artikel 30 van het wetsvoorstel is aangesloten bij artikel 49 WRO, waardoor de inmiddels omvangrijke jurisprudentie omtrent het begrip planschade en de wijze waarop de schadevergoeding dient te worden berekend, ook voor de toepassing van artikel 30 van belang blijft. De voorgestelde regeling brengt dan ook voor de rechtspositie van eventuele gelaedeerden geen

afwijkingen met zich ten opzichte van artikel 49 WRO. Met de uitvoering van de schadevergoedingsregeling zijn gedeputeerde staten belast omdat het reconstructieplan, als provinciaal plan, het schadeveroorzakend besluit is. Het maakt daarbij niet uit of een gemeente nu uit eigen beweging is overgegaan tot aanpassing van een bestemmingsplan of dat planologische doorwerking van het reconstructieplan is gerealiseerd via artikel 27 van het wetsvoorstel. Wij merken overigens op dat het Rijk ingevolge het voorgestelde artikel 93, eerste lid, onderdeel e, de kosten van eventuele schadevergoedingen draagt, nu het hier een reconstructie uit kracht van wet, mede ter verwezenlijking van doelstellingen van rijksbeleid, betreft. Hiermee wordt ten nauwste aangesloten op de in de artikelen 31a en 31b van de WRO gegeven regeling inzake de vergoeding van hogere kosten aan gemeenten tengevolge van de vrijwillige of gedwongen planologische medewerking ten behoeve van belangen, uitsluitend of mede behartigd door andere openbare lichamen dan de gemeente. Tot slot zij opgemerkt dat artikel 30 alleen van toepassing is op schade, die wordt geleden ten gevolge van de vaststelling van een reconstructieplan, en bijgevolg geen consequenties heeft voor het gebiedsgericht beleid buiten de te reconstrueren gebieden.

#### **4.4 De uitvoering van het reconstructieplan**

De leden van de fractie van de VVD vragen naar aanleiding van de in paragraaf 4.5.1 van de memorie van toelichting opgenomen passages over de onderscheiden mogelijkheden van grondverwerving of de conclusie juist is dat grondverwerving op vrijwillige basis het voornaamste instrument is om varkensvrije zones en de EHS te realiseren. Hiermee willen de leden aansluiten bij hun eerdere vraag waarom er dan een apart wetsvoorstel nodig is naast de huidige bedrijfsbeëindigings- en verplaatsingsregeling.

Wij merken op dat het wetsvoorstel in artikel 98 voorziet in de toevoeging van een onteigeningstitel aan artikel 122 van de onteigeningswet ten behoeve van de uitvoering van een reconstructieplan. Andere mogelijkheden voor grondverwerving zijn herverkaveling en verwerving op vrijwillige basis door aankoop of ruil. Met de door de hier aan het woord zijnde leden bedoelde passage in de toelichting hebben wij betoogd dat onteigening een zwaar instrument is, waarmee terughoudend moet worden omgegaan. Grondverwerving op vrijwillige basis is in dat verband ook bij de verwezenlijking van de reconstructie het uitgangspunt, evenals bij landinrichting. Alleen in situaties waarin een bepaalde functiewijziging op een bepaalde plaats gerealiseerd moet worden, en minnelijke verwerving, al of niet in combinatie met herverkaveling, niet tot resultaten blijkt te leiden, komt wat ons betreft onteigening in beeld. De huidige verplaatsings- en beëindigingsregelingen, zoals de Richtlijn voor bedrijfsverplaatsing 1996 (RBV), de Regeling hervestigingstoeslag (RVH) en de recente Beëindigingsregeling varkensbedrijven in de EHS (BEVAR), zijn belangrijke instrumenten ten behoeve van de verdere ontwikkeling van de reservaat- of natuurontwikkelingsgebieden van de EHS door middel van een afbouw van aldaar nog aanwezige veehouderijactiviteiten en aankoop door het Bureau beheer landbouwgronden van EHS-gronden. In het subsidiestelsel ten behoeve van de reconstructie zullen met deze regelingen vergelijkbare instrumenten voor bedrijfsbeëindiging en bedrijfsontwikkeling een belangrijke plaats innemen. Zoals in paragraaf 2.8 van deze nota is aangegeven zal hieraan op korte termijn al een belangrijke impuls kunnen worden gegeven in het kader van de binnenkort te publiceren bedrijfsbeëindigingsregeling van het flankerend mestbeleid. Aan de in die regeling op te nemen sloopsubsidie zal, evenals dat bij de BEVAR het geval was, de verplichting worden verbonden om de bij een beëindigend bedrijf behorende gronden, die zijn gelegen binnen de EHS, over te

dragen aan het Bureau beheer landbouwgronden. Wij wijzen er echter op dat de redenen voor indiening van het onderhavige wetsvoorstel niet kunnen worden gerelateerd aan enkel de behoefte om in het kader van een reconstructie gronden te verwerven. Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 3 van deze nota, waarin wij ingaan op de meerwaarde van het onderhavige wetsvoorstel. Tenslotte zij erop gewezen dat de realisatie van natuurdoelstellingen niet steeds de verwerving van in de EHS gelegen gronden veronderstelt; hierbij kunnen ook overeenkomsten in het kader van het Programma Beheer een belangrijke rol spelen.

De leden van de fractie van de VVD vragen ten behoeve waarvan onteigening kan worden ingezet, met name of dit alleen voor het realiseren van varkensvrije zones geldt, of ook voor de realisatie van bijvoorbeeld de EHS, ammoniak-, nitraat- en fosfaatdoelstellingen, en voor het reserveren van gebieden ter voorkoming van wateroverlast. Tevens vragen zij of gegarandeerd kan worden dat in de reconstructieplannen ontwikkelingsgebieden voor de vestiging van agrarische bedrijven worden aangewezen.

De in het wetsvoorstel opgenomen onteigeningstitel is niet beperkt tot het belang van de realisatie van een of enkele van de doelstellingen van de reconstructie. Dat wij in paragraaf 4.5.4 van de memorie in het bijzonder de varkensvrije zones hebben genoemd als maatregel waarvoor wij verwachten dat bij de realisatie daarvan onteigening een rol zou kunnen spelen vloeit niet voort uit het vooropstellen van de doelstelling van de vermindering van de veterinaire kwetsbaarheid. Zoals wij hebben aangegeven zou onteigening aangewezen kunnen zijn in situaties waarin een bepaalde functiewijziging op een bepaalde plaats gerealiseerd moet worden, en op andere wijze grondverwerving niet haalbaar blijkt. Daarbij hebben wij de varkensvrije zones als voorbeeld genoemd omdat wij verwachten dat juist daarbij de situatie zich kan voordoen dat de daarmee gepaard gaande functiewijzigingen op een bepaalde plaats moeten worden gerealiseerd en er niet veel mogelijkheden zijn om met de plaatsbepaling van de varkensvrije zone te schuiven. Deze verwachting is gebaseerd op het grote aantal aspecten dat een rol speelt bij de plaatsbepaling van de varkensvrije zone, zoals de geografische spreiding van de aanleverende en afnemende bedrijven, de ligging van reeds bestaande natuurlijke of infrastructurele barrières, de samenhang met de bestaande milieudruk op natuur- en bosgebieden en de voornemens met betrekking tot de ontwikkeling van nieuwe natuur, en de mogelijkheden voor inplaatsing van landbouwactiviteiten ten opzichte van andere ontwikkelingen als woningbouw en infrastructuur.

Ten aanzien van de gevraagde garantie op het punt van de aanwijzing van ontwikkelingsgebieden voor de vestiging van agrarische bedrijven wijzen wij op artikel 11, vierde lid, waarin met zoveel woorden is opgenomen dat als onderdeel van ieder reconstructieplan op de daarbij behorende kaarten ontwikkelingsgebieden voor de landbouw moeten worden opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom voor de rechtsbescherming tegen het ruilplan een bestuursrechtelijke procedure wordt voorgesteld.

Wij merken op dat herverkaveling één van de instrumenten is waarin een reconstructieplan kan voorzien om de gewijzigde ruimtelijke inrichting van een te reconstrueren gebied te realiseren. Of herverkaveling plaats zal vinden, wordt besloten in het kader van de vaststelling van het reconstructieplan, in welk geval nadere uitwerking van het plan plaatsvindt krachtens artikel 18, eerste lid, van het wetsvoorstel. De uitwerking van het reconstructieplan bevat volgens artikel 19, tweede lid, een beschrijving van de hoofdlijnen van de uit te voeren herverkaveling en de



begrenzing van de zogenoemde blokken waarbinnen herverkaveling zal plaatsvinden. De voorgestelde herverkaveling maakt aldus deel uit van de besluiten tot vaststelling en uitwerking van het reconstructieplan, die volgens de in artikel 15 bedoelde uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht tot stand komen en waartegen op basis van het voorgestelde artikel 29, eerste lid, beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State openstaat.

De voorbereiding en vaststelling van een ruilplan geschiedt in het kader van de uitvoering van het reconstructieplan, en meer in het bijzonder van de daarin voorziene herverkaveling. De hoofdlijnen van de herverkaveling worden in het ruilplan tot op perceelsniveau verder uitgewerkt. Herverkaveling vindt plaats om door een nieuwe verdeling van de in de herverkaveling betrokken onroerende zaken een gewijzigde inrichting te realiseren, met het oog op de doelstellingen van de reconstructie. Daartoe behoren naast de van oudsher aan herverkaveling gekoppelde doelstelling van de verbetering van de verkavelingsstructuur voor de landbouw, ook onder meer een verbetering van de kwaliteit van milieu, natuur en landschap. Bij de vaststelling van het ruilplan zijn gedeputeerde staten gebonden aan wettelijke toedelingscriteria, die in de voorgestelde artikelen 62 tot en met 71 zijn neergelegd. De vaststelling van een ruilplan is gelet op het voorgaande een publiekrechtelijk genormeerde bevoegdheid van gedeputeerde staten met het oog op de realisering van publieke doelstellingen. In dit verband is in het voorliggende wetsvoorstel gekozen om voor de totstandkoming van het ruilplan een administratiefrechtelijke procedure, aansluitend op de Algemene wet bestuursrecht, vast te leggen en terzake ook te voorzien in administratiefrechtelijke rechtsbescherming. Ofschoon de herverkaveling een wijziging in eigendoms- en in voorkomend geval ook pachtverhoudingen tot object heeft, is administratiefrechtelijke rechtsbescherming hier aangewezen. Geschillen over het ruilplan zijn immers geschillen tussen de overheid, in dit geval gedeputeerde staten, en de belanghebbende burger over de wijze waarop de overheid, gegeven de wettelijke regels voor de herverkaveling, tot een gewijzigde verdeling van de in de herverkaveling betrokken onroerende zaken is gekomen. Dat bedenkingen tegen het ruilplan mede hun grond kunnen vinden in geschillen tussen burgers onderling omtrent de eigendom van in de herverkaveling betrokken gronden, doet daar niet aan af. De door de hier aan het woord zijnde leden aangehaalde kritiek van de zijde van het Kadaster, dat een adequate rechtsbescherming alleen langs civielrechtelijke weg gewaarborgd zou zijn, wijzen wij gelet op het voorgaande van de hand. Ten opzichte van hetgeen in de voorbereiding van het wetsvoorstel over de rechtbescherming tegen het ruilplan naar voren is gebracht, bevat de brief die het Kadaster aan Uw Kamer heeft gezonden geen nieuwe gezichtspunten. Wij zien geen aanleiding om op de in het wetsvoorstel gemaakte keuzes terug te komen.

