

Vergaderjaar 2005–2006

30 346

Wijziging van de Ontgrondingenwet

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 februari 2006

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag waarin door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat een aantal vragen wordt gesteld en opmerkingen worden gemaakt over het wetsvoorstel tot wijziging van de Ontgrondingenwet.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel gaf hun reden tot het plaatsen van vraagtekens bij het onderscheid tussen voorliggende wijziging van de Ontgrondingenwet en de mogelijke intrekking van de Ontgrondingenwet op de langere termijn. De leden vroegen waarom niet meteen gekozen wordt voor volledige intrekking van de Ontgrondingenwet aangezien er redenen lijken te zijn om dat te doen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, wordt nader onderzoek gedaan naar de mogelijkheden tot intrekking van de Ontgrondingenwet op de langere termijn. De resultaten van dit onderzoek zijn inmiddels beschikbaar. Hoewel de onderzoeksresultaten nog worden voorgelegd aan de Commissie van advies inzake de waterstaatswetgeving, kunnen een aantal voorlopige conclusies worden getrokken. Uit de onderzoeksresultaten blijkt dat de locatiekeuze bij een ontgroning op basis van de Wet op de Ruimtelijke Ordening kan worden gereguleerd. Regels ten aanzien van inrichting en beheer van de locatie dienen echter in andere regelgeving te worden geplaatst. Het lijkt het meest voor de hand te liggen hiervoor het wetsvoorstel Algemene bepalingen omgevingsrecht te gebruiken dat door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer thans wordt voorbereid. Dit betekent dat een dergelijke nieuwe regeling pas in werking kan treden nadat de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht volledig van kracht is geworden. Dit kan nog enkele jaren duren. Mede op dringend verzoek van het bedrijfsleven, is daarom deze wijziging van de Ontgrondingenwet voorbereid. Voor een goede overgang naar marktwerking is het namelijk essentieel dat zoveel mogelijk marktbelemmerende regels en regels die administratieve lasten veroorzaken worden weggenomen. Het huidige wetsvoorstel voorziet daar in en draagt daarmee in hoge mate bij aan een goede overgang naar marktwerking. De onderzoeksresultaten zullen u

overigens samen met de bevindingen van de Commissie van advies inzake de waterstaatswetgeving worden aangeboden gelijk met de jaarlijkse voortgangsrapportage inzake de afbouw van de regierol met betrekking tot de bouwgrondstoffenvoorziening, naar verwachting in het voorjaar van 2006.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar stelden enkele vragen ter verduidelijking. In het bijzonder vroegen deze leden wie de marktmeester wordt op de markt en wie de opbrengsten krijgt. Verder vroegen deze leden of niet een wettelijk evaluatiemoment moet worden ingebouwd om te kijken hoe de markt werkt.

Het nieuwe beleid is dat de markt geen marktmeester kent. Marktwerking betekent dat binnen de wettelijke kaders grondstoffen kunnen worden geproduceerd al naar gelang de vraag. Bedrijven zijn binnen deze kaders vrij om zelf te bepalen hoeveel er wordt gewonnen en waar de afzetmarkt zich bevindt. Tot nu toe werden deze zaken in hoge mate bepaald door de overheid. Zoals de Nota Ruimte ook aangeeft, zijn er uiteraard wel randvoorwaarden waaraan een ontgronder moet voldoen. Een belangrijke is dat winning van grondstoffen alleen kan plaatsvinden middels multifunctionele projecten met draagvlak bij de (lokale) bevolking. Dit betekent werk met werk maken en het creëren van ruimtelijke kwaliteit, waarbij de winning van grondstoffen een belangrijke motor kan zijn voor de financiering van de eindbestemming. Op projectniveau leggen de gemeente en andere bevoegde gezagsinstanties deze randvoorwaarden vast in het bestemmingsplan en de benodigde vergunningen.

Ik deel het standpunt van deze leden dat gevolgd moet worden hoe de ontwikkeling van de markt verloopt. De Commissie Taakstellingen en flankerend beleid voor de beton- en metselzandvoorziening (Commissie Tommel) volgt de afbouw van de regierol door het rijk en rapporteert daar jaarlijks over. De Commissie blijft bestaan tot het einde van de overgangsperiode. Ik heb de Commissie inmiddels opdracht gegeven om in 2009 een slotadvies op te stellen met een evaluatie van onder andere de ontwikkeling van marktwerking. Bovendien informeer ik ieder jaar de Kamer over de voortgang, ook ten aanzien van de marktwerking. Een wettelijke bepaling voor een formeel evaluatiemoment is mijns inziens daarom niet nodig.

De leden van de VVD-fractie steunen het wetsvoorstel, maar vroegen zich wel af wanneer een oplossing op de langere termijn te verwachten is. Verder zijn de leden voorstander van het tot stand brengen van meer marktwerking, maar vroegen zij zich af of de ontwikkelingen met betrekking tot de Wet ruimtelijke ordening niet tot gevolg hebben dat een realistisch perspectief op marktwerking te lang op zich laat wachten. Aangezien het beleid erop gericht is de regierol met betrekking tot dit dossier vanaf 1 januari 2009 volledig los te laten, ligt het in de rede dat vanaf die datum een langere termijn oplossing wordt gerealiseerd. Overigens is het niet zo dat de ontwikkelingen met betrekking tot de Wet ruimtelijke ordening gevolgen hebben voor de marktwerking. Juist voorliggend wetsvoorstel tot wijziging van de Ontgrondingenwet beoogt de marktwerking reeds te optimaliseren. De voorgestelde wijzigingen kunnen goed werken onder zowel de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening als de toekomstige Wet ruimtelijke ordening.

Specifiek

De leden van de fracties van CDA en VVD constateerden dat de artikelen 7c tot en met 7g al per direct worden geschrapt, terwijl andere bepalingen die eveneens niet meer in overeenstemming worden geacht met de

nieuwe situatie van marktwerking pas per 1 januari 2009 worden geschrapt. De leden vroegen of niet ook de artikelen 7c tot en met 7g per 1 januari 2009 moeten worden geschrapt.

De artikelen 7c tot en met 7g bevatten een bijzondere regeling ten opzichte van de Wet op de Ruimtelijke Ordening betreffende de aanwijzing van winplaatsen in streekplannen. De oorsprong van deze regeling is te vinden in de sterke regierol van het Rijk ten aanzien van de winning van bouwgrondstoffen. De regeling moest ervoor zorgen dat er voldoende winplaatsen werden aangewezen, zodat zoveel mogelijk verzekerd zou zijn dat de doelstelling met betrekking tot de winning van bouwgrondstoffen gehaald zou worden. Nu het Rijk de regierol heeft losgelaten kan deze bijzondere regeling ten opzichte van de Wet op de Ruimtelijke Ordening vervallen. Weliswaar is het de bedoeling dat de regierol pas per 1 januari 2009 volledig wordt losgelaten, maar dat betekent niet dat er nu nog behoefte bestaat aan een bijzondere regeling voor de aanwijzing van *nieuwe* winplaatsen. Een dergelijke regeling past niet bij het overgangsbeleid dat erop gericht is de regierol langzaam af te bouwen. Dit betekent dat nieuwe winplaatsen via de normale regeling van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in streekplannen kunnen worden aangewezen.

De leden van de CDA-fractie stellen voor de heffingsmogelijkheden ingevolge artikel 21f, eerste lid, onder a en b, per direct te schrappen voor nieuwe ontgrondingen.