De leden van de fractie van de SGP vragen een nadere toelichting op het voorstel om beroep ter zake van het ruilplan niet vooraf te doen gaan door een bezwaarschriftprocedure.

In het kader van de voorbereiding van het besluit tot vaststelling van het ruilplan is voorzien in een gekwalificeerde overlegverplichting voor gedeputeerde staten.

Artikel 75, vijfde lid, bepaalt immers uitdrukkelijk dat gedeputeerde staten, indien zij overwegen om naar aanleiding van ingebrachte zienswijzen wijzigingen aan te brengen in het ter inzage gelegde ontwerp van het ruilplan, met alle betrokken belanghebbenden trachten overeenstemming te bereiken. Als zulks in het kader van de vaststelling van het ruilplan kennelijk niet lukt, vermogen wij niet in te zien waarom in een bezwaarschriftprocedure op dit punt wel resultaat zou kunnen worden geboekt. Anders dan de hier aan het woord zijnde leden achten wij het

bereiken van enige tijdwinst in het kader van het onderhavige wetsvoorstel, dat zeer nadrukkelijk is gericht op een zo voortvarend mogelijke aanpak van de reconstructie, voldoende reden om in dit geval de bezwaarschriftprocedure, die niet anders dan tot doublures kan leiden, over te slaan, hetgeen verantwoord is nu tegen de vaststelling van het ruilplan is voorzien in rechtsbescherming in twee instanties. Daarmee wordt aangesloten op een algemene lijn van het regeringsbeleid ter vermindering van de juridisering van het openbaar bestuur, zoals neergelegd in het regeerakkoord. In dat verband is immers besloten om de bezwarenprocedure van de Algemene wet bestuursrecht te laten vervallen voor besluiten die volgens een openbare voorbereidingsprocedure tot stand komen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het niet opnemen van een regeling, vergelijkbaar met de landinrichtingsrente in de Landinrichtingswet geen problemen veroorzaakt bij de in een herverkaveling betrokken eigenaren, op welke wijze deze eigenaren de verschuldigde middelen bijeen moeten brengen en of betrokkenen geen extra middelen nodig hebben om bijvoorbeeld aan bijkomende rente-verplichtingen te kunnen voldoen. Tevens wensen zij nadere informatie over de te bereiken efficiencywinst, en vragen zij of de regering van oordeel is dat ook in herverkavelingsprojecten buiten de reconstructiegebieden de huidige regeling van de landinrichtingsrente zou moeten worden veranderd. Wij zijn van oordeel dat de huidige vorm van voorfinanciering door de overheid van het door de gezamenlijke eigenaren op te brengen deel van de kosten van een herverkaveling, achterhaald is. De landinrichtingsrente bestaat uit een annuïteit van 6% gedurende een periode van 26 jaar. De annuïteit is gebaseerd op een rentepercentage dat lager ligt dan de marktrente – de rentecomponent van de annuïteit ligt thans op 3 5/8 %, de rest is aflossing – waardoor er feitelijk sprake is van een rentesubsidie door de overheid. Een dergelijke structurele, langjarige exploitatiesteun is niet meer passend in het thans voorgestane beleid met betrekking tot de ondersteuning van de agrarische sector. Voorts is het aandeel van de kosten, welke ten laste worden gebracht van de gezamenlijke eigenaren, in de afgelopen decennia sterk gedaald tot gemiddeld circa 10% en maximaal 15% van de totale kosten van de uitvoering van landinrichtingsprojecten. De (contante) bijdragen van de gemeenten en waterschappen en van individuele eigenaren zijn in belangrijke mate daarvoor in de plaats gekomen. Naar ons oordeel zijn de lasten voor de gezamenlijke eigenaren in vergelijking met de totale investeringslasten voor agrarische bedrijven, niet meer van zodanige omvang dat voorfinanciering van rijkswege hiervoor noodzakelijk is. De landinrichtingsrente wordt jaarlijks door de Belastingdienst geheven op basis van door het Kadaster te leveren kadastrale informatie. De perceptiekosten van de Belastingdienst voor het innen van de landinrichtingsrente bedragen circa f 15 per aanslag. Daarnaast worden ook kosten gemaakt door het Kadaster voor het bijhouden van de berekeningsgrondslag van de jaarlijkse heffing. Op grond van het voorgaande acht de regering voldoende termen aanwezig om de huidige systematiek van de landinrichtingsrente te vervangen door een systeem van directe heffing van het door belanghebbenden te betalen deel van de kosten. Het deel dat iedere belanghebbende moet betalen blijft conform de huidige landinrichtingspraktijk bepaald naar de mate van het nut dat de herverkaveling voor een ieder heeft gehad. Belanghebbenden kunnen deze lasten financieren vanuit hun eigen bedrijfsvermogen danwel daarvoor een lening aangaan bij een financieringsinstelling. Bovengenoemde overwegingen gelden naar hun aard ook voor herverkavelingsprojecten buiten het kader van het voorliggende wetsvoorstel. Bij de aanstaande herijking van de Landinrichtingswet zijn wij dan ook voornemens om ook voor herverkaveling in het kader van de Landinrichtingswet de systematiek van de landinrichtingsrente te verlaten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het mogelijk en met het oog op de kosten voor de betrokken eigenaren en de maatschappij wenselijk 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.

Bij herverkavelingen die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd op basis van de Landinrichtingswet, is de totale toegepaste korting nooit hoger geweest dan circa 1% voor alle in de wet genoemde doeleinden waarvoor de korting kan worden toegepast. De Landinrichtingswet kent voorts de mogelijkheid om een individuele eigenaar of pachter tot een maximum van 5% onder te bedelen indien een behoorlijke herverkaveling dat vereist. In de praktijk wordt van de mogelijkheid tot onderbedeling een zeer terughoudend gebruik gemaakt. Voor zover toch onderbedeling plaatsvindt, is dit zelden of nooit in een omvang die het genoemde maximum van 5% benadert. Onderbedeling wordt met de betrokken eigenaren in geld verrekend krachtens artikel 145 van de Landinrichtingswet. Recentelijk herverkavelde gebieden zullen alleen dan in de reconstructie en eventueel in een nieuwe herverkaveling worden betrokken indien de realisering van de doelstellingen van het onderhavige wetsvoorstel daartoe noopt. Aangezien zeker bij de meer recente landinrichtingsprojecten naast het agrarisch belang van een goede verkaveling ook in hoge mate aandacht wordt besteed aan aspecten als milieu, natuur en water, zal het naar ons oordeel nauwelijks voorkomen dat bij de opstelling van een reconstructieplan wordt geoordeeld dat in het kader van een reconstructie een nieuwe herverkaveling van recentelijk herverkavelde gebieden onontkoombaar is. Als een dergelijke conclusie niettemin wordt getrokken – en ook in rechte standhoudt, voorzover een daartegen gericht beroep tegen het besluit tot vaststelling van het reconstructieplan mocht worden ingediend – kan niet worden gesteld dat de met een zodanige herverkaveling gemoeide kosten onverantwoord zouden zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet wil ingaan op de kritiek van het Kadaster, dat de wijze waarop de herijkingsvoorstellen in het wetsvoorstel zijn uitgewerkt, niet bij alle onderdelen van de herverkavelingsprocedure adequaat is geweest.

Naast de door het Kadaster uitgesproken voorkeur voor een civielrechtelijke rechtsgang terzake van het ruilplan in plaats van de voorgestelde administratiefrechtelijke rechtsbescherming, waarop wij eerder in deze paragraaf zijn ingegaan, heeft het Kadaster twee aandachtspunten naar voren gebracht.

Het eerste punt betreft de voorgestelde artikelen 60 en 62, tweede lid, waarin is bepaald dat de lijst van rechthebbenden en het plan van toedeling, die deel uitmaken van een ruilplan, alleen betrekking hebben op die gronden in een te herverkavelen blok die daadwerkelijk bij de herverkaveling zijn betrokken, met andere woorden, die gronden waar door de herverkaveling inderdaad een wijziging zal optreden in de bestaande rechtstoestand. Volgens het Kadaster geeft strikte toepassing van deze bepalingen aanleiding tot onduidelijkheid en leidt het tot extra handelingen voor het Kadaster. Voordat bepaald kan worden welke gronden daadwerkelijk worden geruild, moet namelijk toch eerst voor het hele blok een plan van toedeling ontwikkeld worden, waaruit dan vervolgens de niet geruilde gronden worden verwijderd, aldus het Kadaster. Naar aanleiding van de reactie van het Kadaster hebben wij ons nader op dit punt beraden. De achtergrond van de hier aan de orde zijnde bepalingen is gelegen in het beperken van de uitvoeringslasten van een herverkaveling. Ervaringen uit de vigerende landinrichtingspraktijk leren dat gemiddeld 60% van de in een blok gelegen gronden in een herverkaveling niet wordt uitgeruild, waardoor het werk dat is gemoeid met het opstellen van een lijst van rechthebbenden van alle gronden in het blok achteraf

voor een groot deel overbodig blijkt. Ook het Kadaster constateert dat ter zake enige beperking wenselijk is. Naar aanleiding van de opmerkingen van het Kadaster komen wij tot de conclusie dat meer efficiencywinst is te bereiken door in de toekomst meer dan nu gebruikelijk is aandacht te besteden aan de begrenzing van te herverkavelen blokken, dan met de voorgestelde bepalingen om in het blok onderscheid te gaan maken tussen gronden die wel en gronden die niet daadwerkelijk zullen worden uitgeruild. Bij nota van wijziging brengen wij dan ook enige kleine wijzigingen aan in de genoemde artikelen, waardoor genoemd onderscheid zal komen te vervallen. Voor de provincies, die in het kader van het reconstructieplan de blokgrenzen bepalen, is het zeer wel mogelijk terughoudend te zijn bij de opname van gronden in een te herverkavelen blok. Terzake kunnen de adviseurs van het Kadaster en de medewerkers van de Dienst Landelijk Gebied, die krachtens de voorgestelde artikelen 7, vijfde lid, en 8, de reconstructiecommissie zullen bijstaan, ondersteuning bieden.

Het tweede aandachtspunt dat door het Kadaster naar voren is gebracht, betreft het moment van opmaken van de ruilakte, die notarieel moet worden verleden om de in het ruilplan beschreven herverkaveling zijn daadwerkelijke effect te doen krijgen. Krachtens artikel 90 wordt deze opgemaakt wanneer het gehele ruilplan onherroepelijk is. Het Kadaster pleit voor een voorziening waardoor het mogelijk is dat onderdelen van het ruilplan, zoals het onderdeel plan van toedeling, afzonderlijk onherroepelijk worden, aangezien naar het oordeel van het Kadaster de huidige voorstellen onnodig lang een onzekere rechtstoestand laten bestaan, omdat de akte pas kan worden opgemaakt en gepasseerd als ook omtrent de lijst der geldelijke regelingen definitief zal zijn beslist. Wij zien geen aanleiding om terzake een andere voorziening te treffen dan thans in het wetsvoorstel is opgenomen. De bezwaren van het Kadaster zouden doel treffen als, zoals in de huidige structuur van de Landinrichtingswet, een drietal volgtijdelijke procedures zouden worden gevolgd voor de vaststelling van en rechtsbescherming tegen achtereenvolgens de lijst van rechthebbenden, het plan van toedeling en de lijst der geldelijke regelingen. De essentie van het voorgestelde ruilplan is evenwel nu juist dat deze drie procedurestappen uit de Landinrichtingswet in het onderhavige wetsvoorstel worden samengenomen in één ruilplan, dat niet alleen als één besluit wordt voorbereid en vastgesteld, maar waartegen vervolgens ook in zijn volle omvang rechtsbescherming openstaat. Dat betekent ook dat alle drie de onderdelen van het ruilplan op hetzelfde moment onherroepelijk worden, en er per definitie geen sprake zal zijn van de door het Kadaster bedoelde situatie dat het plan van toedeling al vaststaat, op basis waarvan de ruilakte zou kunnen worden opgemaakt en gepasseerd, terwijl zulks zou worden opgehouden omdat over de lijst der geldelijke regelingen nog beroepsprocedures lopen. Overigens merken wij op dat de opmerkingen die het Kadaster plaatst inzake de verlenging van de periode van onzekerheid, die zou voortvloeien uit het feit dat in de Landinrichtingswet tegen een vonnis van de rechtbank inzake het plan van toedeling geen hoger beroep openstaat, terwijl het onderhavige voorstel voorziet in administratiefrechtelijke rechtsbescherming in twee instanties, nuancering behoeven. Juist omdat het ruilplan één geïntegreerd besluit is, volgt hierop slechts éénmaal een rechtsbeschermingsprocedure, zij het in twee instanties. De opmerkingen van het Kadaster miskennen dat in de Landinrichtingswet niet alleen sprake is van rechtsbescherming tegen het plan van toedeling, maar dat ook ter zake van de lijst van rechthebbenden en de lijst der geldelijke regelingen voorzieningen openstaan, en wel tot aan de Hoge Raad. In de systematiek van de Landinrichtingswet moeten de drie thans in het ruilplan verenigde procedures – lijst van rechthebbenden, plan van toedeling en lijst der geldelijke regelingen – volgtijdelijk worden doorlopen, waarbij steeds de ene procedure volledig moet zijn afgerond voor de volgende stap kan worden gezet.

De leden van de fractie van het CDA vragen in verband met de voorgestelde herverkavelingsregeling hoe wordt gewaarborgd dat pachters niet in een nadelige positie komen te verkeren ten opzichte van eigenaren en van pachters buiten de reconstructiegebieden en vraagt daarbij specifiek aandacht te besteden aan pachters van bedrijfsgebouwen.

Hierover kan het volgende worden opgemerkt. Zoals artikel 63, eerste lid, ten aanzien van de eigenaren bepaalt dat iedere eigenaar aanspraak heeft op het verkrijgen van een recht van dezelfde aard als hij had op de in een blok gelegen onroerende zaken, zo bepaalt artikel 64, eerste lid, hetzelfde ten aanzien van de pachters. Alle nadere regels die het wetsvoorstel met betrekking tot deze basisprincipes verder stelt ten aanzien van de eigenaren in de artikelen 63, tweede tot en met vierde lid, 67 en 69, gelden ingevolge artikel 64, tweede lid, ook voor de pachters. De pachters die bij een herverkaveling zijn betrokken, waaronder ook de pachters van bedrijfsgebouwen, nemen in het voorgestelde stelsel dan ook een rechtspositie in die volstrekt vergelijkbaar is met de rechtspositie van de bij de herverkaveling betrokken eigenaren. In dit opzicht is er geen afwijking van het onder de Landinrichtingswet geldende systeem, zodat pachters die in een herverkaveling ingevolge het onderhavige wetsvoorstel zijn betrokken ook geen nadelige positie innemen ten opzichte van pachters die buiten een reconstructiegebied worden geconfronteerd met een herverkaveling uit hoofde van de Landinrichtingswet. Voor zover er in het kader van het wetsvoorstel toepassing zou worden gegeven aan de onteigeningswet, gelden voor eigenaar en pachter gelijkelijk de waarborgen van de onteigeningswet. Van een nadelige positie van pachters in het reconstructiegebied ten opzichte van pachters, die buiten een reconstructiegebied met een onteigening worden geconfronteerd, bijvoorbeeld in het kader van een landinrichtingsproject – waarop dezelfde bepalingen van de onteigeningswet van toepassing zijn, is geen sprake.

De leden van de fractie van de VVD vragen of burgemeesters en wethouders op de hoogte zijn van de mogelijkheid om gecombineerde MER-rapporten op te stellen. Tevens vragen ze of het ook mogelijk wordt om een integrale of gebiedsgerichte milieuvergunning op te stellen.

In de Wet milieubeheer is in artikel 14.5 de mogelijkheid opgenomen om voor verschillende met elkaar samenhangende activiteiten één MER op te stellen. De vergunningverlenende instanties zijn van deze mogelijkheid op de hoogte: niet alleen is genoemd artikel volstrekt duidelijk, ook in de handleiding MER, die onder verantwoordelijkheid van de tweede ondergetekende ten behoeve van de met de uitvoering van de MER belaste instanties is opgesteld, is hieraan aandacht besteed. Terzake brengt het onderhavige wetsvoorstel geen vernieuwingen of veranderingen. Deze gecombineerde MER leidt niet echter niet tot gecombineerde vergunningen voor meerdere inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer. Elke inrichting moet derhalve uiteindelijk over een eigen, afzonderlijke milieuvergunning beschikken. Het voorliggende wetsvoorstel is naar ons oordeel niet het juiste kader om experimenten met gebiedsgerichte vergunningen op te starten als bedoeld in de door de hier aan het woord zijnde leden genoemde brief aan de Kamer. Zoals in die brief is aangegeven, is een dergelijk experiment mede afhankelijk van de heroverweging van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer. Op de resultaten daarvan kan op dit moment niet worden vooruitgelopen.

#### **4.5 De reconstructiecommissie**

De leden van de fractie van het CDA vragen een nadere toelichting op de positie en de bevoegdheden van de reconstructiecommissie. Zij vragen of het klopt dat het wetsvoorstel de provincies vrijlaat in de toekenning van

bevoegdheden aan de commissie. Tevens vragen zij om meer duidelijkheid omtrent de taakverdeling binnen de commissie. Deze leden geven in overweging in het wetsvoorstel alsnog te zorgen voor eenduidigheid van positie en bevoegdheden van de commissie. Zij vragen waarom niet eenzelfde regeling is gekozen als in de Landinrichtingswet is opgenomen ter zake van de landinrichtingscommissies. De leden van de fractie van de VVD vragen of uit het feit dat provinciale staten de taken en bevoegdheden van de reconstructiecommissie bepalen, volgt dat hier per provincie en per reconstructiecommissie verschillen kunnen optreden. De leden van de fracties van de RPF en het GPV constateren dat de wijze van uitvoering van het wetsvoorstel per gebied kan verschillen, omdat de status van de commissie en de positie van haar leden per geval kunnen verschillen. Zij vragen welke nadelen daaraan verbonden kunnen zijn en of niet meer eenheid gewenst is. De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat niet geregeld is in welke mate de verschillende partijen in de reconstructiecommissie vertegenwoordigd moeten zijn. Dit kan de provincies in de verleiding brengen een bepaald belang zwaar te laten wegen.

Voor de in het wetsvoorstel neergelegde regeling met betrekking tot de reconstructiecommissies hebben wij aansluiting gezocht bij hoofdstuk V van de Provinciewet inzake de provinciale commissies. Daarmee is, overeenkomstig het advies van de Raad van State, een duidelijke inbedding van de commissie binnen het geheel van het provinciaal bestuur verkregen. Dit is vooral van belang voor de onderlinge verhouding tussen provinciale en gedeputeerde staten enerzijds en de reconstructiecommissie anderzijds. In de aanvankelijk voorgestelde opzet van de reconstructiecommissie als provinciaal orgaan «sui generis» met eigen wettelijke taken en bevoegdheden werd een eenduidige regeling van deze onderlinge verhouding door de Raad van State gemist. De thans voorgestelde regeling sluit beter aan bij de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende taakverdeling tussen Rijk en provincies, waarbij de verantwoordelijkheid voor de planvorming en uitvoering is toegeedeeld aan de provincies, binnen door het Rijk gestelde randvoorwaarden. Anders dan in de Landinrichtingswet is in het onderhavige wetsvoorstel er daarom ook voor gekozen om de taken en bevoegdheden ter zake van planvorming en uitvoering niet rechtstreeks aan de commissie te attribueren, maar deze neer te leggen bij het provinciaal bestuur. Het provinciaal bestuur kan vervolgens bepalen of, en zo ja op welke wijze en in welke omvang, deze taken en bevoegdheden worden doorgeschoven naar de commissie. Zoals verschillende leden al constateren, heeft dit tot gevolg dat in de onderscheiden reconstructiegebieden de rol van de commissie kan verschillen. Wij doen geen voorstellen om terzake via het voorliggende wetsvoorstel meer eenvormigheid te bereiken, aangezien dit niet in overeenstemming is met de primaire verantwoordelijkheid van het provinciaal bestuur voor de uitvoering van de reconstructie. Terughoudendheid vanuit de centrale overheid terzake achten wij op haar plaats; het wetsvoorstel gaat dan ook niet verder dan te bepalen dat er in elk geval in enigerlei vorm een reconstructiecommissie zal worden ingesteld (artikel 6, eerste lid), waarin krachtens artikel 7 in ieder geval een aantal betrokken deelbelangen een vertegenwoordiger zullen hebben. Bij de instelling van de reconstructiecommissie regelen provinciale staten, op de voet van artikel 80, tweede lid, van de Provinciewet de taken, bevoegdheden en de samenstelling van de commissie. De mate waarin de verschillende partijen vertegenwoordigd zijn, de interne taakverdeling binnen de commissie alsmede de benoeming van voorzitter en secretaris, waarvan de leden van de fractie van het CDA opmerken dat daar in de memorie van toelichting weinig op wordt ingegaan, worden eerst duidelijk bij dit instellingsbesluit van provinciale staten. Worden aan de commissie bevoegdheden toegekend die ingevolge het voorliggende wetsvoorstel toekomen aan provinciale,

onderscheidenlijk gedeputeerde staten, dan regelen provinciale staten ingevolge artikel 81, eerste lid, onderscheidenlijk 82, eerste lid, van de Provinciewet bij het instellingsbesluit tevens de wijze waarop de commissie verantwoording moet afleggen aan provinciale staten, alsmede zo nodig het toezicht op de uitoefening van de opgedragen taken en bevoegdheden. De vrees van de leden van de fractie van GroenLinks dat de provincies in de verleiding zouden kunnen worden gebracht om bepaalde deelbelangen bij de samenstelling van de reconstructiecommissie zwaarder te laten wegen dan andere delen wij niet. De provincies hebben immers een groot belang om van alle betrokken partijen commitment te verkrijgen voor de voorgestelde reconstructie, waarbij de reconstructiecommissie een belangrijke functie heeft.

De leden van de fractie van de PvdA vragen, uitgaande van de beleidsvrijheid van de provincies met betrekking tot het aantal in te stellen reconstructiegebieden en reconstructiecommissies, of terzake enige beperking wordt nagestreefd om onnodige verschillen in de uitvoering te voorkomen. Daarbij vragen zij of een schaalgrootte aansluitend op het streekplanniveau daarvoor een uitgangspunt kan vormen.

Het wetsvoorstel kent aan de provincies de verantwoordelijkheid toe om binnen de hoofdlijnen van de voorgestelde reconstructie zoals deze zijn weergegeven in de rijksuitgangspunten, de concrete inhoud van de reconstructie te bepalen. Uitgaande van dat gegeven zijn wij van oordeel dat het niet voor de hand ligt om in het wetsvoorstel enige richtlijn aan te geven ten aanzien van het aantal onderscheiden reconstructiegebieden en de omvang daarvan. De omvang en ligging van de reconstructiegebieden kunnen het beste op decentraal niveau worden bepaald, waar de benodigde kennis van het te reconstrueren gebied en de aldaar spelende problematiek aanwezig is. Dat een en ander kan leiden tot verschillen in aanpak per provincie achten wij niet bezwaarlijk; integendeel, dit is een uitvloeisel van de gemaakte keuze om de vormgeving van de reconstructie plaats te laten vinden vanuit de betrokken gebieden.

De leden van de fractie van de VVD vragen, nu artikel 7, eerste lid, voorschrijft dat in de reconstructiecommissie in ieder geval een vertegenwoordiger uit de aldaar genoemde geledingen zitting dient te hebben, of de geledingen «natuur en landschap» en «milieu» niet oververtegenwoordigd zijn in vergelijking tot andere geledingen, waarom deze twee geledingen als afzonderlijke categorieën worden behandeld, en of het particulier bedrijfsleven ook vertegenwoordigd is. De leden van de fractie van D66 stellen voor om in ieder geval ook de Kamer van Koophandel op te nemen als vertegenwoordiger van sociaal-economische deelbelangen van niet-agrarische aard.

Bij de bepaling van de randvoorwaarden voor de samenstelling van de reconstructiecommissie zijn wij uitgegaan van de rijksuitgangspunten en de daarmee verbonden, in artikel 5 weergegeven aspecten die in elk geval bij een reconstructie moeten worden betrokken. Uiteraard is de verdere ontwikkeling en veiligstelling van natuur en bos in hoge mate afhankelijk van de algemene milieukwaliteit, maar het gaat hier toch om duidelijk eigenstandige belangen. Het afzonderlijk opnemen van de geledingen milieu en natuur en landschap achten wij in dit licht niet onevenredig. Ten aanzien van de vertegenwoordiging van niet-agrarische economische sectoren merken wij op dat in elk geval een vertegenwoordiging van de recreatiesector in de reconstructiecommissie is voorzien, gelet op de natuur- en landschapsdoelstellingen van de reconstructie. Voor het overige particuliere bedrijfsleven kunnen de provincies van geval tot geval besluiten of vertegenwoordiging in de reconstructiecommissie gewenst is, gelet op de voornemens met betrekking tot de inhoud van ieder onderscheiden reconstructieplan. Anders dan voor de in artikel 7 opgenomen

geledingen volgt uit de rijksuitgangspunten niet per definitie een zodanige betrokkenheid van het hier bedoelde bedrijfsleven, dat in het wetsvoorstel zelf zou moeten worden bepaald dat de Kamer van Koophandel steeds in de commissie vertegenwoordigd dient te zijn.

De leden van de fractie van de SGP vragen naar de vertegenwoordiging van gemeenten in de reconstructiecommissie. Tevens vragen deze leden of het draagvlak voor de reconstructie niet gebaat zou zijn bij vertegenwoordiging in de commissie van alle individuele gemeenten in een reconstructiegebied.

De omvang van de reconstructiegebieden wordt bepaald door de provincies. Een reconstructiegebied kan gelegen zijn op het grondgebied van slechts enkele gemeenten en waterschappen, maar zou ook enige tientallen gemeenten en meerdere waterschappen kunnen beslaan. Zou artikel 7 verplichten tot benoeming van een directe vertegenwoordiging uit alle gemeenten en waterschappen, dan zou de reconstructiecommissie een wel zeer groot aantal leden kunnen gaan tellen, hetgeen de slagvaardigheid van de commissie niet zal bevorderen en ook zou kunnen leiden tot oververtegenwoordiging van gemeenten en waterschappen ten opzichte van de andere geledingen. Gelet op de in paragraaf 4.2.1 van de memorie van toelichting gememoreerde bijzondere betrokkenheid van gemeenten en waterschappen achten wij deelname vanuit deze overheden in de reconstructie onontbeerlijk, maar een directe vertegenwoordiging is niet noodzakelijk. Immers, vanwege de cruciale rol die ook gemeenten en waterschappen zullen hebben in het wetsvoorstel is de betrokkenheid van deze overheden in het wetsvoorstel niet enkel verzekerd door middel van een vertegenwoordiging in de reconstructiecommissie. Wij wijzen op de in artikel 14, tweede lid, bedoelde bestuursovereenkomst, die een vroegtijdige en voortdurende betrokkenheid van alle in het reconstructiegebied gelegen gemeenten en waterschappen moet waarborgen. Bij deze bestuursovereenkomsten zullen juist wel alle afzonderlijke gemeenten en waterschappen betrokken zijn. Tenslotte wijzen wij op artikel 7, tweede lid, dat provinciale staten opdraagt om voor de instelling van een reconstructiecommissie afspraken te maken over de wijze waarop de gemeenten en waterschappen in de reconstructiecommissie zullen worden vertegenwoordigd.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een nadere toelichting op de toevoeging van adviseurs aan de reconstructiecommissie door de ministers van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in relatie tot de omschrijving van de commissie zoals bedoeld in de Provinciewet en de bevoegdheden van de provincie.

Het Rijk streeft door middel van de voorgestelde reconstructie uit kracht van een wet de realisatie van doelstellingen van rijksbeleid na. De reconstructie is dan ook niet een aangelegenheid van de betrokken gebieden alleen, maar een gezamenlijke inspanning van de centrale en decentrale overheden en maatschappelijke geledingen. Met het toevoegen van adviseurs van rijkszijde wordt aangesloten op de praktijk van het gebiedsgericht beleid, waarbij in samenwerkingsstructuren in de vorm van stuurgroepen, projectgroepen, overlegplatforms en dergelijke gewoonlijk ook vertegenwoordigers van de rijksoverheid als adviseurs aanwezig zijn. Aangezien deze vertegenwoordigers uitdrukkelijk niet als lid van de commissie worden aangemerkt, maar als aan de commissie toe te voegen adviseurs, achten wij de voorgestelde regeling in overeenstemming met de positie van de commissie als provinciale commissie, waarvan de samenstelling en wijze van benoeming van de leden uitdrukkelijk aan provinciale staten is overgelaten. De aanwezigheid van adviseurs van rijkszijde is ook in het belang van een zo soepel mogelijk verloop van planvorming, ministeriële goedkeuring en uitvoering. Verschillen in inzicht



tussen het Rijk en de provincies omtrent de reikwijdte van de rijks-uitgangspunten en de verenigbaarheid van voorgestelde acties met die uitgangspunten kunnen door de betrokkenheid van de adviseurs tijdig worden onderkend en zo nodig tot een oplossing worden gebracht.

## **5. BESTUURLIJK-FINANCIËEL KADER VOOR DE RECONSTRUCTIE**

### **5.1 Budget**

De leden van vrijwel alle fracties vragen meer inzicht in het financieel kader voor de reconstructie, en de kosten. De leden van de fracties van de VVD, de RPF en het GPV en de SGP vragen of de beschikbare middelen voor reconstructie (ad 1,1 miljard gulden) toereikend zijn. De leden van de fractie van het CDA stellen dat de provincies hebben aangegeven 4,5 miljard gulden nodig te hebben voor de uitvoering van de reconstructie. De leden van de fracties van de VVD, de SGP, de RPF en het GPV vragen of er een schatting kan worden gegeven van de mogelijk beschikbare middelen uit Europese fondsen.

Voor de reconstructie van de zandgebieden in Zuid- en Oost-Nederland is 800 miljoen gulden gereserveerd op de begroting van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij voor de periode 1999–2010 en is 50 miljoen beschikbaar gesteld voor de reconstructie in het kader van de herstructurering varkenshouderij. Daarnaast is voor deze periode 200 miljoen beschikbaar uit de middelen voor gebiedsgericht beleid van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en is 50 miljoen beschikbaar van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Verkeer en Waterstaat voor verdrogingsbestrijding in het kader van de Vierde Nota Waterhuishouding tot en met 2006. Specifiek voor de reconstructie is dus circa 1,1 miljard gulden aan nationale middelen beschikbaar voor bedoelde periode. Globaal betekent dit gemiddeld 90 miljoen gulden per jaar in de periode tot en met 2010. Van de 800 miljoen gulden die voor de reconstructie op de LNV-begroting staan, zal over deze gehele periode 375 miljoen gulden beschikbaar worden gesteld ten behoeve van het flankerend mestbeleid, onder meer door een extra impuls te geven aan kennisontwikkeling en -verspreiding inzake mineralenmanagement en aan aanpassing van de structuur van de melkveehouderij. Dit bedrag is aangegeven in de brief van 2 december 1998 aan de Tweede Kamer met beleidsvoornemens inzake het aanvullend stikstofbeleid (kamerstukken II 1998/99, 24 445, nr. 43). Voorts hebben wij in meergenoemde brief van 10 september 1999 aangegeven dat van de genoemde 800 miljoen gulden 150 miljoen nader is geprioriteerd ten behoeve van het flankerend beleid in het kader van het nieuwe mestbeleid. Het ligt in de bedoeling om deze geprioriteerde middelen in te zetten in de periode tot en met 2003, gelet op de ingrijpende gevolgen van het voorgenomen mestbeleid voor de bedrijfsvoering in de veehouderij en de termijn waarop de noodzakelijke aanpassingen in de bedrijfsvoering zullen moeten worden doorgevoerd; op deze wijze kan ook een krachtige impuls worden gegeven aan de voor de reconstructie noodzakelijke dynamiek in de veehouderijsectoren.

Naast de hierboven genoemde middelen die specifiek voor de reconstructie van de concentratiegebieden zijn vrijgemaakt, zullen ook andere begrotingsposten van belang zijn voor de reconstructie. Hierbij noemen wij in de eerste plaats de circa 900 miljoen gulden die, zoals is aangegeven in de meergenoemde brief van 25 februari jongstleden, door het Rijk in de komende jaren zullen worden ingezet in het kader van het flankerend mestbeleid. De hierboven al genoemde 150 miljoen gulden aan reconstructiemiddelen die ten behoeve van het flanke-

rend mestbeleid zijn geprioriteerd maken hiervan onderdeel uit. Deze 900 miljoen gulden zal worden ingezet voor bedrijfsbeëindiging, bedrijfsbegeleiding in het kader van het Sociaal Economisch Plan 2000–2004, aanvullende borgstellingsfaciliteiten van het Borgstellingsfonds voor de Landbouw en faciliteiten voor vervroegde uittreding. Gelet op de spreiding van de intensieve veehouderij in Nederland zullen deze middelen voor een belangrijk deel ook worden aangewend ten behoeve van bedrijven in de reconstructiegebieden. Specifiek voor de reconstructiegebieden kunnen hier nog aan worden toegevoegd de middelen die de provincies via de ruimte voor ruimte-benadering zullen genereren, ten bedrage van maximaal 950 miljoen gulden, ten behoeve van de sloop van vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen. Verder wijzen wij op de reguliere rijksmiddelen voor landinrichting en grondverwerving. De omvang van deze reguliere middelen die in de concentratiegebieden worden ingezet is afhankelijk van de grondmobiliteit, maar ligt in de orde van grootte tussen de 50 en 100 miljoen gulden per jaar. Tenslotte wijzen wij op een groot aantal regelingen met landelijke dan wel gebiedsgerichte werking, die gelet op hun object mede zullen kunnen worden ingezet ter verwezenlijking van de reconstructiedoelinden, zoals de zogenoemde A2-middelen voor waterbeheersing en ontsluiting, onderdelen van het Programma Beheer, de Stimuleringsregeling vernieuwing landelijk gebied en de Kaderregeling subsidiëring natuurprojecten. Zoals aangegeven in de brief van 25 februari jongstleden zal, naast provinciale budgetten, in de periode 2000 tot en met 2002 indicatief een bedrag van maximaal 120 miljoen gulden vanuit het Rijk beschikbaar zijn voor de uitvoering van de pilotprojecten in het kader van de reconstructie.

Naast de middelen die specifiek voor de reconstructie zijn begroot en de overige, mede voor de reconstructie aan te wenden, nationale middelen zijn er mogelijkheden om cofinanciering te verkrijgen vanuit de Europese Unie.

Vanuit de EU-Structuurfondsen zijn voor de jaren 2000–2006 middelen beschikbaar voor regio's met structurele problemen, de zogenoemde doelstelling-2 gebieden. Zoals de Staatssecretaris van Economische Zaken bij brief van 27 september 1999 (kamerstukken II, 1999/2000, 21 062, nr. 82) aan de Kamer heeft bericht, heeft het kabinet besloten daarvan 372 miljoen gulden te bestemmen voor de reconstructiegebieden. Momenteel werken de provincies waarin de concentratiegebieden zijn gelegen de zogenoemde enige programmeringsdocumenten (EPD's) uit, die krachtens artikel 19 van Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van de Europese Unie van 21 juni 1999, houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen (PbEG L161), de programmatische basis vormen voor het verkrijgen van Europese cofinanciering. Over de daarbij te hanteren inzet, namelijk dat de voorgenomen reconstructie van de concentratiegebieden de grondslag vormt voor de inhoud van de EPD's, bestaat volstreekte overeenstemming tussen ons en de verantwoordelijke provinciebesturen, met wie wij ook zeer geregeld overleg voeren over de voortgang van het totstandkomingsproces. De EPD's zullen thans op korte termijn door tussenkomst van de eerste ondergetekende aan de Europese Commissie kunnen worden gezonden.

Een andere belangrijke bron voor Europese cofinanciering wordt gevormd door de Verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad van de Europese Unie van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL). Uit hoofde van die verordening komen bepaalde steunmaatregelen ten behoeve van landbouw en platteland voor EU-cofinanciering in aanmerking. Het Nederlandse programma ter uitvoering van deze verordening, als bedoeld in artikel 43 van de verordening, het zogenoemde Plan voor Ontwikkeling van het Platteland (POP), is in december 1999 aan de Europese Commissie gezonden. Tot en met 2006 is voor de uitvoering van het

POP een bedrag van 124 miljoen gulden per jaar aan cofinanciering beschikbaar. Het POP geldt voor heel Nederland; voor de goede orde zij dan ook opgemerkt dat niet het gehele beschikbare bedrag kan worden ingezet ter verwezenlijking van de reconstructie. Dit neemt niet weg dat het POP, voorzover het de tenuitvoerlegging daarvan in de concentratiegebieden betreft een wezenlijke bijdrage zal leveren aan de verwezenlijking van de doeleinden van de reconstructie, aan gezien de in het POP gekozen beleidsstrategie ten nauwste aansluit op de reconstructie. De centrale thema's van het POP, zoals dat aan de Commissie ter goedkeuring is voorgelegd, en in nauwe samenwerking met de besturen van alle provincies tot stand is gebracht, zijn namelijk de volgende:

- ontwikkelen van een duurzame landbouw,
- omschakelen naar een duurzaam waterbeheer,
- bevordering van diversificatie van economische dragers,
- verhoging van de kwaliteit van natuur en landschap,
- bevordering van recreatie en toerisme, en
- bevordering van de leefbaarheid van het platteland.

Samenvattend kan worden gesteld dat het totaal aan beschikbare nationale middelen voor de reconstructie belangrijk hoger zal zijn dan de 1,1 miljard gulden die als zodanig voor de reconstructie zijn vrijgemaakt, en dat bovendien ook nog enige honderden miljoenen guldens aan cofinanciering daaraan kunnen worden toegevoegd. In dat verband vragen de leden van de fractie van de SGP of de medefinanciering uit de Europese fondsen noodzakelijk is ter financiering van de voorliggende voorstellen, of dat deze additionele gelden in mindering zullen worden gebracht op de geldelijke inspanningen van het rijk, provincies en lokale overheden. Hierover kan worden opgemerkt dat de medefinanciering uit de Europese fondsen additionele middelen betreft, die worden toegevoegd aan de door het Rijk ter beschikking te stellen middelen, waardoor de financiële armslag voor de voorgestelde reconstructie wordt vergroot.

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA ten aanzien van het bedrag van 4,5 miljard gulden, dat de provincies in de regionale pers hebben genoemd, kan worden geantwoord dat bij dat bedrag wordt uitgegaan van een ambitieniveau dat hoger ligt dan het ambitieniveau dat tussen Rijk en provincies is afgesproken. Dit laatstgenoemde ambitieniveau heeft zijn vertaling gekregen in de bij het wetsvoorstel toegevoegde rijksuitgangspunten. In het bijzonder zij erop gewezen dat het bedrag van 4,5 miljard destijds werd genoemd in relatie tot een eerdere versie van de rijksuitgangspunten, die met name op het punt van de varkensvrije zones aanmerkelijk veel verder ging dan het uiteindelijke wetsvoorstel. In de toen beschikbare concepten werd in het bijzonder voorgeschreven dat varkensvrije zones steeds zouden moeten worden voorzien om zogenoemde clusters waarin ten hoogste 1 miljoen varkens zouden worden gehouden.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoeveel geld verwacht kan worden van andere overheden.

Hoe groot de bijdrage van deze overheden zal zijn, is op voorhand niet aan te geven. Dit is afhankelijk van de voornemens van de provincies met betrekking tot de inhoud van elk onderscheiden reconstructieplan en de afspraken die zij dienaangaande maken met gemeenten en waterschappen. Het aandeel van andere overheden zal een belangrijke invloed hebben op de reikwijdte en inhoud van de uitvoeringsprogramma's en bijbehorende bestuursovereenkomsten.

De leden van de fracties van de PvdA en de SGP wensen een nadere onderbouwing van de raming van de kosten die samenhangen met de verwerkelijking van de doelen in het kader van het wetsvoorstel. Tevens vragen de leden van de fractie van de PvdA om een kosten-batenanalyse.

Zij vragen welke gekwantificeerde doelen voor welk budget op welke termijn gerealiseerd kunnen worden met behulp van de nu voorgestelde reconstructieaanpak, in vergelijking met een opwaardering van de bestaande gebiedsgerichte projecten.

De provincies zullen in de reconstructieplannen en uitvoeringsprogramma's aangeven welke kwalitatieve en kwantitatieve doelen, binnen het kader van de rijksuitgangspunten, zullen worden nagestreefd, welke maatregelen worden getroffen, en welke middelen daarvoor nodig zijn. Daarbij zullen zij aangeven binnen welke termijnen de doelen bereikt zullen worden. Aangezien de provincies de reconstructieplannen en uitvoeringprogramma's nog niet hebben opgesteld, is in dit stadium nog geen zicht op de verdeling van de beschikbare middelen naar de verschillende onderwerpen en gekwantificeerde doelen, al dan niet in vergelijking met opgewaardeerde gebiedsgerichte projecten.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen om een reactie op het voorstel van LTO-Nederland om de beschikbare middelen vooral in te zetten om intensieve veehouderijen, die in de kern van de EHS zijn gelegen, uit te plaatsen.

Wij onderschrijven het belang van het vrijmaken van de EHS van intensieve veehouderijen. In de rijksuitgangspunten is dan ook opgenomen dat het reconstructieplan beschrijft welke maatregelen en voorzieningen moeten worden getroffen ter bevordering van de verplaatsing van intensieve veehouderijen naar buiten de begrensde reservaaits- en natuurontwikkelingsgebieden en de bestaande bos- en natuurgebieden. Het is, zoals eerder aangegeven, aan de provincies om aan te geven welke maatregelen binnen het kader van de rijksuitgangspunten in het reconstructieplan worden opgenomen. Gelet evenwel op de te verwachten deelname aan de meergenoemde beëindigingsregeling in het kader van het flankerend mestbeleid, die voor de concentratiegebieden thans wordt geraamd op circa 6000 beëindigende bedrijven – welke bedrijven al zullen zijn beëindigd op het moment dat de daadwerkelijke reconstructie tot uitvoering zal komen –, ligt het in de lijn der verwachtingen dat – buiten de mogelijkheden tot herverkaveling die het voorliggende wetsvoorstel biedt – een op zichzelf staande subsidiefaciliteit voor verplaatsing van bedrijven een minder prominent onderdeel van het geheel van mogelijke maatregelen en voorzieningen in het kader van de reconstructie zal vormen dan aanvankelijk werd voorzien. Het wetsvoorstel brengt geen rangorde of prioritering aan in de rijksuitgangspunten. De provincie maakt de afweging voor welke maatregelen de beschikbare middelen worden ingezet. De provincie bepaalt dus in hoeverre, en in welke gebieden bedrijfsverplaatsing aan de orde zou moeten zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen of bij de financiering van de reconstructie ook rekening is gehouden met optredende inflatie in de tijd.

Bij de begroting is geen rekening gehouden met optredende inflatie in de tijd. In de rijksbegroting wordt uitgegaan van een constant prijsniveau dat eventueel jaarlijks wordt aangepast naar aanleiding van inflatie.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de ontwikkeling van nieuwe economische dragers op plaatsen waar de intensieve veehouderij door inkrumping of extensivering ruimte creëert, hetzij via private investeringen dan wel in de vorm van publiek-private samenwerking (PPS), kan bijdragen aan de financiering van het totale reconstructiebeleid. De leden van de fractie van de SGP vragen hoeveel geld verwacht kan worden van particuliere instanties.

Nieuwe economische dragers kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de financiering van de reconstructie, al dan niet in de vorm van publiek-private samenwerking. De particuliere sector heeft profijt van de kwaliteitsimpuls in de concentratiegebieden. De maatregelen en voorzieningen in het reconstructieplan dragen immers bij aan de verbetering van de ruimtelijke inrichting van de reconstructiegebieden ten aanzien van natuur, landschap, recreatie, landbouw e.d., en zodoende ook aan de verbetering van het woon- en werkklimaat. Een nauwe (financiële) betrokkenheid van de particuliere investeerders is dan ook van groot belang. Hoe deze betrokkenheid inhoud en vorm zal krijgen, zal per onderscheiden reconstructiegebied door de provincies worden bepaald. De provincies zullen dit in het reconstructieplan en het uitvoeringsprogramma aangeven.

De leden van de fractie van de PvdA vragen in hoeverre de Reconstructiewet de bestaande landinrichtingsprojecten met betrekking tot de omvang van de middelen beïnvloedt.

Landinrichtingsprojecten waarvoor de richtlijnen voor het plan van toedeling nog niet zijn vastgesteld, zullen, conform artikel 97 van het wetsvoorstel, uitgevoerd worden op basis van de Reconstructiewet. Deze projecten zullen met de reconstructiemiddelen versneld worden uitgevoerd.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de circa 400 miljoen gulden die beschikbaar zijn gesteld voor de vermindering van de verplichtingstand landinrichting, uit de reconstructiemiddelen komen.

In het regeerakkoord is opgenomen dat in totaal 400 miljoen gulden beschikbaar zal worden gesteld in het kader van de vermindering van de verplichtingstand landinrichting. Rijk en provincies hebben hierover afspraken gemaakt in het kader van de zogenaamde drieslag landinrichting, waarover de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de Kamer bij brief van 4 februari 1999 (kamerstukken II, 1998/99, 24 940, nr. 4) heeft geïnformeerd. Deze 400 miljoen gulden is beschikbaar voor het uitvoeren van nieuw beleid in lopende landinrichtingsprojecten. Een deel van de 400 miljoen gulden zal neerslaan in de landinrichtingsprojecten in de reconstructiegebieden, en zal worden besteed aan reconstructie-doelinden. Dit betreffende deel van de 400 miljoen gulden zal uit de reconstructiemiddelen komen.

## **5.2 Programmering van de geldstroom**

De leden van de fracties van de VVD en de RPF en het GPV vragen of de verschillende reconstructieplannen elkaars concurrent zijn als het gaat om het aanspreken van de beschikbare middelen. De leden van de fractie van de PvdA vragen om een globale meerjarenprogrammering, ter vermijding van een vicieuze cirkel waarbij pas geld vrijkomt als er plannen zijn en pas plannen worden opgesteld als er middelen zijn vrijgemaakt.

Er is financieel gezien geen sprake van concurrentie tussen de verschillende reconstructieplannen. Het is de provincies bekend hoeveel middelen er van Rijksweg maximaal beschikbaar zijn voor reconstructie, en hoeveel jaarlijks beschikbaar zal worden gesteld. Hier zullen de provincies zich bij het opstellen van hun reconstructieplannen en uitvoeringsprogramma's op richten. Voordat het Rijk met de provincies een bestuurs-overeenkomst sluit met betrekking tot het uitvoeringsprogramma en reconstructieplan, toetst het Rijk of het uitvoeringsprogramma past binnen het financieel kader. Daarnaast zullen Rijk en provincies zoeken naar mogelijkheden voor een indicatieve verdeelsleutel op basis van

objectieve factoren, zoals bijvoorbeeld de oppervlakte van het concentratiegebied, of het aantal agrarische bedrijven. Deze indicatieve verdeelsleutel zou vorm kunnen krijgen in een globaal meerjarenprogramma voor de reconstructieprovincies. Verder zullen Rijk en provincies regelmatig overleg voeren over de voortgang van de reconstructie, wat kan leiden tot tussentijdse wijzigingen in de programmering.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of in plaats van een systematiek van vierjaarlijks vast te stellen beleidsprioriteiten niet gekozen zou moeten worden voor een systematiek van een voortschrijdend vierjaarprogramma, waarbij steeds het aanstaande jaarprogramma wordt geconcretiseerd. De leden van de fractie van het CDA vragen ten aanzien van artikel 12, tweede lid, van het wetsvoorstel, of de vierjaarlijkse heroverweging omtrent het beschikbaar stellen van financiële middelen geen aanleiding geeft tot onzekerheid en aarzeling voor partijen om deel te nemen aan het plan. Zij vragen of het aangeven van de omvang van een inspanningsverplichting aangevuld met een jaarlijks uitvoeringsprogramma en daaraan verbonden toekenning van middelen niet de voorkeur heeft.

De systematiek met betrekking tot prioritering en programmering zoals die in het wetsvoorstel is opgenomen is als volgt. Op grond van artikel 10 van het wetsvoorstel zullen de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu iedere vier jaar met de provincies beleidsprioriteiten vaststellen. In het kader van deze afspraken worden vervolgens op basis van de reconstructieplannen en bijbehorende uitvoeringsprogramma's de beschikbare middelen voor de onderscheiden reconstructieplannen vastgesteld. Dit hangt samen met de opdracht aan de provincies, in artikel 12, tweede lid, om het reconstructieplan telkens na vier jaar te heroverwegen. De vaststelling van de beschikbare middelen vindt plaats in de bestuurs-overeenkomst die Rijk en provincies sluiten ten aanzien van het uitvoeringsprogramma. Het uitvoeringsprogramma zal een tijdvak van een aantal jaren omvatten. Het tijdvak zal in het uitvoeringsprogramma zelf worden bepaald. Om een flexibele inzet van middelen te kunnen waarborgen, zal dat geen langdurig tijdvak van bijvoorbeeld tien jaar zijn. Een dergelijke langjarige programmering zal leiden tot een inflexibel stelsel, en beperkingen ten aanzien van de snelle realisatie van beleidsdoelen. Gedacht moet worden aan een korter tijdvak, van drie tot vijf jaren. Blijken het voorgestelde artikel 32 zal het uitvoeringsprogramma in elk geval om de twee jaar worden gezien op actualiteit. Dan zal ook worden beoordeeld of de bestuursovereenkomst aanpassing behoeft. Een jaarlijks uitvoeringsprogramma, waar de leden van de fracties van het CDA en de PvdA aan refereren, achten zowel Rijk als provincies niet wenselijk, aangezien de benodigde uitvoeringsduur voor de in het uitvoeringsprogramma opgenomen maatregelen veelal langere tijd in beslag zal nemen. Een jaarlijks uitvoeringsprogramma beperkt de flexibiliteit en ruimte voor de provincies voor meerdere jaren.

### **5.3 Subsidiëring**

De leden van de fracties van de VVD en het CDA zouden een nadere toelichting op de status van het Groenfonds willen en vragen hoe de onderbrenging van gelden in het Groenfonds nu precies in relatie staat tot de subsidieregeling en de bestuursovereenkomst. Tevens vragen zij wat de inhoud zal zijn van de subsidieregeling.

Het Groenfonds is een fonds ter financiering van groene projecten, en laat zich het beste kenschetsen als een bancaire instelling. De doelstelling van het Groenfonds is te komen tot een bundeling van geldstromen, ten

behoefte van het «groene beleid». Storting van middelen in het Groenfondsfonds betekent niet dat het Rijk financiële verplichtingen aangaat. Pas op het moment dat DLG uitgaven doet, worden deze zichtbaar als uitgaven op de rijksbegroting. Over de rente-inkomsten over de gestorte middelen, worden afspraken gemaakt tussen Rijk en het Groenfondsfonds. De rente-inkomsten komen ten goede aan de beleidsdoelen van het Rijk. De gelden die in het kader van de reconstructie worden gestort in het Groenfondsfonds zijn de bedragen die in de bestuursovereenkomsten tussen Rijk en provincies zijn overeengekomen. De gelden worden op grond van een rijkssubsidie-regelingen door DLG aan de doelgroepen ter beschikking gesteld. Op basis van de bestuursovereenkomsten tussen Rijk en provincies en uitvoeringsprogramma's enerzijds en het subsidiekader anderzijds vindt de uitvoering van de reconstructie plaats.

De inzet van het Rijk is dat er een interdepartementaal subsidiekader van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu komt. Hierin geeft het Rijk aan welke activiteiten in aanmerking komen voor subsidie. De activiteiten zullen onder meer betrekking hebben op het herstel van hydrologische systemen met het oog op het herstel of de ontwikkeling van de natuur, de diversificatie van de landbouw, de vergroting van de recreatieve toegankelijkheid en de belevings- en gebruiksmogelijkheden van landbouw, natuur en landschap, de vermindering van de milieubelasting, de inrichting van varkensvrije zones en de stimulering van bedrijfsbeëindiging en ontwikkeling. Momenteel wordt, in samenwerking met de provincies, nog gewerkt aan concepten voor het subsidiestelsel.

Het subsidiekader voor de reconstructie staat in beginsel los van het flankerend beleid in het kader van het voorgenomen nieuwe mestbeleid, zoals dat in de meergenoemde brief van 25 februari jongstleden is beschreven.

Al gaat het bij het flankerend beleid en de reconstructiesubsidies om in beginsel afzonderlijke trajecten, uiteraard is een en ander ten nauwste met elkaar verbonden. Zoals wij in paragraaf 2.1 van deze nota al opmerkten is het mestbeleid met de daaruit voortvloeiende dynamiek in de veehouderij een noodzakelijke voorwaarde voor het op gang komen van het reconstructieproces. De flankerende maatregelen moeten deze dynamiek bevorderen door het bieden van ondersteuning aan veehouders bij de aanpassing dan wel beëindiging van hun bedrijfsvoering. Met de in meergenoemde brief beschreven bedrijfsbeëindigingsregeling zal een eerste aanzet worden gegeven voor de herstructurering van de intensieve veehouderij in de te reconstrueren gebieden, waarop na de totstandkoming van reconstructieplannen op basis van het voorliggende wetsvoorstel kan worden voortgebouwd.

## **6. LASTEN VOOR OVERHEID, BURGERS EN BEDRIJVEN**

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of reeds een indicatie kan worden gegeven van het aantal bedrijven dat geconfronteerd wordt met extra lasten en hoe hoog deze zullen zijn. De leden van de fractie van de SGP vragen een nadere uiteenzetting van de effecten van het wetsvoorstel op bedrijfsniveau. Tevens vragen zij hoe tegemoet kan worden gekomen aan productiebeperkende omstandigheden voor bedrijven in de nabijheid van kwetsbare natuurgebieden, en hoe bedrijfsbeëindigers worden gecompenseerd.

Niet alle bedrijven in de concentratiegebieden zullen betrokken worden bij de reconstructie, en de bedrijven die betrokken worden, niet allen in dezelfde mate. Nadere duidelijkheid over de financiële gevolgen voor de

bedrijven kan worden gegeven indien de concrete inhoud van de reconstructieplannen bekend is. De extra lasten voor agrarische bedrijven in verband met de reconstructie zullen beperkt zijn. Het wetsvoorstel is immers faciliterend van aard. Op grond van de Reconstructiewet zullen in de reconstructiegebieden flankerende en stimulerende maatregelen worden ingezet. Extra financiële lasten voor agrarische bedrijven zullen met name voortvloeien uit de normstellingen in het kader van de milieu-regelgeving, in het bijzonder uit het voorgestelde mestbeleid; terzake wordt een pakket aan flankerende maatregelen voorbereid, op basis waarvan de agrariërs kunnen worden ondersteund bij de beslissing omtrent het al dan niet voortzetten van hun bedrijf. Voor de bedrijven in de concentratiegebieden die worden voortgezet, zullen vervolgens op grond van het wetsvoorstel en het daaraan verbonden subsidiestelsel stimulerende maatregelen kunnen worden ingezet. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om voorzieningen ten behoeve van de verbreding en omschakeling van de landbouw, alsmede in bepaalde gebieden, zoals de varkensvrije zones en onderdelen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), om faciliteiten ten behoeve van bedrijfsverplaatsing, in het bijzonder in het kader van de voorziene herverkavelingsregeling. In het kader van reconstructie kunnen bedrijven geconfronteerd worden met extra lasten, in het bijzonder indien mocht blijken dat stimulerende maatregelen niet voldoende zijn om de doelstellingen van het reconstructieplan te bereiken. Deze bedrijven kunnen dan met meer dwingende maatregelen worden geconfronteerd. Het streven is echter om het aantal bedrijven dat met dergelijke dwingende maatregelen wordt geconfronteerd zo klein mogelijk te houden: een voorbeeld daarvan is het rijks-uitgangspunt dat voor de vorming van varkensvrije zones zoveel mogelijk aangesloten wordt bij bestaande natuurgebieden, infrastructuur en stedelijke bebouwing. Daarnaast kunnen aanvullende lasten voortvloeien uit functieveranderingen van percelen in de omgeving van het bedrijf, bijvoorbeeld van een overwegend agrarisch gebied naar een gebied met een natuurfunctie. Tot slot kunnen ook bedrijven die zijn betrokken bij een herverkaveling voor een deel van de kosten van de herverkaveling worden aangeslagen, zoals dat ook in het kader van de Landinrichtingswet het geval is. Hier staat tegenover dat de betrokkenen ook profijt van de herverkaveling hebben.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen wanneer schadevergoeding aan de orde is.

Op grond van artikel 30 van het wetsvoorstel is schadevergoeding aan de orde wanneer een belanghebbende als gevolg van de vaststelling van het reconstructieplan schade lijdt die redelijkerwijs niet ten laste van hem behoort te blijven. Dit is bijvoorbeeld aan de orde indien in het reconstructieplan ruimtelijke elementen zijn opgenomen die planologisch doorwerken, bijvoorbeeld de aanwijzing van varkensvrije zones. Voorwaarde voor de schadevergoeding is dat een financiële tegemoetkoming niet al door aankoop, onteigening of anderszins is verzekerd. Daarnaast bepaalt artikel 47, vierde lid, van het wetsvoorstel dat gedeputeerde staten op aanvraag een schadevergoeding toekennen, voorzover een belanghebbende ten gevolge van een gebruiksverbod schade lijdt.

De leden van fracties van de SGP en de RPF en het GPV vragen wat de extra bestuurslasten zijn voor gemeenten. Tevens vragen zij of de regering bereid is 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. In dat verband vragen zij welke betekenis de regering in dit verband toekent aan artikel 2 van de Financiële verhoudingenwet.



De extra kosten voor de gemeenten bij de planvorming zullen beperkt zijn. De primaire verantwoordelijkheid voor de planvorming ligt bij de provincie. De rol van de gemeente is die van overlegpartner, hetgeen een minder zware bestuursinspanning vergt. De extra lasten die met daarmee samenhangen, zijn afhankelijk van de betrokkenheid van de gemeenten bij het opstellen van het reconstructieplan. De gemeenten hebben daarin in belangrijke mate zelf de keuze. Meedoen in de planvorming biedt de gemeenten mogelijkheden om problemen in het gebied op te lossen en kansen te benutten. Deze meerwaarde rechtvaardigt een eigen inzet en bijdrage van gemeenten. Voor zover er sprake is van planologische doorwerking, zullen gemeenten hun bestemmingsplan buitengebied moeten herzien. Hieraan zijn bepaalde kosten verbonden, die per gemeente sterk variëren. Ook hierbij geldt dat de meerwaarde van de planuitvoering voor de gemeenten zelf in beschouwing moet worden genomen.

## **II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 9**

De leden van de fractie van de VVD vragen welke criteria de in artikel 9, tweede lid, bedoelde algemene maatregel van bestuur zal bevatten, en of de minister daarnaast de reconstructieplannen ook toetst op de integrale afweging van de diverse betrokken belangen.

Anders dan de bedoelde leden kennelijk veronderstellen, ziet de hierbedoelde algemene maatregel van bestuur niet op de wijze waarop reconstructieplannen aan de rijksuitgangspunten zullen worden getoetst, maar zal zij het kader zijn voor de vaststelling van evaluatiemethoden; dit ten behoeve van de beoordeling van het resultaat van de reconstructie in het licht van de gestelde uitgangspunten. Het is om deze reden dat artikel 9, tweede lid, ook niet spreekt over de toetsing van reconstructieplannen, maar over toetsing van de resultaten van reconstructieplannen.

### **Artikel 11**

De leden van de fractie van de VVD vragen naar een definitie van aardkundige, natuurwetenschappelijke en cultuurhistorische waarden.

Met de term aardkundige waarden wordt bedoeld op geologische, geomorfologische en bodemkundige elementen en processen, bijvoorbeeld reliëf en bodemstructuren. Gebieden die aardkundig van betekenis zijn, zijn opgenomen op kaart 25b van het Natuurbeleidsplan (1990). In het achtergronddocument bij het Natuurbeleidsplan «Nederland in vorm» zijn aardkundige waarden nader beschreven. Cultuurhistorische waarden houden archeologische, historisch-geografische waarden en historisch bouwkundige waarden in. Voorbeelden hiervan zijn verkavelingspatronen, patronen van wegen, waterlopen, nederzettingenpatronen en streekeigen bebouwing. Natuurwetenschappelijke waarden, tot slot, kunnen worden gedefinieerd als botanische of biotische waarden.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het vastleggen van een begrenzingenplan in een zo vroeg stadium als voorgesteld een soepele uitvoering van het plan belemmert.

Artikel 11 bepaalt dat bij het vaststellen van het reconstructieplan de grenzen van het reconstructiegebied worden vastgesteld. Het gaat hier niet, zoals de leden van de fractie van het CDA suggereren, om het meer gedetailleerde begrenzingenplan zoals bij de uitvoering van landinrichting, waarbij de toewijzing van gronden voor doeleinden van algemeen

belang met een openbare nutsfunctie wordt geregeld. In het wetsvoorstel voor de Reconstructiewet is niet voorzien in een afzonderlijke regeling omtrent het begrenzenplan. De functie van het begrenzenplan wordt overgenomen deels door het reconstructieplan en deels door het ruilplan. Een soepele uitvoering van het reconstructieplan is niet in het geding, door de wijzigings- en uitwerkingsmogelijkheden die in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

### **Artikel 12 en artikel 99**

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of de reconstructieplannen binnen een bepaalde termijn na de inwerkingtreding van de Reconstructiewet gereed moeten zijn.

De provincies zijn bij het maken van de reconstructieplannen gebonden aan bepaalde termijnen. Op grond van artikel 14, tweede lid, van het wetsvoorstel moeten gedeputeerde staten een reconstructieplan opstellen binnen negen maanden na inwerkingtreding van de wet. Artikel 15, eerste lid, van het wetsvoorstel bepaalt dat de termijn voor het schriftelijk indienen van bedenkingen vier weken bedraagt. Conform het voorgestelde artikel 16 stellen provinciale staten het reconstructieplan vast binnen acht weken na afloop van de termijn van het indienen van bedenkingen. Indien provinciale staten niet binnen deze termijn het reconstructieplan vaststellen, kunnen de ministers op grond van artikel 16, derde lid, het plan vaststellen.

De leden van de fracties van het CDA, de RPF en het GPV vragen of de periode van twaalf jaren voor de uitvoering van het plan toereikend is, onder meer gezien de reikwijdte van de plannen en de gevolgen voor agrarische ondernemers. De leden van de fractie van de VVD vragen welke instrumenten het Rijk ter beschikking staan om de termijn van twaalf jaren voor het uitvoeren van het reconstructieplan, te realiseren. De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of het denkbeeldig is dat in bepaalde gevallen verlenging van de termijn wenselijk is. 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 uitvoering van de reconstructieplannen betreft, en vragen een reactie op de suggestie om de termijnen voor de voorbereiding en de uitvoering van de reconstructieplannen in het wetsvoorstel te verdisconteren, door in ieder geval een einddatum aan het wetsvoorstel te verbinden.

Het opnemen van een einddatum in het wetsvoorstel achten wij niet noodzakelijk. In het wetsvoorstel zijn verschillende procedure-onderdelen aan een termijn gebonden. Dit geldt niet alleen voor de planvorming, maar ook voor de uitvoering. Deze termijnen waarborgen voor een belangrijk deel een snel verloop van de reconstructie. De betreffende termijnen zijn orde-termijnen, waar geen sancties aan verbonden zijn. Rijk en lagere overheden gaan ervanuit dat binnen twaalf jaar tot voorbereiding en uitvoering kan worden gekomen. Daarnaast geldt dat de rijksmiddelen voor de periode tot 2010 beschikbaar zijn gesteld.

### **Artikel 26**

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen hoe, gezien artikel 26, de Reconstructiewet en de te wijzigen Tracéwet (eerste tranche) zich in de praktijk tot elkaar zullen verhouden. Zij vragen waarom niet is gekozen voor de formulering: Onze betrokken Ministers in plaats van Onze Ministers. Tevens vragen zij of de vertaling in het reconstructieplan van een tracébesluit volgens een gewijzigde Tracéwet inhoudt dat de status van

vrijstellingsen aanhoudingsbesluit van het tracébesluit wordt omgezet in de mogelijkheid van vrijstelling en aanhouding volgens het reconstructieplan.

Artikel 26 van het wetsvoorstel scheidt de mogelijkheid dat het reconstructieplan door de provincie moet worden gewijzigd op verzoek van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu in geval van zwaarwegende redenen van nationaal belang. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn na een tracébesluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat met betrekking tot een infrastructurele voorziening van nationaal belang die door het reconstructiegebied loopt. De besluitvorming in het kader van de (gewijzigde) Tracéwet werkt dan door in het reconstructieplan. De formulering «Onze Ministers» geeft aan dat alleen de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, verantwoordelijk voor de reconstructie, de provincie kunnen verzoeken het reconstructieplan aan te passen. Op grond van de (gewijzigde) Tracéwet vormt het tracébesluit tevens een vrijstellingsbesluit en aanhoudingsbesluit in het kader van de ruimtelijke ordening. Deze status van het tracébesluit blijft gehandhaafd na doorwerking in en aanpassing van het reconstructieplan. In het reconstructieplan wordt voor het betreffende (tracé-) onderdeel aangegeven dat daarvoor al een vrijstellings- en aanhoudingsbesluit geldt.

### **Artikel 30**

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de relatie van artikel 30 van het wetsvoorstel tot artikel 49 WRO is en bij wie een verzoek tot schadevergoeding moet worden ingediend in geval er een bouwvergunning is verleend met vrijstelling ex artikel 19 WRO in samenhang met artikel 27 van de Reconstructiewet.

De regeling voor schadevergoeding in het voorgestelde artikel 30 is ontleend aan het bepaalde in artikel 49 WRO. Evenals de rechtsbescherming inzake de planologische doorwerking geconcentreerd is rond het besluit tot vaststelling van het reconstructieplan – onder uitsluiting van rechtsbeschermingsmogelijkheden tegen de daaruit voortvloeiende wijzigingen van bestemmingsplannen – is ook de regeling van de vergoeding van planschade aan het reconstructieplan gekoppeld. Het besluit tot vaststelling van het reconstructieplan is op grond van artikel 30 van het wetsvoorstel het schadeveroorzakend besluit. Aangezien gedeputeerde staten het reconstructieplan vaststellen, zijn zij belast met de beslissing omtrent verzoeken om schadevergoeding ten gevolge van dit besluit. Een verzoek tot schadevergoeding van een belanghebbende met betrekking tot het verlenen van een bouwvergunning als door leden bedoeld, moet dan ook worden ingediend bij gedeputeerde staten.

### **Artikel 31**

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

De nadere regels die ingevolge het voorgestelde artikel 31 bij algemene maatregel van bestuur voor het uitvoeringsprogramma kunnen worden gesteld, zullen algemeen geldend zijn voor de reconstructiegebieden en dus niet alleen gelden voor een bepaald (deel)gebied.

## **Artikel 47**

De leden van de fractie van de VVD vragen of het gebruiksverbod niet in tegenstelling is met de gedachte dat van onteigening zo min mogelijk gebruikt zal worden gemaakt.

Een gebruiksverbod als bedoeld in het voorgestelde artikel 47 is niet hetzelfde als onteigening. Onteigening houdt de eigendomsovergang in van percelen van de oorspronkelijke eigenaar naar de Staat ten behoeve van voorzieningen van algemeen nut. Een gebruiksverbod in de zin van het wetsvoorstel houdt een verbod in om opstallen voor doeleinden te gebruiken anders dan in de provinciale verordening is aangegeven en is aan te merken als een regulering van het gebruik dat van deze opstallen mag worden gemaakt, maar niet als ontneming van eigendom.

De leden van de fractie van de RPF en het GPV vragen of is overwogen de WRO te wijzigen aangezien het wetsvoorstel gebruiksverboden mogelijk maakt, die niet mogelijk zijn op grond van artikel 10 WRO, en of het wel wenselijk is dat er verschillen zijn tussen provincies en gemeenten binnen en buiten de concentratiegebieden ten aanzien van de mogelijkheden om de agrarische bedrijvigheid ruimtelijk te sturen.

Wij merken op dat het gebruiksverbod als mogelijkheid in het wetsvoorstel is opgenomen ten behoeve van de realisering en handhaving van de varkensvrije zones. Het gebruiksverbod dient een specifiek doel, met name het voorkomen dat kippen- of kalverenbedrijven omschakelen naar varkensbedrijven. Deze omschakeling kan via de WRO niet worden tegengegaan. In bestemmingsplannen mogen immers geen eisen mogen worden opgenomen met betrekking tot de structuur van agrarische bedrijven. Omdat het gebruiksverbod een specifiek doel dient, is niet overwogen om de WRO op dit punt te wijzigen.

## **Artikel 67**

De leden van de fractie van de RPF en het GPV vragen waarom is gekozen voor kavelruil gebaseerd op oppervlakte en niet op basis van voortbrengend vermogen van de grond. De leden van de fractie van de SGP vragen of 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. De vraag is of in gebieden met heterogene gronden toch geen sprake moet zijn van een vastgelegde nulsituatie, zoals de eerste schatting feitelijk geïnterpreteerd kan worden. Tevens vragen zij of de bodemkaart in alle gevallen de eerste schatting zonder meer kan doen vervallen.

Op grond van artikel 67 van het wetsvoorstel heeft bij herverkaveling iedere eigenaar aanspraak op een oppervlakte in kavels die gelijk is aan de oppervlakte van de door hem ingebrachte kavels. Met deze keuze voor kavelruil gebaseerd op oppervlakte wordt vooruitgelopen op de resultaten van de herijking landinrichting. In het rapport herijking landinrichting tweede fase (kamerstukken II 1997/98, 25 904, nrs. 1–2) is het voorstel opgenomen het systeem van de eerste schatting uit de Landinrichtingswet te vervangen door een eenvoudiger systeem waarmee de waarde van de grond bepaald wordt. Het systeem van de eerste schatting is ingewikkeld en verouderd. De uitruil van gronden vindt plaats op basis van schattingswaarde, ook wel ruilwaarde genoemd. Deze wordt bepaald op basis van bodemkundige factoren, die het voortbrengend vermogen van de grond mede bepalen. In de praktijk neemt het belang van zuiver bodemkundige factoren duidelijk af. Om deze redenen is in het wetsvoorstel het systeem van kavelruil op basis van oppervlakte opge-

nomen. Artikel 63, derde en vierde lid, van het wetsvoorstel biedt mogelijkheden nadere uitruilcriteria te stellen. De vraag van de leden van de fractie van de SGP of de bodemkaart de eerste schatting kan doen vervallen, kan bevestigend worden beantwoord. Met de vastlegging van een aantal uitruilcriteria is het mogelijk zich voor het bepalen van de kwaliteit en de uitruilmogelijkheden van de grond te baseren op de bodemkaarten en bodemgeschiktheidsgegevens, zonder de schattingsprocedure te doorlopen.

### **III. BIJLAGE, BEDOELD IN ARTIKEL 9 VAN DE RECONSTRUCTIEWET CONCENTRATIEGEBIEDEN**

De leden van de fractie van D66 zouden graag in de rijksuitgangspunten onder «C. Water» de volgende zin toegevoegd zien: «Voor zover riooloverstorten in het reconstructiegebied voorkomen, worden ze onverwijld in het kader van het reconstructieplan gesaneerd.»

Wij onderschrijven het belang van het saneren van riooloverstorten in de reconstructiegebieden. In de rijksuitgangspunten hebben wij daarom als voorwaarde opgenomen dat de provincies aangeven welke maatregelen en voorzieningen worden getroffen voor kwetsbare oppervlaktewateren in het reconstructiegebied, ter opheffing van ongezuiverde lozingen en overstort van rioleringen. Dit is een kwalitatieve voorwaarde. Het is aan de provincies om dit kwantitatief uit te werken, dat wil zeggen om aan te geven waar, hoeveel en welke riooloverstorten zullen worden gesaneerd. Binnen de gestelde financiële kaders, moeten de provincies de afweging maken tussen de gewenste maatregelen in het kader van water en andere gewenste maatregelen. Het voorstel van de leden van de fractie van D66 om in de rijksuitgangspunten de verplichting op te nemen dat alle riooloverstorten in de reconstructiegebieden moeten worden gesaneerd kan daarom niet worden overgenomen.

### **IV. OVERIG**

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat door het programma Golden Harvest in Noord-Limburg uitbreiding wordt gestimuleerd van de pluimveesector, en stellen dat dit in tegenspraak is met het overheidsbeleid dat is gericht op een stop op de uitbreiding van de pluimveesector en het afschaffen van legbatterijen. De leden vragen naar een toelichting over de relatie tussen deze wet en het genoemde programma.

Het programma Golden Harvest en het programma Het Zuivere Ei zijn twee experimenten in het kader van het onderzoek naar de mogelijkheid om productierechten te vervangen door afzetrechten. Het aantal deelnemers is gemaximeerd. Het doel van de experimenten is de beperking van het mestoverschot door het ontwikkelen van een exportmarkt voor pluimveemest. In het kader van de experimenten wordt een markt ontwikkeld voor een kwalitatief goede, bewerkte pluimveemest, die zonder veterinaire bezwaren geëxporteerd kan worden. De deelnemers van de experimenten verplichten zich ertoe om hun volledige pluimveemestproductie te exporteren. De experimenten sluiten aan bij het beleid om het mestoverschot in de pluimveesector te verminderen. Niet alleen de nieuwe productie, maar ook de reeds bestaande productie op het bedrijf moet worden geëxporteerd. Het nationale mestoverschot wordt dus op korte termijn verkleind door de experimenten ondanks de uitbreiding van de productie. Vanwege de hoge investeringen die de deelnemers moeten doen in het kader van de experimenten krijgen zij een tijdelijke ontheffing van de plicht tot de aanschaf van mestproductierechten ten behoeve van

de uitbreiding van de pluimveemestproductie. Weliswaar zal een groot deel van de deelnemers aan de experimenten gebruik maken van de legbatterij, maar dit laat onverlet dat het mestverwerkingssysteem van Golden Harvest ook geschikt is voor bijvoorbeeld scharrelmest. De experimenten blijven dus nuttig, ook bij een toekomstige omschakeling naar andere systemen dan het huidige batterijsysteem.

Tot slot wijzen wij er op dat de deelnemers geen vrijwaring hebben gekregen van eventuele maatregelen in het kader van dierenwelzijn.

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
L. J. Brinkhorst

De Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,  
G. H. Faber

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
J. P. Pronk