De heffingsmogelijkheid van artikel 21f, eerste lid, onder a, ziet onder meer op de bestrijding van kosten inzake het in artikel 7b bedoelde beleidscoördinatieoverleg. Dit artikel vervalt in verband met het overgangsbeleid pas per 1 januari 2009. Voor de «oude» taakstellingen blijft dit overleg immers van belang. Aangezien het wat betreft de kosten van dit overleg lastig is om onderscheid te maken tussen «oude» en «nieuwe» ontgrondingen, ligt het niet in de rede om de heffingsmogelijkheid van artikel 21f, eerste lid, onder a, per direct af te schaffen. De heffingsmogelijkheid van artikel 21f, eerste lid, onder b, ziet op de kosten van maatregelen, gericht op het bieden van compensatie in verband met de gevolgen van ingrijpende ontgrondingen aan gebieden waar zodanige ontgrondingen plaatsvinden. Ik ben het met de leden van de CDA-fractie eens dat in het kader van het nieuwe beleid dat gericht is op multifunctionele en maatschappelijk verantwoorde projecten de kosten van compenserende maatregelen onderdeel uitmaken van het ontgrondingenproject als zodanig. Er is daardoor inderdaad geen reden meer om deze heffingsmogelijkheid voor «nieuwe» projecten te handhaven tot 1 januari 2009. Bijgaande nota van wijziging voorziet derhalve in een aanpassing van het wetsvoorstel in die zin dat de heffingsmogelijkheid van artikel 21f, eerste lid, onder b, per 1 januari 2007 vervalt voor zover het «nieuwe» aanvragen om een ontgrondingenvergunning betreft.

De leden van de fracties van CDA en VVD vroegen waarom de regering kiest voor een heffingsmogelijkheid voor de financiering van kosten van onderzoek naar het verband tussen schade en ontgrondingen en de omvang van die schade. De leden van de CDA-fractie vroegen in het bijzonder waarom niet volledig wordt aangesloten bij het privaatrechtelijke spoor. Ook de leden van de VVD-fractie vroegen dit en vroegen of wetgeving nodig en gewenst is op dit punt.

Er is gekozen voor een heffingsmogelijkheid voor de financiering van onderzoek naar de causaliteit om met name burgers en kleinere bedrijven extra te beschermen. Als volledig wordt aangesloten bij het privaatrechtelijke spoor zal een burger of bedrijf die mogelijk schade heeft aan bijvoorbeeld een woning moeten onderzoeken en aantonen dat deze schade te wijten is aan een eventuele naburige ontgroning. Immers, wie stelt die moet bewijzen. In de praktijk blijkt dat een lastige opgave en moeten burgers grote kosten maken om dit onderzoek uit te voeren. Pas als de

burger heeft aangetoond dat de schade verband houdt met de ontgroning kan deze die schade via de privaatrechtelijke weg vergoed krijgen. Het ontgrondend bedrijfsleven kan daar eventueel een aansprakelijkheidsverzekering voor afsluiten. Aan die verzekering heeft de burger echter (nog) niets als niet duidelijk is of de schade aan de ontgroning te wijten is.

De leden van de VVD-fractie vroegen waarom de regering er niet voor gekozen heeft opnieuw te bepalen dat de ontgrondingsvergunning kan worden verleend, ook als het geldend bestemmingsplan zich hiertegen verzet.

In artikel 10 van de Ontgrondingenwet wordt inderdaad sinds de herziening van deze wet in 1996 bepaald dat de ontgrondingsvergunning niet kan worden verleend als een geldend bestemmingsplan zich hiertegen verzet. De vergunning kan weer wel worden verleend als een gemeente heeft toegezegd planologische medewerking te zullen verlenen. De reden om deze bepaling destijds op te nemen was het probleem dat er geen wettelijke verplichting was om de uitoefening van de vergunningbevoegdheid af te stemmen op de toepassing van de bevoegdheid om het bestemmingsplan vast te stellen of te herzien. Dit leidde in de praktijk tot problemen, omdat de afweging in het kader van de vergunningprocedure een ander resultaat kon opleveren dan de afweging in de bestemmingsplanprocedure. Er is in het kader van voorliggend wetsvoorstel geen aanleiding om deze bepaling weer te schrappen zodat teruggedaan wordt naar de situatie van voor 1996. Juist in het kader van de gewenste multifunctionele en maatschappelijk verantwoorde projecten is de afstemming tussen de ontgrondingsvergunning en het planologische spoor van groot belang.

Overigens deel ik de stelling niet dat een verleende ontgrondingsvergunning een sturende werking zou kunnen hebben richting gemeentelijke bestemmingsplannen. Nergens in de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt namelijk bepaald dat gemeenten bij het vaststellen of wijzigingen van bestemmingsplannen rekening moeten houden met verleende vergunningen van welke aard dan ook. Een dergelijke potentiële sturende werking zou overigens ook niet passen binnen het beleid dat gericht is op kwalitatief goede en maatschappelijk verantwoorde projecten. Om tot dergelijke projecten te komen ligt het voor de hand dat een initiatiefnemer de gemeente waarin het project gelegen zou moeten zijn uitvoerig betreft. Dat zal dan als regel tot gevolg hebben dat in geval een project zou kunnen leiden tot een ontgrondingsvergunning, het verlenen van planologische medewerking in de lijn der verwachting ligt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of provincies na wijziging van de wet nog wel gehouden zijn aan de «oude» taakstellingen, als er in die gevallen nog geen concrete vergunningen zijn verleend.

Het is wel degelijk zo dat provincies na wijziging van de wet nog gehouden zijn aan de «oude» taakstellingen. Deze taakstellingen maken als zodanig namelijk geen deel uit van de Ontgrondingenwet, maar van het Structuurschema Oppervlaktedelfstoffen. In de Nota Ruimte is aangegeven dat de taakstellingen voor bouwgrondstoffen zoals die zijn opgenomen in het eerste deel van het Tweede structuurschema Oppervlaktedelfstoffen voor de periode 1999–2008 moeten worden uitgevoerd. Tevens is bepaald dat voor een goede overgangperiode naar meer marktwerking het hierbij noodzakelijk is dat reeds in voorbereiding zijnde projecten voor de winning van beton- en metselzand zo spoedig mogelijk in uitvoering worden gebracht en dat in dit verband het met name van belang is dat de Gelderse projecten «Geertjesgolf» en «Over de Maas» in de geplande omvang doorgang vinden. Daarmee zijn de «oude» taakstellingen voldoende verzekerd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen aan te geven wie er handhaaft ten aanzien van de afgegeven vergunning en welke afwegingen daaraan ten grondslag liggen.

Op grond van artikel 22 van de Ontgrondingenwet zijn de artikelen 18.4 tot en met 18.12, 18.14, 18.16 en 18.18 van de Wet milieubeheer op de handhaving van afgegeven vergunningen van toepassing. Dit betekent dat met het toezicht op de naleving van afgegeven vergunningen met betrekking tot ontgrondingen en rijkswateren op grond van de Regeling aanwijzing toezichthoudende ambtenaren Wet beheer rijkswaterstaatswerken en Ontgrondingenwet de aangewezen ambtenaren van Rijkswaterstaat belast zijn. Voor vergunningen met betrekking tot andere ontgrondingen dan in rijkswateren geldt dat gedeputeerde staten van provincies toezichthoudende ambtenaren kunnen aanwijzen. De Inspectie Verkeer en Waterstaat is in het algemeen belast met de handhaving van de Ontgrondingenwet voor zover het betreft ontgrondingen in rijkswateren. De handhaving van andere ontgrondingen dan in rijkswateren in het algemeen is geregeld op provinciaal niveau. Dit betekent dat de toezicht- en handhavingstaak in beginsel op het niveau ligt van de vergunningverlenende overheid. Dit is een reeds lang bestaande situatie en een zeer gebruikelijke: het bestuursorgaan dat bepaalde bevoegdheden heeft op basis van een wet, is tevens verantwoordelijk voor de handhaving van een goede uitvoering daarvan. Wel is het uiteraard zo dat bij de ontgrondingvergunning aspecten aan de orde kunnen zijn die behoren tot de eerste verantwoordelijkheid van een ander bestuursorgaan, zoals de vogel- en habitat-regelgeving en de archeologische monumentenzorg. In een dergelijk geval zal de handhaving indien nodig in goed overleg plaatsvinden met de handhavende instanties van dat bestuursorgaan, waaronder de Erfgoedinspectie.

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus