

Vergaderjaar 2005–2006

30 509

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

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 juni 2006

1. Inleiding

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit inzake het voorstel van wet houdende regels inzake de inrichting van het landelijke gebied (Wet inrichting landelijk gebied) (hierna: WILG). Verheugd ben ik over de door leden van de fracties van het CDA en de SGP uitgesproken steun voor de aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende verantwoordelijkheidsverdeling bij de programmering en realisatie van het gebiedsgerichte beleid en voor de bundeling en stroomlijning van de financiering en verantwoording. Ook bij de leden van de andere fracties is sprake van een constructieve benadering. Daarbij heb ik goede nota genomen van het feit dat door de leden van de LPF-fractie grote kanttekeningen bij het voorstel worden geplaatst.

De reactie in de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag op de door de verschillende fractieleden gestelde vragen en gemaakte opmerkingen geef ik mede namens de Staatssecretarissen van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Verkeer en Waterstaat. Ik houd daarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag aan. Waar vragen van de leden van de verschillende fracties betrekking hebben op hetzelfde onderwerp heb ik deze evenwel in de beantwoording samen genomen.

2. Beleidsmatige en bestuurlijke context

De leden van de SGP-fractie constateren dat met het wetsvoorstel ook gevolg wordt gegeven aan de Europese Kaderverordening plattelandsontwikkeling¹ en vragen of de nadruk bij de regering ligt op versterking van de concurrentiekracht van de landbouw en of de – door hen minder wenselijk geachte – verwerving van natuur binnen de kaders van de verordening kan worden gefinancierd.

Ingevolge artikel 17 van de Kaderverordening plattelandsontwikkeling moet er sprake zijn van een evenwichtige verdeling van de financiële

¹ Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van de Europese Unie van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) (PbEU L 277).

bijdrage van de Europese Gemeenschappen over de verschillende doelstellingen van de verordening, te weten:

1. verbetering van het concurrentievermogen van de land- en bosbouw door steun te verlenen voor herstructurering, ontwikkeling en innovatie (as 1; ten minste 10% van het budget),
2. verbetering van het milieu en het platteland door steunverlening voor landbeheer (as 2; ten minste 25% van het budget) en
3. verbetering van de leefkwaliteit op het platteland en bevordering van diversificatie van de economische bedrijvigheid (as 3; ten minste 10% van het budget).

Daarbij wordt een deel van de gelden gereserveerd voor de zogenoemde Leader-aanpak, die de maatschappelijke betrokkenheid bij het plattelandsontwikkelingsprogramma moet verzekeren (as 4; tenminste 5% van het budget). Het door Nederland in te dienen plattelandsontwikkelingsprogramma voor de periode 2007–2013 (hierna: POP 2) op basis waarvan Europese cofinanciering wordt gevraagd, zal op dit vereiste van een evenwichtige verdeling moeten inspelen. Tussen Rijk en provincies is afgesproken dat aan de eerste twee assen elk 30% van het POP 2-budget wordt toegekend, en aan de assen 3 en 4 gezamenlijk 40%.

Overeenkomstig de wens van de leden van de SGP-fractie zal ten opzichte van het huidige plattelandsontwikkelingsprogramma (hierna: POP 1) meer budget ter beschikking komen van de landbouw en de landbouwer. As 1 is volledig gericht op investeringen ten gunste van de landbouw. De maatregelen van as 2 hebben voor het overgrote deel agrariërs als mogelijke eindbegunstigden. Verwerving van natuurgebieden is mogelijk onder as 3 op basis van artikel 57 van de Kaderverordening plattelandsontwikkeling. Dit voor zover de verwerving geschiedt als investering vanuit de doelstellingen onderhoud, herstel en opwaardering van het landelijk erfgoed en ontwikkeling van gebieden met hoge natuurwaarde. Een belangrijke beperkende factor daarnaast is de Europese bijdrage: deze is niet meer dan 10% van de aankoopkosten; slechts in uitzonderlijke, naar behoren gemotiveerde gevallen kan een hoger percentage voor cofinanciering worden vastgesteld voor concrete acties ten behoeve van milieubehoud. Het percentage van het voor as 3 beschikbare budget dat naar de verwerving van natuurgebieden gaat staat thans nog niet vast.

3. Algemene uitgangspunten van het voorstel

De leden van de CDA-fractie ondersteunen de filosofie achter dit wetsvoorstel, waarmee de realisatie van het gebiedsgerichte beleid in belangrijke mate wordt neergelegd bij een dichter bij burgers, gemeenten en waterschappen opererende bestuurslaag: de provincie. Het Rijk moet, gezien de dynamiek en onderscheidenheid van het platteland, de rijksdoelen niet te zeer detailleren en aldus een herschotting introduceren, waar de middelen zijn ontschot.

Het standpunt van deze leden zie ik als een belangrijke ondersteuning van het beleid. Ter zake verwijs ik ook naar de beschouwingen in de paragrafen 4.3 en 5.2.2 van de memorie van toelichting. Waar het Rijk evenwel met de provincies prestaties overeenkomt ter realisatie van de rijksdoelen en daarvoor budget ter beschikking stelt, zullen deze prestaties ook moeten worden geleverd en zal moeten worden verantwoord dat het budget daaraan is besteed.

De CDA-fractieleden wijzen op het risico van bestuurlijke lasten door het niet samenlopen van de programmeringscyclus van de WILG en de cycli van streekplannen.

Er bestaan geen vaste, landelijke cycli voor de opstelling en herziening van streekplannen en bestemmingsplannen. Onder de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) – waarvoor het wetsvoorstel thans aanhangig

is in de Eerste kamer (Kamerstukken I 2005/06, 28 916, A) – wordt dat niet anders waar het de structuurvisies betreft. Het is dus niet mogelijk de programmeringscyclus van de WILG daarop af te stemmen. Waar het voorgestelde artikel 4, eerste lid, van de WILG evenwel bepaalt dat gedeputeerde staten voor hun provincie een provinciaal meerjarenprogramma vaststellen «met inachtneming van het streekplan (...) en het provinciaal beleid met betrekking tot de ontwikkeling van het landelijk gebied», wordt van gedeputeerde staten wel gevraagd bij de opstelling van het meerjarenprogramma rekening te houden met bestaande streekplannen en bestemmingsplannen en zich samen met de betrokken gemeenten reenschap te geven van eventueel benodigde aanpassingen in die plannen om het gebiedsgerichte provinciale beleid vorm te kunnen geven. De provincies hebben tezamen met de gemeenten de instrumenten in handen om te komen tot een optimale afstemming van meerjarenprogramma en ruimtelijke planning, zodanig dat de bestuurlijke lasten zo gering mogelijk blijven.

De leden van de fractie van het CDA vragen de jaarlijkse verantwoording door provincies te beperken tot hoofdlijnen.

De jaarlijkse verantwoording heeft ingevolge het voorgestelde artikel 12, eerste lid, van de WILG de vorm van een verslag over de voortgang van de uitvoering en de besteding van het investeringsbudget. Het wetsvoorstel bevat ter zake geen verdere voorschriften. Eventueel kunnen bij ministeriële regeling op grond van het voorgestelde vierde lid van artikel 12 nadere regels worden gesteld. Zoals aangegeven in paragraaf 6.7 van de memorie van toelichting, blijft de invulling daarvan in principe beperkt tot regeling van wat strikt noodzakelijk is ter voldoening aan de Europese verplichtingen; te denken valt dan aan de gegevens benodigd voor het jaarverslag over de uitvoering van POP 2, dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit bij de Europese Commissie moet indienen in zijn hoedanigheid van beheersautoriteit ingevolge artikel 82 van de Kaderverordening plattelandsontwikkeling. Voor het overige worden over de wijze van verslaglegging met de provincies afspraken gemaakt in de bestuursovereenkomst. Daarbij staat, conform de wens van de CDA-fractieleden, voorop dat de verantwoording beperkt blijft tot hoofdlijnen. Belangrijke winst ten opzichte van de bestaande situatie is voorts, dat de bestaande verschillende methodieken van verantwoording van de specifieke uitkeringen die worden gebundeld in het Investeringsbudget landelijk gebied (hierna: ILG) worden vervangen door één methodiek. Ook overigens wordt alles in het werk gesteld om bestuurlijke lasten te voorkomen: voor de verantwoording wordt volledig aangesloten bij de reguliere verantwoordingscyclus van gedeputeerde staten aan provinciale staten en aan het Rijk overeenkomstig het uitgangspunt van «single audit en single information». Een en ander zal geschieden conform artikel 27 van het Besluit financiële verhouding 2001, zoals dat als uitvloeisel van het kabinetsstandpunt over het rapport van de stuurgroep Brinkman inzake specifieke uitkeringen¹ zal worden aangescherpt.

De leden bij de CDA-fractie vragen de provinciale meerjarenprogramma's slechts te toetsen op hoofdlijnen.

Het wetsvoorstel voorziet niet in toetsing of goedkeuring door het Rijk van de provinciale meerjarenprogramma's als zodanig. Gezien het karakter van het programma is dat niet nodig. Het provinciale meerjarenprogramma vormt – samen met het rijksmeerjarenprogramma (voorgesteld artikel 3 WILG), de rijksindicatie over budget en doelen (voorgesteld artikel 5 WILG) en het provinciale voorstel als bedoeld in het voorgestelde artikel 6 van de WILG – het kader waarbinnen partijen tot afspraken in de bestuursovereenkomst komen over de realisatie van het gebiedsgerichte beleid, de

¹ Kabinetsstandpunt over het rapport «Anders gestuurd, beter bestuurd: De specifieke uitkeringen doorgelicht» van de stuurgroep Brinkman (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 B, nr. 16).

daaraan gekoppelde prestaties, het benodigde budget en de inzet van capaciteit van mijn ministerie. Verwezen zij naar het voorgestelde artikel 7, eerste lid, van de WILG. Voor zover delen van het provinciale meerjarenprogramma niet op de instemming van het Rijk zouden kunnen rekenen, komt dat aan de orde bij de onderhandelingen over de bestuursovereenkomst.

Goedkeuring is wel vereist voor de provinciale verordeningen, voor zover deze voorzien in staatssteunmaatregelen ten laste van het ILG of in uit het ILG gefinancierde maatregelen waarvoor tevens Europese cofinanciering wordt gevraagd op grond van de Kaderverordening plattelandontwikkeling. Dit goedkeuringsvereiste – dat is neergelegd in het voorgestelde artikel 11, derde lid, van de WILG – hangt samen met de verantwoordelijkheid van het Rijk tegenover de Europese Unie voor de conformiteit van deze maatregelen met het Europese recht. De rijkstoets zal dan ook vooral op dat aspect zien. De uiteindelijke toets op dit punt ligt uiteraard bij de Europese Commissie. Alleen voor zover de essentialia van de subsidie – te weten de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend, de subsidievoorwaarden en het subsidiebedrag – niet in de verordening zelf zouden zijn opgenomen en op dat punt zou worden verwezen naar het provinciale meerjarenprogramma, wordt het desbetreffende onderdeel van het provinciale programma betrokken bij de goedkeuringsprocedure van de verordening, maar niet zelf voorwerp van goedkeuring. Het verdient uiteraard de voorkeur dat de genoemde essentialia voor subsidieverlening in de verordening zelf worden opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat een groot deel van doelen en middelen al meerjarig zijn vastgelegd door het Rijk en hebben vragen bij de ruimte voor de provincies en de complementariteit van het bestuur. Zij vragen naar de meerwaarde van deze zware veranderingsopgave.

Ongeveer éénderde van de beschikbare middelen wordt in het investeringstijdvak 2007–2013 besteed aan bestaande verplichtingen. Dat betekent dat er voor tweederde van het beschikbare bedrag ruimte is voor nieuwe verplichtingen in het kader van het gebiedsgerichte beleid. Daarbij geldt het principe van complementair bestuur, met behoud van de verantwoordelijkheden zoals die gelden in de decentrale eenheidsstaat die Nederland is: de betrokken ministers formuleren – zoveel mogelijk op hoofdlijnen – het beleid op het niveau van de centrale overheid, gedeputeerde staten zijn krachtens het wetsvoorstel belast met de verdere uitwerking en uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. Deze verantwoordelijkheidsverdeling komt tot uitdrukking in het voorgestelde artikel 2 van de WILG en in de wijze van programmering als voorzien in de voorgestelde artikelen 3 tot en met 7 van de WILG.

De beleidsruimte van de provincies wordt in belangrijke mate bepaald door de formulering van de rijksdoelen in het rijksmeerjarenprogramma en de middelen die per begrotingspost ter beschikking worden gesteld. De rijksdoelen worden niet unilateraal bepaald door het Rijk, maar zijn de uitkomst van overleg tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Verwezen zij ook naar het voorgestelde artikel 3, vierde lid, van de WILG, dat nadrukkelijk de betrokkenheid van de andere overheden verankert. Daaraan doet niet af dat het Rijk voor de rijksdoelen de eindverantwoordelijkheid draagt. Afhankelijk van de mate van detaillering, die per rijksdoel verschillend kan zijn, heeft de provincie beleidsruimte voor nadere invulling van de beleidsdoelen. Waar sprake is van provincieoverschrijdende belangen, zoals bijvoorbeeld bij de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS) en de Natura 2000-gebieden het geval is, spreekt het voor zich dat de sturing vanuit het Rijk sterker zal zijn dan bij meer provinciaal bepaalde belangen. Van belang is voorts dat de provincie verder richting aan het gebiedsgerichte beleid in de provincie kan geven

door het zogenoemde «meeprogrammeren» van autonome provinciale gelden en middelen van derden in het provinciale meerjarenprogramma. De verantwoordelijkheidsverdeling binnen het complementaire bestuur betekent dat het Rijk in ieder geval geen bemoeienis heeft met de uitvoering van concrete projecten van de provincie: de keuze van de instrumenten ter realisatie van de afgesproken prestaties voor de onderscheiden doelen, de precieze fasering en de uitvoering zelf zijn alle de primaire verantwoordelijkheid van de provincie.

Het uitgangspunt van complementair bestuur, als verankerd in het onderhavige wetsvoorstel, heeft belangrijke meerwaarde. Het biedt de garantie voor een zo doelmatig mogelijke inzet van de middelen voor het gebiedsgerichte beleid door maximale afstemming van rijksbeleid en provinciaal beleid. Het paart eenheid van rijksbeleid en rijkssturing op dossiers van bovenprovinciaal belang aan regionaal maatwerk en bestuur op een niveau dat dicht bij de burger staat.

Er is overigens geen sprake van een ingrijpende veranderopgave. Complementair bestuur in het gebiedsgerichte beleid is al praktijk. Dit wetsvoorstel doet niet meer dan het huidige versnipperde en weinig transparante wettelijke instrumentarium daarop aanpassen, onder meer door een eenduidiger vastlegging van verantwoordelijkheden en door stroomlijning en bundeling van de financiering en de verantwoording.

De leden van de fracties van het CDA, de PvdA, LPF en de SGP hebben vragen over de borging van de betrokkenheid van burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij het gebiedsgerichte beleid. De vraag van de LPF-fractieleden heeft ook betrekking op de betrokkenheid van gemeenten en waterschappen. De vraag van de leden van de SGP-fractie ziet meer bepaald op bestuursovereenkomsten en de mid term review. Voorts willen deze laatste leden weten wat de regering ervan vindt dat in het wetsvoorstel wordt opgenomen dat provincies taken en verantwoordelijkheden bij de betrokken organisaties en burgers neerleggen of met hen delen, waardoor specifieke kennis van en ervaring uit de land- en tuinbouw kan worden ingebracht en de inrichtingsplannen meer draagvlak kunnen krijgen.

De betrokkenheid van gemeenten en waterschappen bij de programmering van het gebiedsgerichte beleid en bij de landinrichting is wettelijk verankerd in de voorgestelde artikelen 3, vierde lid, en 4, vijfde lid, onderscheidenlijk artikel 18, tweede lid, van de WILG.

Ook de betrokkenheid van burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding en bij de realisatie van het gebiedsgerichte beleid is essentieel. Het is ondenkbaar dat gebiedsgericht beleid wordt gerealiseerd zonder betrokkenheid van de actoren in het veld.

Door het Rijk is daaraan invulling gegeven bij de totstandkoming van het rijksmeerjarenprogramma en ook is het ontwerp van de WILG voor inspraak aan de maatschappelijke organisaties voorgelegd. Over het POP 2 zal – voorafgaand aan de formele voorlegging aan de Europese Commissie – een maatschappelijke consultatieronde plaatsvinden.

Bij de provinciale meerjarenprogramma's is het verzekeren van betrokkenheid van burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties de verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten. Naar aanleiding van het rapport van de visitatiecommissie onder voorzitterschap van oud-Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties T. de Graaf zijn de provincies de regionale partijen intensiever bij hun provinciale plannen gaan betrekken. Het gaat hier om één van de 19 punten die worden bewaakt in het kader van het ILG-project «Dwingend perspectief provincies», welk project wordt geleid door het Interprovinciaal Overleg (IPO). De betrokkenheid van burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties houdt niet op bij de planvorming, maar is ook aan de orde bij de totstandkoming van bestuursovereenkomsten, de uitvoering van het

beleid, eventuele bijstellingen van beleid en afspraken in het kader van de mid term review, bedoeld in het voorgestelde artikel 7, derde lid, van de WILG.

Een algemene wettelijke bepaling die voorziet in de betrokkenheid van burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming of realisatie van het gebiedsgerichte beleid is dus niet nodig. Een bepaling die overeenkomstig het voorstel van de leden van de SGP-fractie voorziet in de toekenning van – eventueel gedeelde – taken en verantwoordelijkheden aan burgers en organisaties is ongewenst. Niet duidelijk is over welke taken en verantwoordelijkheden het zou moeten gaan. In de opvatting van dit kabinet kan het in ieder geval niet gaan om bestuursverantwoordelijkheden en -taken. Maar bovendien zou een dergelijke bepaling afbreuk doen aan het uitgangspunt dat het de provincies zijn die de regie voeren bij de feitelijke realisatie van het gebiedsgerichte beleid; zij bepalen hoe, volgens welke fasering en met betrokkenheid van welke partijen hieraan invulling wordt gegeven en zij kiezen de passende instrumenten. Een wettelijke adviesverplichting is tegen deze achtergrond evenmin gewenst.

Voor specifieke besluiten die sterk sturend zijn voor de feitelijke realisatie van het gebiedsgerichte beleid en vaak ook bepalend zijn voor de rechtspositie van burgers geldt overigens de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht: de planologische kernbeslissingen, de streek- en bestemmingsplannen (straks: structuurvisies) en de – door de leden van de SGP-fractie specifiek genoemde – inrichtingsplannen. Voor de inrichtingsplannen zij verwezen naar het voorgestelde artikel 18, eerste lid, van de WILG.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het niet beter zou zijn een duidelijkere verbinding te leggen tussen stedelijk en landelijk gebied. Ook vinden zij dat «rood» en «groen» elkaar door integrale arrangementen moeten versterken.

Dit wetsvoorstel ziet niet op de inhoud van het gebiedsgerichte beleid, maar bevat uitsluitend de kaders voor programmering, financiering en verantwoording van dit beleid. Voor de inhoud is het rijksmeerjarenprogramma bepalend. Het leggen van duidelijke verbindingen tussen stedelijk gebied en landelijk gebied en het behalen van meerwaarde uit de wisselwerking tussen die twee is kabinetsbeleid. Verwezen zij op dit punt naar de Nota Ruimte en de verschillende ter uitvoering daarvan vastgestelde rijksprogramma's waarin groen en recreatie vast onderdeel zijn bij de ontwikkeling van stedelijke gebieden als de Noordvleugel, de Zuidvleugel en de Regio Utrecht binnen de Randstad, maar ook de stedelijke gebieden binnen Brabantstad, Zuid-Limburg, Twente et cetera. Op het punt van groen en recreatie in en om de stad zijn duidelijke rijksdoelen gesteld in het tweede rijksmeerjarenprogramma van de Agenda Vitaal Platteland, voor het investeringstijdvak 2007–2013 (hierna: MJP2) (Kamerstukken II 2005/06, 29 576, nr. 19). Ook zij gewezen op de gelden voor groen die in de fysieke peiler van het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing beschikbaar zijn gesteld.

Voor een goede afstemming tussen de ontwikkeling van de steden en de ontwikkeling van het aanliggende landelijke gebied is vooral van belang dat de partijen in het stedelijke en het landelijke gebied bereid en in staat zijn een gezamenlijk beleid op dit punt te formuleren en dit door middel van de beschikbare instrumenten te verwezenlijken. Door de WILG krijgt de provincie meer ruimte om na overleg met lokale overheden en andere partijen maatwerk op gebiedsniveau te realiseren en daarbij zonodig regie te voeren. Samen met de overige instrumenten, waaronder het instrumentarium van het bij de Eerste Kamer aanhangige voorstel voor de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, van het bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel tot wijziging van de Wet ruimtelijke ordening inzake de grondexploitatie (Kamerstukken II 2005/06, 30 218, nrs. 1–3) en van de Wet stedelijke vernieuwing, worden de mogelijkheden om ontwikkelingen op

elkaar af te stemmen en te kiezen voor een integrale aanpak aldus vergroot.

Wat betreft integrale arrangementen voor rood – groen ontwikkeling ben ik van oordeel dat deze in veel gevallen – buiten uiteraard de gevallen waarin de eindbestemming van gronden zich niet met bebouwing verdraagt – meerwaarde kunnen bieden. Dat geldt op kleine schaal, ik denk daarbij aan de ontwikkeling van nieuwe landgoederen, en ook op grotere schaal, zoals bij Groningen Meerstad. Daar waar wenselijk en mogelijk spant het Rijk zich ervoor in om een integrale ontwikkeling mogelijk te maken. Ook hier ligt de sleutel voor het succes primair bij de provincie en de lokale partijen.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie of voorzien is in een tussentijdse evaluatie van de uitvoering van de wet met het oog op eventuele bijstellingen, gezien de ingrijpendheid van de wet. De leden van de VVD-fractie vragen wat bij de mid term review zal worden geëvalueerd.

Met betrekking tot de uitvoering van de wet is in het vierde jaar van het investeringstijdvak een zogenoemde «mid term review» voorzien (voorgestelde artikel 7, derde lid, WILG). De mid term review heeft het karakter van een moment voor gezamenlijke reflectie van Rijk en provincie over de voortgang en omtrent de eventuele noodzaak tot bijsturing. Naar aanleiding van de voortgang van de verschillende overeengekomen prestaties, zoals deze blijkt uit de jaarlijkse voortgangsrapportage (voorgesteld artikel 12, eerste lid, WILG), alsmede op basis van de mate waarin het voor de totale periode beschikbare investeringsbudget al dan niet is uitgegeven of verplicht, maar ook aan de hand van tussentijds optredende wijzigingen in beleidsprioriteiten aan de zijde van het Rijk of de provincie, kunnen de bij de overeenkomst betrokken bestuursorganen besluiten tot aanpassing van de overeenkomst. In aansluiting daarop kan ook de beschikking tot verlening van het investeringsbudget worden gewijzigd. Hierin voorziet het voorgestelde artikel 9 van de WILG. Ook tussentijds is, op basis van overeenstemming tussen partijen, aanpassing van de bestuursovereenkomst en van het budget mogelijk (voorgesteld artikel 9 WILG). Voor het eventueel trekken van consequenties voor het komende investeringstijdvak uit de wijze waarop de uitvoering in het lopende investeringstijdvak is geschied, is in het bijzonder het uitvoeriger verslag over het voorlaatste jaar van belang (voorgesteld artikel 12, tweede lid, WILG). Er is niet voorzien in een afzonderlijke evaluatie van de wet zelf. De voorgestelde regels voor programmering, financiering en verantwoording bieden een logisch en eenvoudig kader, dat de resultante is van de inmiddels bestaande jarenlange praktische ervaring met gebiedsgericht werken volgens het model van complementair bestuur. In voorkomend geval zullen de op basis van verslaglegging stelselmatig gemonitorde ervaringen met de uitvoering van de wet aanleiding kunnen zijn voor het entameren van een wetswijziging met het oog op de volgende programmeringperiode. Ook voor het deel van de WILG dat voorziet in de nieuwe landinrichtingsregels is geen wettelijke evaluatie voorzien: dat deel is gebaseerd op de ervaringen met de Landinrichtingswet en sluit goeddeels aan bij het regime zoals dat is opgenomen in de Reconstructiewet concentratiegebieden. De lopende evaluatie van die laatstgenoemde wet kan, naast de ervaringen in de praktijk ter zake van de bijdrage van dit instrument aan de realisatie van het gebiedsgerichte beleid, zonodig leiden tot bijstellingen in de loop van de komende programmeringperiode.

Voorts vragen deze leden hoe het staat met de Catalogus groene en blauwe diensten.

De Catalogus groene en blauwe diensten is in concept gereed. Zij moet – na accordering door de Europese Commissie in het kader van de staatssteunprocedure – een uniform kader bieden voor de provincies en andere overheden voor de vergoeding van bovenwettelijke maatregelen van ondernemers op het vlak van natuur, landschap, waterbeheer en toegankelijkheid van het landelijke gebied. De catalogus bevat daartoe een lijst van werkzaamheden die bij de verlening van groene of blauwe diensten aan de orde kunnen zijn, alsmede de bijbehorende vergoedingen. Het is de bedoeling dat verordeningen of andere regelingen die voor hun staatssteunmaatregelen volledig aansluiten bij de catalogus – door tussenkomst van het Rijk – een versnelde goedkeuringsprocedure bij de Europese Commissie kunnen doorlopen; afhankelijk van de uitkomsten van het overleg dat ik, samen met de provincies, met de Europese Commissie voer, is zelfs denkbaar dat voor de betrokken staatssteunmaatregelen helemaal geen goedkeuringsprocedure bij de Commissie meer behoeft te worden doorlopen en dat een melding volstaat.

In het bestuurlijk overleg tussen Rijk en provincies in april 2006 is vastgesteld dat het huidige concept een goede basis biedt voor voortzetting van het overleg met de diensten van de Europese Commissie. Dit overleg verloopt overigens op constructieve wijze en de verwachting is dan ook dat de procedure van goedkeuring van de catalogus, mogelijk na bijstelling van het document op onderdelen, tijdig zal worden afgerond voor toepassing in 2007.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP vragen of de decentralisatie een verschuiving van bureaucratie betekent naar de provincies.

Het onderhavige wetsvoorstel sluit aan bij een decentralisatie die de facto al praktijk is. In de bestaande situatie is evenwel sprake van versnipperde geldstromen, verschillende verantwoordingsystemen en een onlogische en intransparante verantwoordelijkheidsverdeling, wat aan een doelmatige realisatie van het gebiedsgerichte beleid in de weg staat. Het onderhavige wetsvoorstel maakt het mogelijk de bureaucratie terug te dringen, door bundeling van geldstromen, door stroomlijning van de verantwoording, door een duidelijker bevoegdheidsverdeling die ook beter aansluit bij bevoegdheden in andere wetgeving, zoals de ruimtelijke ordeningswetgeving, door een betere afstemming van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk op dat van de provincies en door een sterk vereenvoudigd landinrichtingsstelsel. Het schrappen van rijksregelingen, de toepassing van de Catalogus groene en blauwe diensten, en vereenvoudiging van het Programma Beheer – bestaande uit de huidige Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer en de Subsidieregeling Natuurbeheer 2000 – moeten eveneens leiden tot vermindering van de bureaucratie.

Voorts vragen de VVD-fractieleden naar de wijze van schakeling tussen gebiedsgericht beleid en rijksdoelen en tussen rijks- en provinciale programma's en naar de verhouding met de streekplannen.

De schakeling vindt plaats door de betrokkenheid van de provincies, gemeenten en waterschappen bij het opstellen van het rijksmeerjarenprogramma waarin de rijksdoelen worden bepaald (voorgesteld artikel 3 WILG), door de uitwerking van deze rijksdoelen in het provinciaal meerjarenprogramma, wederom met betrokkenheid van gemeenten en waterschappen (voorgesteld artikel 4 WILG), en door het in het overleg tussen Rijk en provincies concretiseren van doelen in concrete prestaties en het maken van afspraken over het daarvoor ter beschikking te stellen budget, welke prestaties en afspraken uiteindelijk worden neergelegd in de bestuursovereenkomst tussen Rijk en provincies (voorgestelde artikelen 5, 6 en 7 WILG). De afstemming van het gebiedsgerichte beleid op de streekplannen, respectievelijk de eventueel benodigde aanpassing van die

streekplannen om het gebiedsgerichte beleid te kunnen realiseren is de verantwoordelijkheid van de provincie.

De leden van de VVD-fractie vragen of er voldoende kennis bij de provincies is voor de uitvoering. Zij vragen hoe de samenwerking binnen de provincie tussen verschillende bestuurslagen en burgers zal plaatsvinden, of provincies daar voldoende voor zijn geëquipeerd, of er een duidelijke handreiking is en hoe conflicten worden opgelost. De leden van de SGP-fractie vragen of de provincies voldoende zijn toegerust.

Er zij op gewezen dat de provincies al veel taken uitvoeren op het vlak van de realisatie van het gebiedsgerichte beleid, hetzij bij wijze van autonoom beleid hetzij ter uitvoering van rijksregelingen. Een voorbeeld zijn de lopende uitvoeringscontracten voor het landelijke gebied (UC 2005/2006). Ook zijn in de vigerende Landinrichtingswet en de Reconstructiewet concentratiegebieden belangrijke bevoegdheden aan de provincies toegekend. Het Rijk ondersteunt – vanuit de rijksverantwoordelijkheid – de realisatie van het gebiedsgerichte beleid niet alleen door toekenning van budget, maar ook door voor de realisatie van de tussen het Rijk en de provincies afgesproken prestaties capaciteit en deskundigheid van rijksdiensten – in het bijzonder de Dienst landelijk gebied (hierna: DLG) en de Dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit – in te zetten (voorgesteld artikel 2, tweede lid, WILG). De samenwerking tussen Rijk en provincies is een feit. De wijze waarop de samenwerking binnen de provincie vorm krijgt en wordt georganiseerd is aan de provincies. Zij zijn daarvoor voldoende geëquipeerd en behoeven geen handreiking. Binnen de provincies wordt al sinds jaar-en-dag tussen bestuurslagen samengewerkt en ook samenwerkingsverbanden met burgers zijn geen nieuw fenomeen. Te denken valt aan de landinrichtingsprojecten, aan de reconstructiepilots in de concentratiegebieden en aan de publiek-private samenwerking bij projecten als Groningen Meerstad. Veelal liggen aan die samenwerking convenanten ten grondslag. Uitgangspunt is dat eventuele conflicten in goed overleg worden opgelost. De provincie draagt hiervoor als regisseur van het gebiedsgerichte beleid een bijzondere verantwoordelijkheid. Daarbuiten hangt het af van de context – te weten of het conflict de uitvoering van een convenant betreft of bijvoorbeeld de gebruikmaking van een bestuurlijke bevoegdheid – of geschillen door bijvoorbeeld arbitrage worden opgelost of dat beroep wordt ingesteld bij de bestuursrechter. Een aantal wetten geeft de provincie bevoegdheden om – als ultimum remedium – bepaalde zaken af te dwingen of bindende aanwijzingen te geven. In het vervolg van deze nota zal in dit verband nog worden ingegaan op de mogelijkheden om een aanpassing van het bestemmingsplan af te dwingen.

De leden van de fracties van de VVD en de SGP wijzen op het belang van een economisch vitale agrarische sector en vragen naar de rol van de rijksoverheid bij het behoud daarvan in de toekomst, respectievelijk menen dat er meer aandacht van de overheid nodig is voor versterking van de economie bij deze sector.

Ik deel de mening van deze fractieleden dat de land- en tuinbouw belangrijke dragers vormen van het landelijke gebied. Voor het behoud van een aantrekkelijk landelijk gebied is een vitale land- en tuinbouwsector van groot belang. In de nota «Kiezen voor landbouw» heb ik het perspectief weergegeven voor de agrarische sector in Nederland (Kamerstukken II 2004/05, 30 252, nr. 1). Zoals ik in hoofdstuk 5 van die nota heb aangegeven is het primair aan de ondernemers zelf om keuzen te maken over de wijze waarop zij verder willen gaan met hun bedrijf. De overheid heeft hierbij vooral een faciliterende rol. In mijn brief van 21 februari 2006 heb ik de verschillende vervolgactiviteiten naar aanleiding van de nota weer-

gegeven (Kamerstukken II 2005/06, 30 252, nr. 1). Over een en ander is met de vaste commissies voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van de Tweede Kamer nader van gedachten gewisseld op 3 april 2006 (30 252, nr. 9). Het onderhavige wetsvoorstel leidt ten opzichte van de rollen en verantwoordelijkheden als aangegeven in de nota «Kiezen voor landbouw» niet tot wijzigingen en ook de geformuleerde vervolgcacties blijven onveranderd. Zo zal het Rijk verantwoordelijk blijven voor de uitvoering van de 1e pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en voor de subsidie-regelingen die zijn gericht op de versterking van de concurrentiekracht van de landbouw, onder meer door stimulering van innovatie en van kennisontwikkeling en verspreiding. De verantwoordelijkheid voor de versterking van de fysieke infrastructuur komt wel nadrukkelijker bij de provincies te liggen, evenals de verantwoordelijkheid voor de stimulering van het agrarisch natuurbeheer en van de diversificatie van de economie van het platteland.

De leden van de LPF-fractie hebben verschillende vragen over de wijze waarop het wetsvoorstel is ingericht en opgezet, onder meer over het in één wetsvoorstel samen nemen van het ILG-kader en het landinrichtings-instrumentarium, over de volgorde van regeling van onderwerpen en over de citeertitel.

Het is voor de transparantie van wetgeving wenselijk om onderwerpen die belangrijke samenhang met elkaar vertonen zoveel mogelijk integraal en in samenhang te regelen, in één wet. Over de in het wetsvoorstel aan te houden volgorde voor de regeling van de materiële onderwerpen kan verschillend worden gedacht; daarvoor bestaan geen vaste regels, zolang maar recht wordt gedaan aan de eisen van toegankelijkheid en begrijpelijkheid.

De regering komt de gekozen volgorde van de onderwerpen in het wetsvoorstel als logisch voor: eerst de verantwoordelijkheidsverdeling voor het gebiedsgerichte beleid (voorgesteld artikel 2 WILG), vervolgens de programmering (voorgestelde artikelen 3 en 4 WILG), vervolgens het proces om te komen tot concrete afspraken voor de investeringsperiode uitmondend in een bestuursovereenkomst (voorgestelde artikelen 5, 6 en 7 WILG), de toekenning van het budget voor de investeringsperiode (voorgesteld artikel 8 WILG), eventuele tussentijdse bijstellingen van afspraken en budget (voorgestelde artikelen 8, 9 en 10 WILG), het aangaan van verplichtingen ten laste van het budget (voorgesteld artikel 11 WILG) en tot slot de verantwoording en de eindafrekening (voorgestelde artikelen 12 tot en met 15 WILG). De hier gekozen volgorde vertoont analogie met de volgorde van de regels inzake subsidieverstrekking van de Algemene wet bestuursrecht.

Het ligt voor de hand om eerst na de regels over programmering, financiering en verantwoording de detailregels op te nemen over één van de instrumenten die provincies kunnen kiezen voor de realisatie: landinrichting (voorgestelde artikelen 16 e.v. WILG). Voor de overige instrumenten was geen nadere regeling nodig, omdat andere wetgeving, zoals de Provinciewet en ruimtelijke ordeningswetgeving daarvoor al een adequate regeling treffen.

De citeertitel ziet op de inrichting van het landelijke gebied in brede zin, daaronder begrepen het beheer ervan, en geeft derhalve op kernachtige wijze de inhoud van het wetsvoorstel weer.

De leden van de SGP-fractie wijzen op het gevaar van rechtsongelijkheid als gevolg van decentralisatie van de uitvoering van het beleid.

Het feit dat de realisatie van het gebiedsgerichte beleid in medebewind door de provincies geschiedt betekent per definitie dat er verschillen

tussen de provincies kunnen ontstaan ten aanzien van de wijze waarop daaraan invulling wordt gegeven. Daarin verschilt de WILG niet van andere wetten die verantwoordelijkheden en bevoegdheden neerleggen bij provincies of lokale overheden. De mogelijkheid van verschillen is aanvaard als uitvloeisel van het Nederlandse staatsbestel, dat immers is gevormd naar het model van de decentrale eenheidsstaat. Waar sprake is van een verschillende invulling van bevoegdheden per provincie, zal dit veelal samenhangen met het feit dat de omstandigheden per regio verschillend zijn, reden waarom het Rijk op dit punt een stap terug doet ten behoeve van maatwerk door de provincies. Voor de wijze waarop de provincie invulling geeft aan haar bevoegdheden bevat het Nederlandse bestuursmodel eigen democratische verantwoordingsmechanismen op provinciaal niveau met als ultimatum remedium de mogelijkheid van ingrijpen door het Rijk.

In casu, waar in dit wetsvoorstel sprake is van medebewind, is de eenheid voldoende verzekerd door de doorwerking van de rijksdoelen in het provinciaal beleid, door de daarvan afgeleide formulering in de bestuurs-overeenkomsten van afrekenbare prestaties met toepassing van gelijke normbedragen en door de toepasselijkheid van eenzelfde afrekenmechanisme. Waar het gaat om tot agrarische ondernemers gerichte maatregelen als onderdeel van het gebiedsgerichte beleid is in het bijzonder het bestaande Programma Beheer van belang; daarover is met de provincies afgesproken dat het Programma Beheer voorsnog – behoudens de ingevolge de Kaderverordening plattelandontwikkeling noodzakelijke aanpassingen – ongewijzigd overgaat van Rijk naar provincies en dat uitvoering voorlopig door de Dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zal blijven geschieden. Hiermee is eenvormigheid verzekerd. Voor het overige wordt eenheid in de vergoedingensystematiek voor groene en blauwe diensten bereikt, door introductie van de door provincies en Rijk gezamenlijk ontwikkelde Catalogus groene en blauwe diensten. In het kader van de staatssteuntoets wordt door het Rijk en door de Europese Commissie bewaakt dat eventuele verschillen in vergoedingen worden gerechtvaardigd door bijzondere gebiedskenmerken, om concurrentievervalsing uit te sluiten. Tot slot gaat sturing op eenvormigheid uit van de door het IPO ontwikkelde modelverordeningen.

De leden van de fractie en de PvdA vragen of ten aanzien van de restantaakstelling voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS) de 60:40 verdeling van verwerving en inrichting van landbouwgronden voor natuurdoeleinden versus agrarisch en particulier natuurbeheer een blijvende verdeling is. De leden van de SGP-fractie missen in het voorliggende wetsvoorstel nog te veel de omslag in beleid van verwerving naar beheer en vragen een beschouwing ter zake.

De omslag van verwerving naar beheer is onverminderd een van de speerpunten van mijn beleid. In het MJP2 is hiervoor een stevige rijksdoelstelling geformuleerd, die veel ruimte geeft voor agrarisch- en particulier natuurbeheer. De in het MJP2 geformuleerde ambities zijn gebaseerd op de 60:40 verhouding voor nog te realiseren natuur ten behoeve van de EHS, uitgaande van de restantaakstelling. Ook in de ter uitwerking daarvan te sluiten bestuursovereenkomsten met de 12 provincies wordt daaraan onverkort vastgehouden. Het is aan provincies om te beoordelen en te bepalen waar zij mogelijkheden zien om de doelstellingen van het agrarisch en particulier natuurbeheer te realiseren, zonder dat dit gevolgen heeft voor de te realiseren kwaliteiten.

4. Programmering van het gebiedsgerichte beleid

De leden van de fracties van het CDA en van de VVD vragen waarom gedeputeerde staten in plaats van provinciale staten het provinciale meerjarenprogramma vaststellen. De leden van de LPF-fractie vragen of de bestuursovereenkomst ter goedkeuring aan het parlement en provinciale staten wordt voorgelegd en – zo nee – waarom niet.

Bij het provinciale meerjarenprogramma is in de WILG dezelfde lijn gevolgd als voor het rijksmeerjarenprogramma. Waar het rijksmeerjarenprogramma door de verantwoordelijke ministers wordt vastgesteld, wordt het provinciale meerjarenprogramma door het dagelijkse bestuur van de provincie vastgesteld: gedeputeerde staten.

De vaststelling van het rijksmeerjarenprogramma geschiedt met inachtneming van in de Tweede Kamer behandelde ruimtelijke plannen en beleidsnota's; de invulling ervan is afhankelijk van de door beide Kamers der Staten-Generaal goedgekeurde rijksbegroting. Op analoge wijze geschiedt de vaststelling en uitvoering van het provinciale meerjarenprogramma met inachtneming van door provinciale staten vastgestelde sturingskaders: het streekplan, de provinciale begroting en het provinciale beleid met betrekking tot de ontwikkeling van het landelijke gebied (artikel 4, eerste lid, WILG). Er wordt bij het laatstgenoemde sturingskader van uitgegaan dat dit provinciale beleid, althans waar het de hoofdlijnen betreft, is bepaald in gemeen overleg tussen gedeputeerde staten en provinciale staten en dat het provinciale meerjarenprogramma daarvan een nadere uitwerking is. Daar komt bij dat het provinciale meerjarenprogramma een uitwerking is van door het Rijk bepaalde doelen voor het gebiedsgerichte beleid met het oog op de realisatie van dit beleid in medebewind. Het gaat naar de opvatting van de regering hier derhalve primair om taken voor het dagelijkse bestuur van de provincie. Ingevolge het voorgestelde artikel 17 van de WILG zijn – tegen dezelfde achtergrond – gedeputeerde staten, en niet provinciale staten, bevoegd tot het beslissen tot toepassing van landinrichting door vaststelling van het inrichtingsplan; daarmee wordt overigens de lijn van de Reconstructiewet concentratiegebieden ten aanzien van de vaststelling van de reconstructieplannen verlaten. Een en ander is in overeenstemming met de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de Wet dualisering provinciebestuur. Het voorgaande laat onverlet dat het in de rede ligt dat gedeputeerde staten het provinciale meerjarenprogramma voorleggen aan provinciale staten en daarover een gedachtewisseling hebben, zoals op rijksniveau het MJP2 is voorgelegd aan en op 31 mei 2006 is besproken met de betrokken vaste commissies van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2005/06, 29 576, nr. 24). Duidelijk is immers dat het voor een succesvolle realisatie van het gebiedsgerichte beleid van belang is dat het provinciale meerjarenprogramma op steun bij ten minste een meerderheid van provinciale staten kan rekenen, temeer nu wijzigingen van streekplannen en het stellen van regels bij provinciale verordening aangelegenheden zijn waarvoor provinciale staten bevoegd zijn. Het is de verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten om zich van deze steun te verzekeren.

Daar waar de bestuursovereenkomsten weer een nadere uitwerking vormen van het rijksmeerjarenprogramma en het provinciale meerjarenprogramma (voorgesteld artikel 7, eerste lid, WILG) is niet voorzien in een formele betrokkenheid van parlement en provinciale staten. Dat neemt niet weg dat de bestuursovereenkomsten wel in concept ter kennis van de Tweede Kamer zullen worden gebracht. De verwachting is dat gedeputeerde staten van de verschillende provincies ook provinciale staten in kennis zullen stellen van de inhoud van de concept-bestuursovereenkomst.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de bestuursovereenkomst precies tot stand komt. Zij vragen evenals de leden van de LPF-fractie hoe de bestuursovereenkomst eruit zal zien: gedetailleerd of op hoofdlijnen.

De totstandkoming van de bestuursovereenkomsten volgt de procedure als voorzien in de WILG, al kunnen er kleine afwijkingen zijn ten opzichte van de daarin voorziene termijnen van orde. De basis voor het «rijksbod» is het rijksmeerjarenprogramma, houdende de rijksdoelen voor het gebiedsgerichte beleid (voorgesteld artikel 3 WILG). Het rijksmeerjarenprogramma voor de investeringsperiode 2007–2013 is op 17 februari 2006 vastgesteld in de vorm van het MJP2. Daarbij is overeenkomstig het voorgestelde artikel 5 van de WILG door het Rijk aan de provincies een indicatie gegeven van het voor het komende investeringstijdvak voor de provincies beschikbare investeringsbudget en van de verdeling daarvan over de onderscheiden hoofdstukken en artikelen van de rijksbegroting. In reactie daarop hebben de provincies op 1 juni 2006 hun «tegenbod» uitgebracht, gebaseerd op het provinciale meerjarenprogramma (voorgesteld artikel 6 in samenhang met artikel 4 WILG). Overeenkomstig het voorgestelde artikel 6 van de WILG is daarbij door gedeputeerde staten aangegeven welke bijdrage de provincie kan leveren aan het bereiken van de doelen van het gebiedsgerichte beleid van het Rijk, de daaraan gerelateerde prestaties en het daarmee gemoeide investeringsbudget. Naast dit op uitvoering van het rijksbod gerichte deel van het provinciale meerjarenprogramma, bevat het programma de eigen initiatieven van de provincie en de indicatieve financiële bijdragen van de provincie en derden (gemeenten, waterschappen, Europese fondsen). Het ligt in het voornemen dat medio augustus de voorlopige akkoorden worden ondertekend, gevolgd door afstemming binnen de provincie en het Rijk. Daarbij zijn de regionale en lokale overheden en organisaties actief betrokken. Medio december vindt de ondertekening van de definitieve bestuursovereenkomsten plaats. De bestuursovereenkomst kent een algemeen deel en een specifiek deel. Het algemene deel is voor elke provincie gelijk en heeft betrekking op de wijze van rapportage, verantwoording en monitoring, de aansturing van uitvoeringsdiensten, en grondzaken. Het provinciespecifieke deel legt vast welke prestaties de provincie zal verrichten ten behoeve van de realisering van rijksdoelen. De overeenkomst wordt zo beknopt mogelijk gehouden, zonder uit het oog te verliezen dat de afspraken voldoende duidelijkheid moeten geven voor de komende zeven jaar en meetbaar en afrekenbaar moeten zijn geformuleerd.

De LPF-fractieleden vragen naar de juridische status van de bestuursovereenkomst en of beroep door lokale overheden, zoals gemeentes, mogelijk is. De leden van de VVD-fractie vragen wat men kan doen als er onenigheid ontstaat over de toekenning van middelen.

De bestuursovereenkomst is – behalve voor bepalingen waarvoor dat expliciet is uitgesloten – juridisch bindend. Deze juridische binding geldt uitsluitend voor de partijen waartussen zij wordt gesloten. Deze binding betekent dat de verantwoordelijke ministers «overeenkomstig de bestuursovereenkomst» een investeringsbudget aan de provincie toekennen (voorgesteld artikel 8, eerste lid, WILG) en dat zij, ingeval de provincie zich niet aan de afspraken houdt, daaraan consequenties kunnen verbinden voor het budget (voorgesteld artikel 10 WILG). Provincies kunnen tegen de besluiten van de ministers administratief beroep aantekenen bij de rechtbank en hoger beroep aantekenen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De bestuursrechter zal bij de beoordeling van dat beroep de tussen de partijen in de bestuursovereenkomst gemaakte afspraken betrekken. Uitgangspunt is dat partijen zoveel

mogelijk zonder een beroep te doen op de rechter, op basis van onderling overleg eventuele geschillen oplossen.

De bestuursovereenkomst roept geen rechten of verplichtingen in het leven voor derden, die geen partij zijn bij de overeenkomst. Deze derden kunnen dan ook geen formeel beroep aantekenen tegen de inhoud van de overeenkomst. Het is overigens de bedoeling dat, overeenkomstig de voorgestelde artikelen 3, vierde lid, en 4, vierde lid, van de WILG, de betrokkenheid van andere overheden bij de meerjarenprogramma's van het Rijk en de provincies zodanig is geweest, dat breed draagvlak daarvoor is verzekerd. Met name de provincies dienen, gezien de schakelrol die zij vervullen tussen het Rijk enerzijds en de gemeenten en waterschappen anderzijds, bij de betrokken lokale overheden voor draagvlak te zorgen voor de inhoud van de bestuursovereenkomst alsmede voor de wijzigingen hiervan.

Ingeval gedeputeerde staten ter uitvoering van de in de bestuursovereenkomst gemaakte afspraken een provinciale subsidieverordening vaststellen en subsidie toekennen aan andere overheden, of burgers, ondernemers of organisaties, dan kunnen de eindbegunstigden tegen besluiten van gedeputeerde staten die de subsidie betreffen administratief beroep aantekenen bij de rechtbank en hoger beroep aantekenen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ingeval de provincie met betrekking tot het gebiedsgerichte beleid met lokale overheden en eventueel particuliere partijen afspraken heeft gemaakt in een convenant, dan zal mogelijk dat convenant in geschillenbeslechting – bijvoorbeeld door arbitrage – voorzien. Is er geen beroep op de bestuursrechter mogelijk dan is er eventueel de mogelijkheid van een civiele procedure ingeval sprake zou zijn van een (on)rechtmatige overheidsdaad.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er overeenstemming bestaat tussen Rijk en provincies over de uitgangssituatie per 1 januari 2007 en of er een nulmeting heeft plaatsgevonden.

Door het Rijk is in samenwerking met de provincies een nulmeting uitgevoerd naar de taakstelling en de restanttaakstelling per 1 januari 2005 voor de relevante operationele rijksdoelen van het MJP2, zowel op landelijk niveau als per provincie. Daarbij is onderscheid gemaakt naar verwerking, inrichting en beheer. Een en ander is onderbouwd in het rapport «Nulmeting restanttaakstellingen MJP2-doelen in het ILG» van 7 april 2006. Belangrijk resultaat van deze exercitie is dat er overeenstemming bestaat tussen Rijk en provincies over de cijfers voor de (restant)taakstellingen en de uitgangspunten en definities die daaraan ten grondslag liggen.

De landelijke cijfers uit het rapport zijn opgenomen in het MJP2. Tussen Rijk en provincies is overeengekomen dat voor de bestuursovereenkomsten wordt uitgegaan van deze landelijke cijfers in het MJP2. Over een deel van de restanttaakstelling zullen tussen Rijk en provincies prestatieafspraken worden gemaakt in de bestuursovereenkomsten die betrekking hebben op het investeringstijdvak 2007–2013. Voor de nieuwe verplichtingen die in dat kader zullen worden aangegaan zijn de bijbehorende middelen opgenomen in het MJP2. In het rapport Nulmeting is een indicatieve verdeling gemaakt van de (restant)taakstellingen over de provincies. De precieze verdeling zal in overleg met de provincies worden bepaald in het kader van de besprekingen over de afzonderlijke bestuursovereenkomsten.

De actuele cijfers per 1 januari 2007 kunnen pas begin 2007 worden geleverd. Aangezien over de te hanteren uitgangspunten en begrippen overeenstemming bestaat, is de actualisatie echter relatief eenvoudig door te voeren door op het uitgangspunt per 1 januari 2007 de gerealiseerde prestaties in 2005 en 2006 in mindering te brengen. Dit betekent wel dat

op dit punt de bestuursovereenkomsten tussen de provincies en Rijk begin 2007 zullen moeten worden aangevuld.

De leden van de fractie van de PvdA en de VVD vragen of het Rijk dan wel de provincies de Europese middelen moeten aantrekken. De leden van de eerstgenoemde fractie vragen wat het gevolg is als het Europees beleid de komende zeven jaar wijzigt en middelen anders moeten worden ingezet dan geraamd.

De provincies trekken niet zelfstandig Europese middelen aan. Er ontstaat op dit punt geen wezenlijke verandering ten opzichte van de huidige situatie.

Voor zover het gaat om de Kaderverordening plattelandsontwikkeling is in de nieuwe programmeringsperiode – evenals in de huidige programmeringsperiode het geval is – het POP de weerslag van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en provincies; daarbij zijn overigens ook andere overheden en het maatschappelijke veld betrokken. De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit draagt zorg voor de coördinatie en draagt de eindverantwoordelijkheid jegens de Europese Commissie. De Europese middelen die in het kader van cofinanciering op grond van de Kaderverordening plattelandsontwikkeling ter beschikking worden gesteld, komen deels op de Rijksbegroting en voor de ILG-gerelateerde POP-onderdelen zullen de POP-gelden via het betaalorgaan ter beschikking worden gesteld voor ILG-doelen. De rijkscoördinatie laat onverlet dat de provincies als medeopsteller van het plattelandsontwikkelingsprogramma invloed uitoefenen op de hoeveelheid Europese middelen die beschikbaar komen voor het gebiedsgerichte beleid en uiteindelijk; zij geven immers invulling aan maatregelen van de assen 2 en 3 en aan de maatregelen ter versterking van de infrastructuur van as 1 van de Kaderverordening plattelandsontwikkeling. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de feitelijke inzet van voor deze maatregelen beschikbaar gekomen gelden, bij de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. Tegen deze achtergrond dienen de geraamde Europese middelen ook een plaats te krijgen in het provinciale meerjarenprogramma. Over de mogelijkheid van wijziging van Europees beleid zij nog het volgende opgemerkt. Juist als gevolg van het feit dat de WILG voor het investeringstijdvak aansluiting zoekt bij het investeringstijdvak dat in de Europese verordeningen wordt gehanteerd, wordt het risico van tussentijdse aanpassingen zoveel mogelijk beperkt. Mocht evenwel bijvoorbeeld de Europese mid term review, als voorzien in de Kaderverordening plattelandsontwikkeling, tot wijzigingen leiden, dan zal dat mogelijk betekenen dat de bestuursovereenkomsten en het investeringsbudget op dit punt gewijzigd zullen moeten worden. Deze consequenties zullen zoveel mogelijk worden meegenomen bij de nationale mid term review als voorzien in het voorgestelde artikel 7, derde lid, van de WILG.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe een daadkrachtige provinciale overheid haar doelen kan realiseren nu niet is voorzien in wettelijke doorwerking van gebiedsgerichte planvorming in bestemmingsplannen. De leden van de LPF-fractie hechten aan het bestemmingsplan als enig bindend ruimtelijk plan en vragen hoe in dat verband de verhouding tussen provincie en gemeente is geregeld.

De vaststelling van de eerst genoemde fractieleden is juist. Het wetsvoorstel voorziet niet in mechanismen ter aanpassing van bestemmingsplannen met het oog op de gebiedsgerichte aanpak van inrichting en beheer waarop het wetsvoorstel ziet. Dit betekent evenwel niet dat het provinciaal bestuur op dit punt met lege handen zou staan. Ten eerste ga ik ervan uit dat bij de formulering en uitvoering van het gebiedsgericht beleid met betrekking tot inrichting en beheer van het landelijk gebied de

provincies met alle relevante «stakeholders» samenwerken, waaronder in elk geval ook de besturen van de gemeenten die zijn gelegen in het desbetreffende gebied; het zijn de gemeentebesturen die primair verantwoordelijk zijn voor de vaststelling van bestemmingsplannen. Overleg en samenwerking tussen de desbetreffende gemeenten en de provincie is de meest voor de hand liggende weg om de onderlinge afstemming tussen het gebiedsgericht beleid en het ruimtelijk beleid te realiseren. Ten tweede merk ik op dat, ook waar het de gemeenten zijn die in beginsel bestemmingsplannen vaststellen, de provinciebesturen aan het ruimtelijk beleid van de gemeenten mede richting geven door de vaststelling van provinciaal ruimtelijk beleid. In de nu nog vigerende Wet op de Ruimtelijke Ordening geschiedt dit vooral via het streekplan; in de nieuwe Wro, wordt daartoe voorzien in de zogenoemde structuurvisie van de provincie (voorgesteld artikel 2.2 Wro). Het provinciale ruimtelijk beleid is niet alleen richtinggevend voor de gemeentelijke bestemmingsplannen, maar mede de basis voor het gebiedsgerichte beleid, zoals dat volgens het voorliggende wetsvoorstel in het provinciaal meerjarenprogramma wordt vastgelegd (voorgesteld artikel 4, eerste lid, in samenhang met voorgesteld artikel 93, eerste lid, WILG). Eén en ander betekent dat gebiedsgericht beleid en ruimtelijk beleid niet los van elkaar staan maar in onderlinge samenhang tot stand komen, hetgeen aan de onderlinge afstemming van beide beleidsterreinen bijdraagt. Tenslotte zij opgemerkt dat, zoals ook in de memorie van toelichting, in het bijzonder in paragraaf 4.7 daarvan, is aangegeven, zowel in de bestaande als de toekomstige wetgeving met betrekking tot de ruimtelijke ordening mechanismen zijn opgenomen waarmee door het provinciaal bestuur aanpassing van gemeentelijke bestemmingsplannen in het kader van provinciaal beleid kan worden afgedwongen. Op de daartoe gerichte vraag van de leden van de fractie van de LPF kan dan ook worden geantwoord dat in de Wro gedeputeerde staten de mogelijkheid hebben om een gemeente op te dragen een bestemmingsplan aan de provinciale structuurvisie aan te passen, in het bijzonder via de aanwijzing, bedoeld in het voorgestelde artikel 4.2 van de Wro, maar ook via de algemene regels, bedoeld in het voorgestelde artikel 4.1 Wro. Daarnaast biedt de voorgestelde Wro nog de mogelijkheid van het provinciaal inpassingsplan, waarmee het provinciaal bestuur eigentijdig het vigerende planologisch regime kan aanpassen (voorgesteld artikel 3.19 Wro). Aangezien dit inpassingsplan na zijn vaststelling wordt geacht deel uit te maken van het gemeentelijk bestemmingsplan (voorgesteld artikel 3.19, derde lid, Wro) doet deze interventiemogelijkheden net zo min als de overige genoemde interventiemogelijkheden af aan het door de leden van de fractie van de LPF genoemde uitgangspunt dat het bestemmingsplan het enige de burger bindende ruimtelijke plan is. Gelet op het voorgaande is in het kader van het voorliggende wetsvoorstel geen nadere regeling noodzakelijk om het gebiedsgericht beleid in bestemmingsplannen te laten doorwerken. De bestaande bestuurlijke verhoudingen in het gebiedsgericht beleid, alsmede specifieke voorzieningen in het kader van de ruimtelijke ordeningswetgeving zijn hiervoor voldoende.

De leden van de PvdA-fractie willen weten welke ruimte de provincies krijgen voor eigen initiatieven en andere of verdergaande ambities dan die van het Rijk.

Door het Rijk worden als uitgangspunten gehanteerd de in het MJP2 neergelegde rijksdoelen en het beschikbare budget, zoals dat is verdeeld over de verschillende hoofdstukken en artikelen van de rijksbegroting. Daarbinnen hebben de provincies de nodige ruimte voor nadere invulling. Als de provincies daarbuiten eigen initiatieven of andere ambities hebben, dan kunnen deze worden gerealiseerd met autonome provinciale middelen of met van derden – andere overheden of particuliere partijen – verkregen middelen.

Voor zover het gaat om verdergaande ambities binnen de rijksdoelstellingen, bijvoorbeeld een hoger realisatietempo, zijn de tussen het Rijk en provincies gemaakte afspraken naar aanleiding van het onderzoek van de commissie Verheijen van belang. De commissie Verheijen heeft nader onderzoek gedaan naar het verschil tussen het beschikbare rijksbudget voor het komende investeringstijdvak voor de rijksdoelen van MJP2 – 3,2 miljard euro – en de provinciale ambities. De commissie is tot de conclusie gekomen dat de onbalans voor een belangrijk deel kan worden opgeheven als provincies en Rijk transparante en zakelijke afspraken maken.

Het advies van de commissie Verheijen heb ik de Tweede Kamer toegezonden bij brief van 24 mei 2006 (Kamerstukken II 2005/06, 29 576, nr. 23). In die brief heb ik tevens meer in detail aangegeven welke afspraken tussen Rijk en provincies zijn gemaakt ten aanzien van de ambities op het terrein van onderscheiden dossiers. Meer ten algemene is tussen Rijk en provincies vastgesteld dat de rijksdoelen niet ter discussie staan en dat de provincies bereid zijn het tempo van uitvoering aan de beschikbare middelen aan te passen. Verder is afgesproken dat Rijk en provincies gezamenlijk aan de slag gaan om tijdige realisatie van de doelen te verzekeren. Mocht een tekort aan middelen dreigen, dan moet te zijner tijd worden gekozen tussen enerzijds temporisering en anderzijds het beschikbaar stellen van meer middelen of een combinatie van deze opties. Meer middelen kunnen ter beschikking komen hetzij door voorfinanciering door de provincies hetzij door het ontstaan van ruimte hiervoor op de rijksbegroting.

De leden van de PvdA-fractie menen dat ontsnippering van het budget niet mag leiden tot versnippering van de rijksambities en vragen hoe en door wie wordt bewaakt dat de optelsom van de prestaties van 12 provincies na afloop van het investeringstijdvak van zeven jaar weer uitkomt op de rijksdoelstellingen. In het bijzonder noemen zij in dit verband grensoverschrijdende projecten, zoals het nationale routenetwerk en de EHS. De leden van de VVD-fractie willen weten hoe het Rijk beoordeelt of de provincies nog in de pas lopen met het rijksmeerjarenprogramma.

Het Rijk onderhandelt met de 12 provincies over de prestaties die voor elk van de rijksdoelstellingen aan het eind van het investeringstijdvak 2007–2013 moeten zijn gerealiseerd. Het Rijk bewaakt in dit stadium dat het totaal van de in de bestuursovereenkomsten af te spreken prestaties leidt tot realisatie van de gestelde rijksdoelstelling op landelijk niveau. Is eenmaal de bestuursovereenkomst gesloten, dan ligt de verantwoordelijkheid voor de realisatie van de overeengekomen prestaties en daarmee van de rijksdoelstellingen nadrukkelijk bij de individuele provincies. Voor zover afstemming nodig is met andere provincies is dat een verantwoordelijkheid die de provincies zelf moeten oppakken; zij voeren immers bij de realisatie van het beleid op regionaal niveau de regie. Zo maken de provincies onderling afspraken ten behoeve van de afstemming en coördinatie met betrekking tot de landelijke routenetwerken; zij bepalen zelf of en in hoeverre zij hiertoe gebruik maken van de drie bestaande stichtingen voor wandelen, fietsen en varen. Ook voor de afstemming van de maatregelen ter realisatie van de EHS zullen de provincies primair zaken met elkaar doen.

Het Rijk beperkt zich tot monitoring op basis van de jaarlijkse verslagen. Ook vindt jaarlijks een bestuurlijk overleg plaats om de algemene ontwikkelingen met de provincies en andere overheden te bespreken. Definitieve verantwoording vindt eerst plaats na 2013. Ingeval de doelen niet gehaald zijn, kan een verlaging van het verleende budget plaatsvinden; verwezen zij op dit punt naar paragraaf 5 van deze nota.

De mid term review, voorzien in het voorgestelde artikel 7, derde lid, van de WILG, is bedoeld om de tussenbalans op te maken. Dat is ook een

goed moment om als provincies samen met het Rijk te bezien of bijstellingen in de taakstellingen en het budget van de verschillende provincies moeten plaatsvinden. Ook de in het navolgende aan de orde gestelde uitruil tussen provincies kan dan onder voorwaarden aan de orde zijn. Deze leden vragen voorts of als de realisatie van bepaalde prestaties beter op een andere plaats kan geschieden, saldering binnen de provincie of tussen provincies onderling kan plaatsvinden en wie dit coördineert. Ook willen zij weten wat er bijvoorbeeld gebeurt als het streekplan botst met Natura 2000 en wie er dan in actie moet komen en of de realisatie van recreatie om de stad in plaats van in de Randstad ook in Flevoland kan gebeuren.

De mate waarin saldering mogelijk is wordt bepaald door het MJP2, in het bijzonder door de daarin opgenomen rijksdoelstellingen.

Over het algemeen laten de rijksdoelstellingen zoals deze in de individuele bestuursovereenkomsten per provincie zijn omgezet in concrete prestaties ruimte voor saldering binnen de provincie. Het is de provincie zelf die de regie voert over de invulling van deze ruimte binnen de provinciegrenzen. Het Rijk bepaalt bijvoorbeeld niet de precieze plaats in de provincie waar bepaalde natuurdoeltypen moeten worden gerealiseerd; de globale aanduidingen op kaart 7 bij het MJP2 laten ruimte voor nadere en ook andere keuzen. De afspraken die op dit punt met individuele provincies worden gemaakt zijn afspraken op hoofdlijnen: zoveel hectare natuur met die-en-die natuurdoeltypen in provincie X. Het is vervolgens aan de provincie om deze hectares op de daartoe geëigende plekken te realiseren.

Overigens mag ervan worden uitgegaan dat de provincie op voorhand, bij de uitwerking van de rijksdoelen in het provinciale meerjarenprogramma en bij het doen van het provinciaal bod voor de bestuursovereenkomst als bedoeld in het voorgestelde artikel 6 van de WILG, een reële inschatting heeft gemaakt van de haalbaarheid ervan en dus niet overvallen wordt door het feit dat de realisatie van een bepaalde overeengekomen prestatie niet mogelijk blijkt te zijn op de locatie die de provincie in gedachten had. Het opstellen van het provinciale meerjarenprogramma geschiedt ingevolge het voorgestelde artikel 4, eerste lid, van de WILG ook met inachtneming van het streekplan. Als het streekplan moet worden aangepast, zullen gedeputeerde staten een inschatting hebben gemaakt van de daarvoor benodigde tijd en alles in het werk moeten stellen om de procedure tijdig af te ronden. Deze verantwoordelijkheid ligt niet anders ingeval afspraken worden gemaakt over gebieden waarop het Rijk in internationaal verband aanspreekbaar is, zoals bij de Natura 2000-gebieden het geval is. Binnen de kaders van het MJP2 is ook saldering tussen provincies mogelijk. Dit is wel lastiger, gelet op het feit dat bij bestuursovereenkomst afspraken per provincie worden gemaakt en de individuele provincie daarop aanspreekbaar moet zijn. Als provincies willen komen tot een bepaalde uitruil, worden afspraken daarover bij voorkeur vóór aanvang van de investeringsperiode 2007–2013 in de bestuursovereenkomsten met de betrokken provincies vastgelegd. Indien gewenst doen de provincies hiertoe voorstellen tijdens de onderhandelingen over de bestuursovereenkomsten. Het Rijk bewaakt in dat stadium of de prestaties uit het MJP2 op rijksniveau worden gerealiseerd en of de som van alle salderingen weer op nul uitkomt. Ook gedurende het investeringstijdvak – in het bijzonder bij gelegenheid van de mid term review, maar ook eerder – kunnen met het oog op saldering evenwel, ingeval van overeenstemming tussen het Rijk en de betrokken provincies, wijzigingen in de bestuursovereenkomsten en het investeringsbudget worden doorgevoerd. Het initiatief daarvoor ligt bij de provincies.

Het Rijk heeft overigens geen taakstelling voor Flevoland geformuleerd voor de realisatie van Recreatie om de Stad (RodS). RodS betreft de uitvoering van een bestaand programma in de provincies Noord-Holland,

Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland. Er kan dus geen saldering van deze provincies met Flevoland plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de kwaliteitsborging van nationale projecten zoals onder andere de EHS is georganiseerd.

In het MJP2 is het landelijk beeld beschreven. Daarnaast is aangegeven wat de verschillende zoekgebieden zijn die moeten leiden tot een samenhangende structuur, en is beschreven wat de kwaliteitseisen van de verschillende doelen zijn. Om binnen deze landelijke doelstellingen toch goede afspraken per provincie te kunnen maken is een indicatieve verdeling over de provincies aangegeven. Deze zijn leidend voor de met de individuele provincies te maken afspraken. Het is vervolgens aan de provincies om binnen de gegeven samenhangende structuur zorg te dragen voor de benodigde afstemming en voor de levering van de vereiste kwaliteit.

De leden van de VVD-fractie willen tevens weten of de implementatie van de WILG op schema ligt.

Tot op heden heeft het Rijk geen signalen dat de implementatie bij de provincies op problemen stuit. De provincies zelf zijn hiervoor overigens verantwoordelijk. In vervolg op het eerdergenoemde visitatierapport van oud-minister T. de Graaf hebben de provincies 19 cruciale acties (onder de titel «dwingend perspectief») benoemd die in elke provincie vóór 1 januari 2007 moeten zijn uitgevoerd wil de WILG van start kunnen gaan. Daarvoor lopen in elke provincie projecten, waartussen de afstemming wordt bewaakt in een landelijk project dat wordt geleid door het IPO.

De leden van de fractie van de LPF vragen om een nadere uiteenzetting omtrent de stelling in de memorie van toelichting dat Rijk en provinciale overheden van elkaar afhankelijk zijn. Is het niet veeleer zo, zo wensen deze leden te vernemen, dat de provincies veel meer afhankelijk worden van de rijksoverheid, in het bijzonder in financiële zin?

De hier aan het woord zijnde leden doelen op de passage in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting, waar als reden voor het niet opnemen van een regeling inzake geschillenbeslechting mede wordt genoemd dat zowel het kabinet als de provincies belang hebben bij het gebiedsgerichte beleid. Deze wederzijdse afhankelijkheid bestaat hierin dat de desbetreffende ministers voor de verwezenlijking van doelstellingen van hun beleid, als opgenomen in het rijksmeerjarenprogramma, de medewerking van de provinciale besturen nodig hebben om deze meer algemene, abstracte doelstellingen in het kader van het gebiedsgerichte beleid door te vertalen naar concrete doelstellingen in gebiedsgerichte programmering en planvorming en de realisatie door middel van concrete maatregelen en voorzieningen. Van de zijde van de provincies bestaat de afhankelijkheid er vooral in dat de realisatie van de doelstellingen uit het rijksprogramma niet los kan worden gezien van het eigen, autonome provinciale beleid.

Dat de afhankelijkheid van het Rijk daarmee ook een financiële afhankelijkheid is, is op zich juist. Niet juist evenwel acht ik de conclusie dat de provincies in het voorgestelde stelsel meer financieel afhankelijk zouden worden van het Rijk dan thans het geval is. Hierbij zij opgemerkt dat de financiële middelen die in het verband van het ILG aan de provincies ter beschikking zullen worden gesteld onder de vigeur van het wetsvoorstel – evenals thans met de daarbij in het geding zijnde geldstromen het geval is – zijn gekoppeld aan de realisatie van van rijksdoelen. Voor de realisatie van hun eigen beleidsdoelstellingen zijn en blijven de provincies zelf, ook in financiële zin, verantwoordelijk. De aantrekkelijkheid van het voorge-

stelde stelsel zit voor de provincies in de mogelijkheid om de realisatie van dat eigen, autonome beleid te koppelen aan, of zo men wil, te laten «meeliften» met de verwezenlijking van door het Rijk in het kader van het ILG gestelde doelstellingen, maar op dit punt van het eigen autonome beleid als zodanig wordt voor de provincies geenszins een grotere financiële afhankelijkheid van het Rijk beoogd of gecreëerd.

Per saldo wordt met het onderhavige wetsvoorstel de afhankelijkheid van het Rijk verder uiteraard minder groot, waar het Rijk vanuit de filosofie «centraal wat moet en decentraal wat kan» de concretisering van de rijksdoelen voor het gebiedsgerichte beleid en de wijze waarop het beschikbare budget daarvoor wordt ingezet overlaat aan de provincies.

Tot slot wijzen de SGP-fractieleden erop dat met de WILG nog geen volledige uitvoering is gegeven aan motie 28 600 XIV, nr. 97, van het lid Van der Vlies.

Deze leden zij erop gewezen dat dit wetsvoorstel – buiten de regels inzake de landinrichting – uitsluitend regels bevat ter programmering, financiering en verantwoording van het gebiedsgerichte beleid. De motie van de betrokken leden is aanvaard bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de Natuurbeschermingswet 1998 en vraagt in het bijzonder om de coördinatie van het beleid in de beheersgebieden. Ik heb destijds aangegeven dat deze motie een ondersteuning vormt van het regeringsbeleid. Vervolgens heb ik bij het notaoverleg met de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 8 december 2003 aangegeven dat waar het gaat om de Natura-2000 gebieden, in het bijzonder de beheersplannen deze functie vervullen (Kamerstukken II 2003/04, 28 171, nr. 49, blz. 16 e.v.). Betrokkenheid van burgers en maatschappelijke organisaties is daarbij onder meer verzekerd door middel van de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarbij is in de Natuurbeschermingswet 1998 een centrale rol toegekend aan de provincie, zowel waar het de vaststelling van beheerplannen betreft als waar het de vergunningverlening betreft. De wettelijke kaders waarbinnen de provincies hun bevoegdheden uitoefenen zijn door het Rijk in overeenstemming met het Europese kader neergelegd in de Natuurbeschermingswet 1998. Deze bevoegdheidsverdeling sluit naadloos aan bij het onderhavige wetsvoorstel, waar de daadwerkelijke realisatie van het gebiedsgerichte beleid – binnen de door het Rijk bepaalde kaders in het rijksmeerjarenprogramma – aan de provincie is. Deze bevoegdheidsverdeling respectievelijk dit programmeringskader van de WILG geldt ook buiten de realisatie van de Natura-2000 gebieden voor het natuurbeleid. Het al dan niet voorzien in nadere structuren binnen beheersgebieden is gezien het voorgaande de verantwoordelijkheid van de provincie.

5. Financiering en uitvoering

De leden van de fractie van het CDA vragen, verwijzend naar de memorie van toelichting, of een uitputtende overzichtstabel kan worden verschaft – naar het peiljaar begroting 2005 – van de bedragen die opgaan in het Investeringsbudget landelijk gebied (ILG).

Het overzicht op pagina 35 van de memorie van toelichting bevat een uitputtende opsomming van de budgetten die met ingang van 2007 in het ILG opgaan. Ten aanzien van de Stimuleringsregeling inrichting duurzame glastuinbouw zal na overleg met de provincies nog besluitvorming plaatsvinden ten aanzien van de vraag of de daarmee gemoeide middelen in het ILG opgaan. Een overzichtstabel met daarin de budgetten conform het peiljaar 2005 geeft geen reëel inzicht in de omvang van de budgetten die per 2007 gedurende 7 jaar in het ILG opgaan. Van jaar tot jaar kunnen deze budgetten, afhankelijk van het kasritme verschillen. In de begroting

van 2007 en volgende jaren neem ik een overzicht op van de budgetten die in het ILG opgaan.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen waarom het beheersbudget voor de EHS ten behoeve van Staatsbosbeheer niet in het ILG opgaat.

Dit hangt samen met de status van zelfstandig bestuursorgaan en de daarmee samenhangende rijkssturing. De kerntaken van Staatsbosbeheer zijn vastgelegd in de Wet verzelfstandiging Staatsbosbeheer. Staatsbosbeheer beheert de bossen en natuurterreinen, die met het oog op definitieve veiligstelling zijn aangekocht door de rijksoverheid. Staatsbosbeheer beheert daarmee het nationale groene erfgoed. Specifiek kenmerk voor Staatsbosbeheer is dat het zich inzet voor de realisatie van rijksoverheidsbeleid en dat het ingevolge artikel 3 van die wet gehouden is te handelen overeenkomstig het geformuleerde rijksbeleid. Bij de totstandkoming van de wet is met de provincies afgesproken dat Staatsbosbeheer het terreinbeheer afstemt met de provincies. Met het oog op het belang van Staatsbosbeheer voor de realisatie van het rijksbeleid en de uitvoering van internationale verplichtingen zal Staatsbosbeheer ook in de toekomst vanuit het Rijk worden aangestuurd. Vanwege de blijvende, landelijke aansturing van Staatsbosbeheer door het Rijk heeft de provincie geen eigen verantwoordelijkheid bij de programmering van gelden en komt het rijksbudget voor beheer door Staatsbosbeheer niet in aanmerking voor overheveling naar het ILG.

De leden van de fracties van het CDA en van de PvdA vragen waarom er in het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) geen middelen zijn opgenomen voor waterbeleid. Zij staan een integrale aanpak van het waterbeheer voor.

De financiering van het regionale waterbeheer vindt in principe plaats vanuit de waterschappen.

Door de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat wordt het integrale karakter van het ILG onderschreven. Daarom zijn de op dit moment voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat beschikbare budgetten voor regionale waterbodemsanering en verdrogingsbestrijding toegevoegd aan het ILG.

De verder voor het regionale waterbeleid beschikbare rijksmiddelen zijn geprogrammeerd in het kader van de uitvoering van het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW). Deze middelen maken geen onderdeel uit van het ILG, omdat zij al aan concrete projecten zijn toegewezen. Wel wordt een deel van de taakstelling voor waterbeheer gerealiseerd via de uitvoering van reconstructieprojecten en door «meekoppeling» met MJP2-doelen (onder andere EHS, grondgebonden landbouw, milieu en verdrogingsbestrijding) waarvoor middelen worden gereserveerd in het ILG. Omgekeerd zoeken de waterschappen met hun WB21 projecten naar koppeling van hun bijdragen aan de doelen van het MJP2. Hierdoor kan worden bereikt, zoals de leden van de PvdA-fractie aangeven, dat één plus één meer dan twee oplevert.

Voor de langere termijn zal de totale taakstelling voor waterbeheer in beeld worden gebracht. Dit gebeurt in het kader van de evaluatie van het Nationaal Bestuursakkoord Water en het opstellen van de Decembernota 2006. Dan zal bezien worden hoe groot de uitgewerkte taakstelling voor waterbeheer is, wat daarvan de financiële gevolgen zijn en hoe de dekking daarvan kan plaatsvinden, alsmede wat de eventuele consequenties zijn voor de lastendruk. Samen met de voorbereiding op de implementatie van de Kaderrichtlijn water¹, die is voorzien in 2009, wordt zo de gehele taakstelling voor waterbeheer bezien.

¹ Richtlijn nr. 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG L 327).

De leden van de VVD-fractie vragen wie volgens welke criteria bepaalt naar welke doelen en projecten middelen gaan en of er verschillen tussen provincies kunnen ontstaan, ook bijvoorbeeld door een verschillende interpretatie van het meerjarenprogramma.

In de bestuursovereenkomsten voor het investeringstijdvak 2007–2013 maken het Rijk en de afzonderlijke provincies afspraken over de in 2013 per rijksdoel te realiseren prestaties en over de hoogte van het rijksbudget hierbij. Dat geschiedt met inachtneming van het budget dat volgens de verschillende hoofdstukken en artikelen van de rijksbegroting ter beschikking wordt gesteld. De provincies bepalen vervolgens zelf in welke projecten de afgesproken prestaties worden gerealiseerd, en welke instrumenten daarvoor worden ingezet volgens welke fasering. Het Rijk stuurt niet op projectniveau.

Er kunnen verschillen tussen provincies ontstaan. Deze zullen niet zozeer gelegen zijn in interpretatieverschillen van het rijksmeerjarenprogramma, als wel in het feit dat zij ruimte hebben om op eigen wijze te bepalen hoe zij de rijksdoelstellingen, vertaald naar concrete prestaties, realiseren. Ook als zij voor vergelijkbare projecten kiezen als andere provincies kunnen verschillen ontstaan. De kosten per project en per provincie kunnen immers verschillen, bijvoorbeeld als gevolg van een verschil in grondprijs. Daarnaast kan in het ene project hetzelfde rijksdoel worden gerealiseerd met een relatief goedkope maatregel, terwijl in een ander project uitgebreide maatregelen nodig zijn omdat de nulsituatie een andere is. De criteria voor de realisatie van een rijksdoel en de financiering ervan zijn opgenomen in de tabellen van het MJP2. Het MJP2 is kader voor het maken van afspraken in de ILG-bestuursovereenkomsten en biedt voldoende houvast.

De leden van de PvdA-fractie vragen wie bepaalt of doelen al dan niet gehaald zijn en op welke wijze deze afrekenbaar zijn. De leden van de VVD-fractie vragen wie toeziet op een correcte besteding van het geld.

De door een provincie te realiseren doelen worden in de bestuursovereenkomst vertaald naar prestaties in concrete, meetbare en daarmee afrekenbare termen. Voor deze concrete prestaties wordt door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de andere betrokken ministers een investeringsbudget verleend (voorgesteld artikel 8, eerste lid, WILG).

Ingevolge het voorgestelde artikel 14, eerste lid, van de WILG stellen de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de andere betrokken ministers na afloop van het investeringstijdvak het investeringsbudget definitief vast op het bedrag van het verleende investeringsbudget, indien geen van de in het voorgestelde artikel 10, eerste en tweede lid, van de WILG bedoelde omstandigheden zich voordoen. De laatstgenoemde artikelleden voorzien – voor zover hier relevant – in de mogelijkheid dat het investeringsbudget door de genoemde ministers wordt ingetrokken of ten nadele van de provincie wordt gewijzigd als: a) de prestaties waarvoor het investeringsbudget is verleend kennelijk niet of niet geheel zullen worden gerealiseerd en dit de provincie kan worden toegerekend; of b) verleende voorschotten zijn besteed aan een ander doel dan waarvoor het investeringsbudget is verleend.

De vaststelling dat deze omstandigheden zich hebben voorgedaan geschiedt door de voor het betrokken deel van het budget verantwoordelijke minister. Deze ziet dus formeel toe op een correcte besteding van het geld. Overigens moet de vaststelling als bedoeld onder a) voorafgegaan zijn door een constatering van de betrokken minister bij gelegenheid van de mid term review dat hij gereede gronden heeft om aan te nemen dat de desbetreffende prestaties door aan de provincie toe te rekenen feiten of omstandigheden niet zullen worden gerealiseerd en sindsdien moeten ten

minste twee jaren zijn verstreken (voorgestelde artikel 10, eerste lid, WILG). Het besluit tot wijziging van het budget ten nadele van de provincie, in voorkomend geval gevolgd door terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen aan investeringsbudget (voorgesteld artikel 14, derde lid, WILG) wordt door de betrokken minister genomen op basis van de eindverantwoording, bedoeld in het voorgestelde artikel 12, derde lid, van de WILG. Deze verantwoording heeft de vorm van een verslag omtrent de realisatie van de overeengekomen prestaties, de wijze waarop het investeringsbudget is besteed en de wijze waarop deze besteding heeft bijgedragen aan het bereiken van de prestaties per doel. Deze verantwoording maakt deel uit van de jaarrekening en het jaarverslag als voorzien in de artikelen 201 en volgende van de Provinciewet, waarbij een accountantsverklaring en verslag van bevindingen moeten worden overgelegd (artikel 27 van het Besluit financiële verhoudingen 2001). Tevens zal de betrokken minister bij zijn besluit de bevindingen betrekken van de deskundigen die de door de provincie uitgevoerde werken aan het einde van het investeringstijdvak zullen visiteren.

Intrekking of wijziging van het investeringsbudget is overigens niet de enige denkbare maatregel in het kader van de «afrekening». Artikel 10, vierde lid, van het wetsvoorstel maakt het mogelijk om ter zake van het inmiddels verleende budget voor de nieuwe investeringsperiode nog zodanige verplichtingen op te leggen dat alsnog realisatie van de afspraken uit de voorgaande periode kan worden gewaarborgd. Dit komt erop neer dat aan de verlening van het budget voor het lopende investeringstijdvak de verplichting wordt gekoppeld voor het provinciaal bestuur om – zonder dat dit leidt tot toekenning van additionele middelen – alsnog de niet gerealiseerde prestaties voor het vorige tijdvak te verwezenlijken.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe jaarlijks de verantwoording plaatsvindt in het kader van de VBTB-cyclus.

De minister verantwoordt jaarlijks de voorschotten die op de provinciale rekeningen bij het Nationaal Groenfonds zijn gestort ten behoeve van de uitvoering van de ILG-bestuursovereenkomsten. De jaarlijkse voortgangsrapportages van de provincies worden de Tweede Kamer tevens ter informatie toegezonden.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA menen dat het budgetrecht van het parlement wordt ingeperkt, nu het investeringsbudget voor zeven jaar wordt toegekend. Daaraan doet naar hun oordeel niet af de in artikel 8, vierde lid, van het wetsvoorstel voorziene mogelijkheid tot temporisering en de in artikel 11, tweede lid, van het wetsvoorstel gecreëerde ruimte door beperking van de mate waarin ten laste van komende jaren door provincies verplichtingen kunnen worden aangegaan.

Deze leden kan ik gerust stellen: het budgetrecht van het parlement wordt niet aangetast.

Het Rijk maakt voor een periode van zeven jaar afspraken met de Provincies over de te realiseren doelen en het bijbehorende investeringsbudget. Deze afspraken worden vastgelegd in bestuursovereenkomsten, waarmee het budget in principe voor zeven jaar op juridisch afdwingbare wijze wordt verplicht. Het is van belang voor de realisatie van het gebiedsgericht beleid dat voldoende zekerheid bij de provincies bestaat over de middelen.

Dit laat onverlet dat de rijksbegroting inclusief het ILG voor het desbetreffende jaar ter goedkeuring aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd en dat de Tweede Kamer door gebruikmaking van het budgetrecht de begroting kan amenderen. Deze amendering werkt onmiddellijk in de WILG door: het voorgestelde artikel 8, derde lid, van de WILG bepaalt immers dat

voorschotten worden overgemaakt naar evenredigheid van het in enig jaar op de rijksbegroting beschikbare bedrag.

Voor het geval dit door gebruikmaking van het budgetrecht lager is dan oorspronkelijk begroot, bevat het wetsvoorstel de twee door de fractieleden genoemde voorzieningen. Het Rijk heeft de mogelijkheid het ILG te spreiden over een langere periode dan zeven jaar tot een maximum van tien jaar. Uiteraard dient hierbij wel rekening gehouden te worden met het reeds verplichte deel van het budget. Omdat het door provincies verplichte deel van het budget evenwel voor de komende jaren aan een met tien procentpunten aflopend percentage per jaartranche gebonden is, ga ik er vanuit dat spreiding over meer jaren geen significante knelpunten met zich brengt. Indien voornoemde spreiding van het ILG aan de orde is, dan zal ik een en ander uiteraard in goed overleg met de provincies gestalte geven.

Mocht sprake zijn van een dermate significante amendering van de begroting dat genoemde voorzieningen niet volstaan, dan zal in samenspraak met de provincies naar andere oplossingen gezocht moeten worden.

De leden van de LPF-fractie vragen naar de betekenis van de zinsnede op bladzijde 41 van de memorie van toelichting dat ook tussentijds optredende wijzigingen in beleidsprioriteiten aan de zijde van het Rijk of de provincie kunnen leiden tot aanpassing van een bestuursovereenkomst.

In de betrokken passage wordt aangegeven dat ook buiten het moment van de mid term review de partijen bij de bestuursovereenkomst overeenstemming kunnen bereiken over aanpassing van de bestuursovereenkomst. Het voorgestelde artikel 9 van de WILG biedt die ruimte. Ingeval daarbij ook aangepaste afspraken worden gemaakt over het benodigde budget, zal de betrokken minister ook de beschikking tot verlening van het investeringsbudget van de betrokken provincie kunnen aanpassen. Voor aanpassingen zijn allerlei redenen denkbaar. Een aanpassing kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als na gemeen overleg met de Tweede Kamer door het kabinet wordt besloten tot doorvoering van wijzigingen in het MJP2, of als de Tweede Kamer voor bepaalde onderdelen van het MJP2 een intensivering van het gebiedsgerichte beleid wenst en gebruik makend van het budgetrecht extra gelden op de begroting vrijmaakt. Een dergelijke situatie kan omgekeerd ook aan de orde zijn ingeval de Tweede Kamer gebruikmakend van haar budgetrecht besluit tot verlaging van een begrotingspost; op deze situatie is in het antwoord op de vorige vraag ingegaan. Ook wensen van de provincie, kunnen aanleiding geven tot wijzigingen als het Rijk daarmee kan instemmen. Verwezen zij bijvoorbeeld naar de eerder besproken situatie van uitruil van prestaties tussen provincies. Het kan ook gaan om kleine aanpassingen, bijvoorbeeld de capaciteit van de inzet van DLG betreffende. In alle gevallen geldt uiteraard dat de wijzigingen geen gevolgen kunnen hebben voor eenmaal aangegane verplichtingen, behoudens ingeval met alle betrokkenen daarover overeenstemming wordt bereikt. Voorts geldt dat indien wordt afgeweken van het MJP2 de Tweede Kamer daarbij zal worden betrokken.

De leden van de fracties van het CDA en de PvdA vragen of de (economische) eigendom van gronden van bureau beheer landbouwgronden overgaat naar de provincies. De leden van de eerstgenoemde fractie zien dat als mogelijkheid om de inrichting van het landelijk gebied en de EHS te versnellen.

Niet de formele of de economische eigendom van de grond is bepalend voor de snelheid van de inzet van gronden voor een bepaald doel. De mate waarin een actieve inzet van gronden mogelijk is wordt vooral bepaald door de invulling van de inrichtingsplannen en de sturing op de inzet van de beschikbare gronden. Reeds thans sturen provincies op grondverwerving door middel van het begrenzen van aankoopgebieden –

via de natuurgebiedplannen e.d. – en door het vaststellen van «aankoopstrategieplannen». Tevens sturen zij op de aanwending van verworven gronden door inrichtingsplannen. Dit werkt in de praktijk naar tevredenheid.

Overdracht van de formele of economische eigendom van gronden door het Bureau beheer landbouwgronden aan de provincie als tussenstap vóór de levering aan de eindgebruiker acht ik onnodig en onwenselijk, omdat dat indruist tegen het geïntegreerde vermogensbeheer dat het Rijk voorstaat. Voorts geeft een dergelijke tussenstap slechts bestuurslasten en andere kosten, terwijl hij aan de doelrealisatie niets bijdraagt.

Alleen voor zover onder provinciaal opdrachtgeverschap gronden van het bureau beheer landbouwgronden op risicodragende wijze worden ingezet in ontwikkelingsgerichte projecten, zal worden overwogen om de economische eigendom over te dragen aan de desbetreffende provincie, teneinde te bewerkstelligen dat het risico ook metterdaad door de provincie wordt gedragen.

Hoe worden de hectaren van het bureau beheer landbouwgronden verdeeld over de provincies, zo willen de PvdA-fractieleden vervolgens weten.

Op 1 januari 2005 bedroeg het grondbezit van het bureau beheer landbouwgronden in totaal 40 509 hectare, waarvan 38 269 hectare is gerelateerd aan de realisatie van doelen op het beleidsterrein van mijn ministerie. Deze hectares worden – als aangegeven in het antwoord op de vorige vraag – niet in formele zin verdeeld over de provincies. Een provincie kan evenwel aanspraak maken op deze gronden al naar gelang zij de verwerving hebben gefinancierd. De aldus bepaalde «verdeling» is weergegeven in het rapport Nulmeting restanttaakstellingen MJP2-doelen in het ILG van 7 april 2006.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie welk deel van deze gronden met middelen voor de EHS is verworven, of de met EHS-middelen verworven gronden daadwerkelijk voor de realisatie van een samenhangende EHS worden ingezet en de hoofdfunctie natuur krijgen en welke afspraken met de provincies hierover zijn gemaakt. Verder vragen zij hoe hard de afspraak is dat in 2015 alle te verwerven EHS-hectaren ook daadwerkelijk op de juiste plek verworven zijn.

Van de gronden van bureau beheer landbouwgronden zijn de volgende gronden uit de middelen voor de EHS gefinancierd (peildatum nulmeting 1 januari 2005):

- Nieuwe Natuur, inclusief Maaswerken en NURG: 17 732 hectare;
- Robuuste Verbindingen: 652 hectare;
- Natte Natuur: 596 hectare.

De met EHS-middelen verworven hectares worden volledig ingezet om een ruimtelijk samenhangende EHS te realiseren en krijgen de hoofdfunctie natuur. De met de provincies gemaakte afspraken verzekeren dat daarin na 1 januari 2007 geen verandering komt. In de bestuursovereenkomsten wordt vastgelegd dat de verworven EHS hectares als zodanig worden doorgeleverd aan terreinbeheerders en op basis van gebiedsgerichte plannen door hen worden ingericht en beheerd. De regie ligt op dit punt sinds 1 januari 2005 overigens al geheel bij de provincies op grond van het Uitvoeringscontract 2005/2006. Vanaf 1 januari 2007 krijgen de provincies daarnaast – via het ILG – ook de financiële middelen. Met de provincies is afgesproken dat de EHS in 2018 gerealiseerd is. Het staat hen vrij op welke wijze zij dit realiseren, als zij maar voldoen aan de kwantitatieve en kwalitatieve doelstelling.

Het laaghangende fruit is volgens de leden van de PvdA fractie geplukt. Zij vragen hoe het moet met de moeilijker te realiseren stukken van de EHS.

Dat het laaghangende fruit geplukt zou zijn gaat niet zonder meer voor heel Nederland op. Ik erken dat er gebieden zijn waar de realisatie wat trager verloopt. In die gebieden kunnen provincies flankerend instrumentarium inzetten om de voortgang van de realisatie te borgen. Indien de voortgang van de realisatie in gevaar komt zal samen met provincies bezien of additionele maatregelen nodig en beschikbaar zijn om de vaart in de realisatie te houden. Daarover kunnen bij de mid term review nadere afspraken worden gemaakt.

De PvdA-fractieleden willen voorts vernemen hoe in het kader van de normkosten – bedoeld in het voorgestelde artikel 8, tweede lid, van de WILG – wordt omgegaan met de verschillen in grondprijzen tussen de provincies.

In het MJP2 is nog uitgegaan van een landelijk gemiddelde voor de grondprijs, met de kanttekening dat de normkosten nader gedifferentieerd zouden worden. Inmiddels is dit gedaan. Als uitgangspunt voor de grondprijs per provincie is de Grondprijzmonitor voor de eerste helft van 2005 gehanteerd. In principe wordt het ter beschikking gestelde budget aangepast aan grondprijsstijgingen en -dalingen. Voor de compensatie van de grondprijsstijgingen geldt het voorbehoud dat 's Rijks financiën daarvoor in het betrokken begrotingsjaar voldoende ruimte moeten bieden.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke mogelijkheid provincies hebben om DLG aan te sturen, nu de verantwoordelijkheid voor de wijze van uitvoering bij het Rijk blijft. Zij vragen wat de verhouding tussen DLG en provincies is.

Aangezien DLG onderdeel is van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, ligt ook na invoering van de WILG de verantwoordelijkheid voor DLG bij de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Hij is verantwoordelijk voor de inzet en het algemeen functioneren van DLG en hij is in formele zin opdrachtgever van deze dienst. Vanuit zijn algemene verantwoordelijkheid voor het gebiedsgerichte beleid, zoals tot uitdrukking komt in de programmeringscyclus als neergelegd in hoofdstuk 2 van het wetsvoorstel, en zijn specifieke verantwoordelijkheid voor de bevordering en ondersteuning van de realisatie van dat beleid, zoals tot uitdrukking komt in het voorgestelde artikel 2, tweede lid, van de WILG, zet hij capaciteit van DLG in, zoals hij en Onze Ministers die het mede aangaat ook een investeringsbudget verstrekken. Over de in te zetten DLG-capaciteit worden afspraken gemaakt in de bestuursovereenkomst met de provincies (voorgesteld artikel 7, eerste lid, WILG). Deze inzet geschiedt door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit vanuit diens eigenstandige verantwoordelijkheid en ter zake van deze inzet wordt aan provincies geen vergoeding in rekening gebracht. Door middel van de gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag uitgebrachte nota van wijziging wordt in artikel 2, tweede en vierde lid, en artikel 7, eerste lid, van het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid van de minister voor de inzet van DLG iets scherper tot uitdrukking gebracht.

Waar de provincies ingevolge het voorgestelde artikel 2, eerste lid, van de WILG – in medebewind – zorg dragen voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid, ligt de feitelijke regie bij de uitvoering bij de provincies. De provincies zijn verantwoordelijk voor de levering van de in de bestuursovereenkomst afgesproken prestaties en kunnen daar overeenkomstig hoofdstuk 3 van het wetsvoorstel ook op worden aangesproken. Dat betekent dat zij bij de feitelijke uitvoering van projecten waarbij ook

DLG is ingeschakeld DLG aansturen en ook nadere prestatieafspraken met DLG zullen maken, omdat zij anders hun verantwoordelijkheid niet waar kunnen maken.

Tot slot wil ik nog ingaan op de specifieke situatie dat gedeputeerde staten bevoegdheden tot het nemen van besluiten aan functionarissen van DLG willen mandateren. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om besluiten in het kader van de subsidieverstreking of om specifieke besluiten in het kader van de uitvoering van landinrichting. De bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling van de WILG en artikel 10.3 van de Algemene wet bestuursrecht verzetten zich naar het oordeel van de regering – zeker waar in het wetsvoorstel uitdrukkelijk wordt voorzien in ondersteuning van de realisatie van het gebiedsgerichte beleid door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit door onder meer het beschikbaar stellen van capaciteit van zijn diensten – niet tegen mandatering van dit soort besluiten. Het besluit tot landinrichting zelf (voorgestelde artikel 17, eerste lid, WILG) leent zich naar zijn aard overigens niet voor mandatering aan een dienst of orgaan die, respectievelijk dat niet onder gezag van de provincie staat. Uiteraard zal overeenkomstig artikel 10.4 van de Algemene wet bestuursrecht de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moeten instemmen met de mandaatverlening, maar er zullen in de praktijk zelden redenen zijn om die instemming niet te verlenen. Gedeputeerde staten zullen als mandaatgever nadere instructies aan DLG kunnen geven over de wijze waarop het mandaat wordt uitgeoefend. Het spreekt overigens voor zich dat de hiervoor gegeven beschouwingen ten aanzien van de positie van DLG mutatis mutandis ook gelden ingeval de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit andere van zijn diensten inzet voor de realisatie van het gebiedsgerichte beleid, met dien verstande dat ten aanzien van de financiering van de uitvoeringskosten van die diensten in voorkomend geval afwijkende afspraken met de provincies kunnen worden gemaakt.

De PvdA-fractieleden roepen de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op te bewaken dat er ondanks de ILG-operatie voldoende tijd voor DLG resteert voor de afwikkeling van lopende zaken.

Ik neem deze oproep zeer ter harte. De lopende zaken hebben betrekking op de reeds door het Rijk aangegane verplichtingen die onderdeel gaan uitmaken van het ILG. Voor de uitvoering daarvan worden voldoende middelen en daarop afgestemde capaciteit van uitvoerende diensten (DLG en Dienst Regelingen) beschikbaar gesteld. Tussen het Rijk en de provincies is bestuurlijk overeengekomen dat de lopende verplichtingen van het Rijk ten aanzien van de ILG-doelen in beginsel zullen worden overgenomen door de provincies. Daartoe zijn de lopende verplichtingen nader in beeld gebracht. Deze overdracht biedt de provincies de gelegenheid om vanuit hun regierol capaciteit van de uitvoerende diensten effectief in te zetten en te verdelen over de verschillende projecten. De bewaking van de afwikkeling wordt daarmee een verantwoordelijkheid van de provincies.

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot hoe het Programma Beheer zal worden uitgevoerd, wanneer vereenvoudigingen in het stelsel worden doorgevoerd en of een certificeringssysteem voor natuurbeheerders niet tot vrijstelling van administratieve verantwoordingsverplichtingen kan leiden.

De huidige subsidieregelingen die het Programma Beheer vormen, de Subsidieregeling natuurbeheer 2000 en de Subsidieregeling agrarisch natuurbeheer, worden ingetrokken. Hiervoor in de plaats zal iedere provincie een «eigen» subsidieverordening voor natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer vaststellen op basis waarvan gedeputeerde staten beslissen op subsidieaanvragen. Met de provincies is afgesproken dat de doelgroepen zo weinig mogelijk van de overgang naar het ILG zullen

merken. Daarom zullen de provincies in de eerste twee jaren van het ILG-investeringsstijdvak, 2007 en 2008, de subsidieverordeningen voor natuurbeheer en agrarisch natuurbeheer op identieke wijze vormgeven en uitvoeren als thans het geval is, behoudens de noodzakelijke aanpassingen ter voldoening aan de Kaderverordening plattelandsontwikkeling. Het is de bedoeling dat de provincies met ingang van 2009 de subsidie-systematiek voor beheer verder zullen vereenvoudigen, zodanig dat die beter aansluit op het door de provincies voorgestane gebiedsgerichte beleid. Zij zullen daarvoor aansluiten bij de werkzaamheden en bijbehorende vergoedingen als opgenomen in de Catalogus Groene Diensten. Ik herinner voorts aan de vereenvoudigingen die de afgelopen jaren reeds zijn doorgevoerd. Het Programma Beheer zal ook na 2006 feitelijk blijven worden uitgevoerd door één uitvoeringsorganisatie en dat is de Dienst Regelingen van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Ook DLG en de AID zullen worden betrokken bij de uitvoering en de controle. De benodigde capaciteit wordt door mij aan de provincies ter beschikking gesteld. Voordeel van deze keuze is dat aanvragers, net als nu, bij één loket hun aanvragen kunnen indienen. De beslissing op een aanvraag wordt afgehandeld door de directeur van de Dienst Regelingen namens gedeputeerde staten van de desbetreffende provincie. Met de grote terreinbeheerders wordt thans overlegd op welke wijze zij hun aanvragen kunnen indienen. De aangekondigde verlaging van de administratieve lasten voor burgers en ondernemers vloeit voort uit de totale overdracht van de uitvoering van rijksdoelen naar de provincies. Voor het Programma Beheer afzonderlijk zal de verlaging van de administratieve lasten vooral vanaf 2009 effectief worden in verband met de voorziene verder vereenvoudiging daarvan. De provincies zijn voor deze vereenvoudiging verantwoordelijk. Om de vereenvoudiging in 2009 operationeel te laten zijn zullen de provincies vanaf het eerste jaar van het ILG het vereenvoudigingstraject in gang moeten zetten. Zij kunnen daarbij ook kijken naar de rol die certificering kan spelen. Op voorhand kan evenwel worden aangegeven dat certificering natuurorganisaties niet zal kunnen ontslaan van verantwoordingsverplichtingen die onmiddellijk uit de Europese regelgeving voortvloeien en evenmin van de algemene systematiek van subsidieaanvraag, aanvraag tot bevoorschotting en aanvraag tot subsidievaststelling als neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. Ook zal de verantwoording zodanig moeten zijn dat de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zich kan verantwoorden naar de Tweede Kamer, ook op de punten waarover de leden van de PvdA-fractie in het voorgaande zorg hebben geëit. Tot slot moet worden gewaakt voor extra lasten die zullen voortvloeien uit de controles van de certificerende instelling.

6. Landinrichting

De leden van de fractie van de VVD willen benadrukken dat belanghebbenden wel in het landinrichtingsproces worden betrokken: er dient voor individuele burgers een inspraakmoment te zijn.

Het voorstel van wet voorziet ruimschoots in beïnvloedingsmogelijkheden voor individuele burgers in het landinrichtingsproces.

In feite geldt dat voor alle stappen die in dit proces worden voorzien, te beginnen met het inrichtingsplan. Dit inrichtingsplan is een vertaling van de doelen die in een provinciaal meerjarenprogramma worden opgenomen naar concrete maatregelen en voorzieningen op het terrein van de inrichting van het desbetreffende gebied. Het ontwerp voor het inrichtingsplan moet ingevolge artikel 18, eerste lid, van het wetsvoorstel ter inzage worden gelegd, waarna een ieder daarop inspraakmogelijkheden heeft via de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Tegen het inrichtingsplan staat overigens

voor belanghebbenden beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waar het onderdelen van het plan betreft die aan te merken zijn als besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (zoals bijvoorbeeld de begrenzing van te herverkavelen blokken, of de toewijzing van eigendom, beheer en onderhoud van openbare voorzieningen). Waar het inrichtingsplan voorziet in herverkaveling, zijn ook voor de daaropvolgende procedurestappen van het ruilplan en de lijst der geldelijke regelingen specifieke bepalingen opgenomen die de positie van individuele belanghebbenden betreffen. Zowel ten aanzien van het ruilplan (voorgesteld artikel 64 WILG) als voor de lijst van geldelijke regelingen (voorgesteld artikel 67 WILG) is de openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Specifiek voor het ruilplan is ook voorzien in zogenoemde «wenszittingen» (voorgesteld artikel 66 WILG) die ook in de huidige Landinrichtingswet zijn voorzien. Voor het ruilplan en de lijst der geldelijke regelingen is verder voorzien in rechtsbescherming via beroep bij de civiele kamers van de rechtbanken en cassatie bij de Hoge Raad (voorgestelde artikelen 69 e.v. WILG).

De leden van de VVD-fractie vragen welke relatie er is tot de Wet ruimtelijke ordening en hoe de uitwerking is van de WRO en het instrument landinrichting.

Zoals in paragraaf 4.7 van de memorie van toelichting is geschetst, vormt de ruimtelijke ordening het kader waarbinnen inrichting plaats dient te vinden. Terecht merken de hier aan het woord zijnde leden landinrichting aan als «instrument». In het kader van de ruimtelijke ordening worden de functies van gronden aangegeven en bepaald. Landinrichting is één van de instrumenten die kunnen worden ingezet om gronden geschikt of beter geschikt te maken voor de functies die daaraan in het kader van de ruimtelijke ordening zijn toegekend.

Landinrichting betekent niet per definitie een functiewijziging in planologische zin. Inrichtingsprojecten die onder de vigeur van de bestaande Landinrichtingswet worden aangeduid als ruilverkaveling zijn een bekend voorbeeld van inrichting die een gebied beter geschikt maakt voor de (in dit geval agrarische) bestemming die het gebied in kwestie al heeft. Voor gebieden waarvoor in het kader van de ruimtelijke ordening een nieuwe functie, dat wil zeggen een functie die afwijkt van de bestaande, wordt voorzien, kan landinrichting wel een zeer bruikbaar instrument zijn om de inrichting van het gebied aan te passen aan de nieuwe bestemming. Het inrichtingsinstrumentarium biedt immers de unieke combinatie van mogelijkheden om percelen uit te ruilen in samenhang met de uitvoering van openbare werken als de aanleg van wegen, waterlopen en andere openbare voorzieningen. Dat landinrichting een instrument is, dat binnen de kaders van de ruimtelijke ordening zijn toepassing vindt, wil nog niet zeggen dat ruimtelijke keuzes steeds hun oorsprong zullen vinden in de ruimtelijke ordening. Juist bij de voorbereiding van een inrichtingsproject kan al werkende weg het inzicht ontstaan dat een optimale inrichting van een bepaald gebied niet goed mogelijk is binnen de vigerende planologische kaders. De uitvoering van het desbetreffende inrichtingsplan kan evenwel niet plaatsvinden als niet voorafgaand daaraan het desbetreffende bestemmingsplan wordt aangepast. Steeds blijft dus het planologische kader uitgangspunt voor de uitvoering van inrichtingsprojecten.

De VVD-fractieleiden vragen tot slot of problemen worden verwacht met de vervanging van bestaande subsidiestromen, hoeveel landinrichtingsprojecten er lopen en of er problemen worden verwacht bij de overgang naar de WILG.

Alles wordt in het werk gesteld om een zo soepel mogelijke overgang van de subsidiestromen van Rijk naar provincie te bewerkstelligen. Ik verwacht daarbij geen grote problemen.

Het aantal lopende landinrichtingsplannen in uitvoering per 1 januari 2006 besloeg 113 projecten. In het kader van het overgangsbeleid zijn in de WILG overgangsbepalingen opgenomen (voorgesteld artikel 94, eerste en tweede lid). Hierdoor zal een aanzienlijk deel van de projecten doorgaan volgens de regels van de Landinrichtingswet omdat de procedure al ver gevorderd is; naar verwachting gaat het daar om circa 60 projecten. Voor de projecten welke verder zullen worden uitgevoerd onder de WILG kan ik maatwerk toepassen (voorgesteld artikel 94, derde lid). Hiermee zijn voldoende waarborgen geschapen om de overgang zonder problemen te laten verlopen.

De leden van de fractie van de LPF vinden dat in artikel 56, tweede lid, van het wetsvoorstel zou moeten worden opgenomen dat bij herverkaveling eigenaren aanspraak zouden moeten hebben op toedeling van kavels die zowel in oppervlakte als in opbrengend vermogen gelijk zijn aan de ingebrachte kavels. Een dergelijke dubbele voorwaarde zou de snelle en constructieve medewerking van boeren aan landinrichting bevorderen.

Met de hier aan het woord zijnde leden ben ik van mening dat zowel de oppervlakte als ook het opbrengend vermogen van de grond relevante criteria zijn bij de bepaling van een ieders recht op toedeling bij herverkaveling. Beide criteria zijn in het wettelijke stelsel zoals het wetsvoorstel dat introduceert ook in ogenschouw genomen. Als hoofdregel introduceert het voorgestelde artikel 56, tweede lid, dat elke in een herverkaveling betrokken eigenaar recht heeft op toedeling van een perceel van gelijke oppervlakte, afgezien uiteraard de eventuele toepassing van een korting als bedoeld in het eerste lid van dat artikel. Vervolgens echter geldt ook het uitgangspunt, verwoord in artikel 52, derde lid, van het wetsvoorstel dat aan elke eigenaar een recht wordt toegedeeld met betrekking tot onroerende zaken van gelijke hoedanigheid en gebruiksbestemming als door hem is ingebracht, voor zover het belang van de landinrichting zich daartegen niet verzet.

Het verschil in oppervlakte tussen inbreng en toedeling wordt in geld verrekend (voorgesteld artikel 61 WILG) en maakt onderdeel uit van de lijst der geldelijke regelingen, evenals de verrekening van de waardeverandering van onroerende zaken voor elke eigenaar (voorgesteld artikel 68, eerste lid onder a). Met andere woorden: afwijking van de uitgangspunten van toedeling van gelijke oppervlaktes en van percelen van gelijke hoedanigheid en gebruiksbestemming leidt tot financiële verrekeningen. Het belang van beide factoren, dat door de hier aan het woord zijnde leden is gememoreerd, komt daarmee in het voorgestelde stelsel tot uitdrukking. De intenties van deze leden en van het wetsvoorstel liggen dus op één lijn.

De leden van de fractie van de LPF vragen of de regering bereid is de bepalingen omtrent kavelruil in het wetsvoorstel op te nemen en of zij bereid is op te nemen dat twee partijen voldoende zijn om tot kavelruil over te gaan. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vragen over de duidelijkheid van het onderscheid tussen kavelruil, geregeld in de WILG, en de ruilovereenkomst van het Burgerlijk wetboek.

Kavelruil – of meer precies: ruilverkaveling bij overeenkomst – als zodanig is in het wetsvoorstel opgenomen, en wel in de artikelen 85 tot en met 87 van het wetsvoorstel. Van deze bepalingen inzake de rechtshandeling kavelruil als zodanig moet goed worden onderscheiden de mogelijkheid dat aan de kavelruil bepaalde – vooral financiële – faciliteiten worden verbonden. De financiële faciliteiten waar het dan om gaat zijn in het

bijzonder de vrijstelling van overdrachtsbelasting ter zake van de overgang van in een kavelruil betrokken percelen en subsidie voor de met de overdracht verbonden notariële kosten. Deze faciliteiten zijn als zodanig niet in dit wetsvoorstel geregeld; dat geschiedt bij respectievelijk een regeling van de Staatssecretaris van Financiën en bij provinciale subsidieverordening. Dergelijke faciliteiten raken ook niet het karakter van de kavelruilovereenkomst als zodanig. De opzet van het wetsvoorstel maakt het mogelijk om de vorm en inhoud van aan de kavelruil verbonden faciliteiten te heroverwegen, zonder aan het instrument als zodanig, dat wettelijk verankerd is, te raken. Dit komt mij logisch en verantwoord voor. De vraag of de regering bereid zou zijn om ook een twee-partijenovereenkomst als kavelruil aan te merken komt, naar ik vermoed, voort uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 juni 2005 inzake de kavelruil Grootewaard, waarbij de Raad oordeelde dat een kavelruil met drie inbrengende partijen waarbij twee partijen percelen toegedeeld kregen en een derde partij slechts een bedrag in geld niet zou passen in het stelsel van de Landinrichtingswet. Een stelsel waarbij ook een overeenkomst tussen twee partijen als kavelruil zou kunnen worden aangemerkt, zoals door de hier aan het woord zijnde leden gesuggereerd, staat de regering niet voor. Daarmee zou immers ieder herverkavelend effect aan de overeenkomst komen te ontvallen. Terecht constateren de leden van de fractie van de ChristenUnie dat, anders dan bij de «gewone» ruilovereenkomst van artikel 7:49 van het Burgerlijk Wetboek, aan de transacties in het kader van een kavelruil een rechtstreekse wederkerigheid ontbreekt. Een zuivere twee-partijenkavelruil zou naar het oordeel van ondergetekenden moeten worden aangemerkt blijven als een normale ruilovereenkomst, waarop ingevolge artikel 7:50 van het Burgerlijk Wetboek de bepalingen inzake koop van overeenkomstige toepassing zijn.

Tegelijkertijd stel ik vast dat in de praktijk – tot genoemde uitspraak – regelmatig kavelruilen tot stand kwamen waarbij drie partijen gronden inbrachten en slechts aan twee van hen toedeling in grond plaats vond terwijl de derde partij slechts een bedrag in geld ontving. Nu de Afdeling bestuursrechtspraak een dergelijke aanpak niet in overeenstemming heeft geacht met de Landinrichtingswet, en artikel 85 van het wetsvoorstel in wezen rechtstreeks aan de desbetreffende teksten van de Landinrichtingswet is ontleend, acht de regering het bij nader inzien gewenst om in artikel 85 van het wetsvoorstel expliciet op te nemen dat ook de overeenkomst waarbij de door drie partijen bijeengebrachte massa zodanig onder hen wordt verkaveld en verdeeld dat een van hen slechts een geldsom wordt toegedeeld, binnen het kavelruilbegrip valt. Hiertoe zal samen met de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag een nota van wijziging bij Uw Kamer worden ingediend.

De leden van de LPF-fractie wijze op de bijdrage van agrariërs aan de fysieke inrichting door het aanbrengen van erfbeplantingen. Zij menen evenwel dat de beperkende maatregelen van de Boswet hiervoor geen stimulans zijn en vragen wat de Boswet op dit punt regelt.

Om te beginnen ben ik met deze leden van oordeel dat particuliere initiatieven ter verfraaiing van het landschap te prijzen zijn en dat de wetgeving geen onnodige belemmeringen hiervoor dient op te werpen.

Van belang is in dit verband dat de Boswet niet op alle door de LPF-fractieleden genoemde soorten beplantingen van toepassing is. Artikel 1, vierde lid, van die wet bepaalt, voor hier relevant, dat de artikelen van die wet niet van toepassing zijn op:

- houtopstanden op erven en in tuinen;
- wegbepantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden voor zover bestaande uit populieren of wilgen;
- Italiaanse populieren, linden, paardenkastanjes en treurwilgen;
- vruchtbomen en windschermen om boomgaarden.

Voor de in de Boswet niet uitgezonderde houtopstanden geldt ten aanzien van het voornemen tot velling een plicht tot melding aan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (artikel 2 Boswet). Heeft vervolgens velling plaatsgevonden of is de houtopstand op andere wijze tenietgegaan, dan geldt een plicht tot herplant van de houtopstand binnen drie jaar op dezelfde grond waarop de gevelde houtopstand zich bevond (artikel 3 Boswet en Besluit herbeplanting artikel 3 Boswet). Met toestemming van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit kan de herbeplanting ook op andere grond plaatsvinden. Deze toestemming wordt, behalve in enkele in artikel 2, tweede lid, van het Besluit herbeplanting artikel 3 Boswet genoemde specifieke situaties, te allen tijde verleend. De meldingsplicht en herplantplicht gelden niet als de grond waarop de velling zal worden verricht of waarop zich de gevelde of tenietgegangene houtopstand nodig is voor de uitvoering van een werk overeenkomstig een goedgekeurd bestemmingsplan. Genoemde verplichtingen gelden evenmin ten aanzien van houtopstanden die een zelfstandige eenheid vormen, en hetzij geen grotere oppervlakte beslaan dan 10 are, hetzij, in geval van rijbeplanting, gerekend over het totaal aantal rijen, niet meer bomen omvatten dan 20 (artikel 5 Boswet). In het kader van de evaluatie van Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet, zal worden bezien of de meldingsplicht en de vereiste toestemming bij herbeplanting elders kunnen worden geschrapt en bijvoorbeeld worden vervangen door algemene regels.

Tot slot zij er voor de goede orde op gewezen dat beperkingen ten aanzien van houtopstanden ook uit andere regelgeving dan de Boswet kunnen voortvloeien: provinciale staten en de gemeenteraad kunnen in hun verordeningen dienaangaande regels stellen. Hierop gelden ingevolge artikel 15, tweede lid, van de Boswet echter uitzonderingen. Provincies en gemeenten zijn ingevolge dat artikellid niet bevoegd regels te stellen ter bewaring van, voor zover hier relevant:

- wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit populieren of wilgen, tenzij deze zijn geknot;
- vruchtbomen en windschermen om boomgaarden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat door de opzet van artikel 87 van het wetsvoorstel de notariële verantwoordelijkheid met betrekking tot de geldigheid van kavelruilovereenkomsten wordt verzwaaard. Zij vragen of e.e.a. zorgvuldig genoeg tot stand is gekomen of dat de rechtszekerheid van het onroerend goedverkeer hier in het geding is.

De rechtszekerheid van het onroerend goedverkeer is met de door de hier aan het woord zijnde leden bedoelde opzet van artikel 87 van het wetsvoorstel geenszins in het geding. Ook van een verzwaring van de taken van het notariaat waar het de geldigheid van een ruilverkavelingsovereenkomst betreft is naar mijn oordeel niet aan de orde. Opgemerkt zij dat de definitie van wat een ruilverkavelingsovereenkomst is zowel in het wetsvoorstel als in het stelsel van de Landinrichtingswet geheel en al in de wettelijke bepalingen omtrent kavelruil is vastgelegd. De door genoemde leden bedoelde systeemwijziging heeft uitsluitend en alleen betrekking op de vraag of bij een ruilverkavelingsovereenkomst ook bepaalde artikelen van de wet van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard. Daarvoor kent de huidige Landinrichtingswet een systeem van instemming met elke individuele kavelruilovereenkomst (artikel 122 van de Landinrichtingswet). In de Regeling kavelruil is vervolgens sinds jaar en dag een beperkt aantal artikelen uit de Landinrichtingswet opgesomd die in een ruilverkavelingsovereenkomst van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om artikel 160, tweede tot en met vierde lid, van de Landinrichtingswet

inzake vestiging van beperkte rechten en overgang van hypotheeken en beslagen. Als in een ruilverkavelingsovereenkomst geen andere dan de in genoemde regeling bedoelde artikelen van overeenkomstige toepassing worden verklaard, verleent de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zijn instemming aan die kavelruilovereenkomst. Dit heeft gevolgen voor de eventuele inzet van DLG bij de uitvoering van de overeenkomst, alsmede voor mogelijke subsidiëring door de minister, maar geenszins voor de vraag of met de betrokken kavelruilovereenkomst rechtsgeldig percelen worden overgedragen.

Het verlenen van instemming met elke individuele overeenkomst brengt administratieve lasten met zich voor partijen bij een overeenkomst, alsmede uitvoeringslasten voor de genoemde minister. Tegelijkertijd kan worden vastgesteld dat het steeds gaat om de eenvoudige vraag of geen andere dan de genoemde wettelijke bepalingen in de overeenkomst van toepassing worden verklaard. Dit heeft de regering na ampele overweging tot de conclusie gebracht dat het stelsel kan worden vereenvoudigd door rechtstreeks en generiek in een ministeriële regeling die artikelen op te sommen die in een ruilverkavelingsovereenkomst van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard, zonder enig nader instemmingsvereiste.

Mede naar aanleiding van opmerkingen in het rapport dat vanuit de Vereniging Agrarisch Recht over het wetsvoorstel is opgesteld, vragen de leden van de ChristenUnie om een nadere toelichting op de artikelen inzake kavelruil en om een toelichting waarom het wetsvoorstel niet is aangegrepen om het instrument kavelruil opnieuw te modelleren en inhoud te geven.

Voor een algemene toelichting op de artikelen 85 tot en met 87 van het wetsvoorstel zij verwezen naar paragraaf 7.5 van de memorie van toelichting waarin inhoud en achtergronden van deze artikelen uitputtend zijn toegelicht. Daarbij merk ik nog op dat voor een «nieuw modelleren of inhoud geven» van het instrument kavelruil naar mijn oordeel geen aanleiding bestaat. Integendeel, de toepassing van de ruilverkaveling bij overeenkomst heeft onder de vigeur van de Landinrichtingswet een grote vlucht genomen. Algemeen wordt deze landinrichtingsvorm gewaardeerd als eenvoudig, relatief snel en goedkoop. De beperking – maar tegelijkertijd de kracht – van het instrument zit uiteraard in het consensuele karakter ervan; zo zijn in de praktijk bijvoorbeeld provinciale besturen, al dan niet bijgestaan door of in samenwerking met een «Stichting kavelruil», in veel gevallen in staat gebleken om een of meerdere partijen die voor een succesvolle kavelruil bezwaarlijk konden worden gemist, alsnog van nut en noodzaak van de voorgestane kavelruil te overtuigen. Op de stellingen die in het bedoelde rapport van de Vereniging Agrarisch Recht worden ingenomen over de rechtszekerheid van het onroerend goedverkeer en inzake een verzwaring van de notariële verantwoordelijkheid is hierboven, in antwoord op daartoe door de leden van fractie van de ChristenUnie gestelde vragen, al ingegaan. Voor het overige bevat het rapport op het punt van kavelruil een aantal opmerkingen van meer technische aard, waarop in het onderstaande kort en op hoofdlijnen wordt ingegaan. Louter tekstuele suggesties worden niet in onderstaande beschouwingen betrokken.

Het rapport pleit voor een expliciete wettelijke bepaling dat ruilverkaveling als vorm van landinrichting geldt. Ik vermag niet in te zien wat hiervan het voordeel zou zijn, zonder overigens in twijfel te trekken dat ruilverkaveling bij overeenkomst een vorm van landinrichting is. Het is echter wel een duidelijk van de «reguliere» inrichtingsprojecten, zoals deze ingevolge de hoofdstukken 4 en volgende van het wetsvoorstel kunnen worden uitgevoerd, te onderscheiden vorm, waarin slechts bij ministeriële regeling

nader te bepalen wetsartikelen van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard.

Evenmin zie ik de noodzaak om een beperking aan te brengen in de doelstellingen waarvoor partijen tot een kavelruilovereenkomst zouden kunnen komen, zoals door de opstellers van het rapport wel is bepleit. Zo ook acht ik geen nadere inperking noodzakelijk van het begrip «onroerende zaken», waaromtrent in het advies wordt opgemerkt dat de artikelen over kavelruil niet uitsluiten dat ook opstallen deel uit kunnen maken van een kavelruil. Dit is op zich een juiste conclusie, evenals de vaststelling dat een beperking tot gronden ook overigens in de voorgestelde landinrichtingsbepalingen voorkomt. De in het rapport genoemde onzekerheid over de geldigheid van de kavelruilovereenkomst waarbij drie partijen grond inbrengen, maar één van hen geen grond krijgt toegedeeld, wordt met de gelijktijdig met de onderhavige nota naar aanleiding van het verslag aan Uw Kamer verzonden nota van wijziging ondervangen.

Voor de wettelijke verankering van het begrip kavelruil als synoniem voor de aanduiding «ruilverkaveling bij overeenkomst», als door het advies bepleit, zie ik geen noodzaak. In de praktijk wordt de term kavelruil inderdaad zeer frequent gebruikt en wel zo frequent dat geen misverstand hoeft te bestaan over welke rechtsfiguur daarmee bedoeld wordt. In het rapport wordt verder gepleit voor een andere formulering van de bij een ruilverkavelingsovereenkomst betrokken partijen in artikel 85, tweede lid, van het wetsvoorstel. Naar mijn oordeel kunnen hier geen misverstanden bestaan. Men is ofwel partij, ofwel geen partij bij een bepaalde overeenkomst. Bij een ruilverkavelingsovereenkomst zijn die partijen betrokken die onroerende zaken of een bedrag in geld inbrengen en daarbij een tegenprestatie bedingen in de vorm van toedeling van onroerende zaken dan wel in de vorm van een geldbedrag. De suggestie om de artikelen die in een ruilverkavelingsovereenkomst van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard op te nemen in de wettekst zelf in plaats van in een ministeriële regeling, zoals thans voorzien door artikel 87 van het wetsvoorstel, ontnemt voor de toekomst elke flexibiliteit ten aanzien van de reikwijdte van deze mogelijkheid. Hierop ben ik hierboven al ingegaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen – ook los van de specifieke opmerkingen over kavelruil – naar een reactie op het rapport dat door een commissie, ingesteld door de Vereniging voor Agrarisch Recht, over het wetsvoorstel is uitgebracht.

Een puntsgewijze bespreking zou naar mijn oordeel op deze plaats te voeren, reden waarom wij volstaan met een aantal algemene opmerkingen over de rapportage vanuit de Vereniging voor Agrarisch Recht. Dit echter niet dan na mijn waardering te hebben uitgesproken voor het door genoemde Vereniging genomen initiatief terzake. Het rapport is terdege betrokken bij de totstandbrenging van het wetsvoorstel.

Het rapport komt er in hoofdlijnen op neer dat ten algemene wordt ingestemd met vereenvoudigingen in de herverkavelingsregeling; een belangrijk punt van kritiek in het rapport is dat een stelsel van meer formele beleidsplanning, alsmede een inhoudelijke regeling van het aspect beheer, in het voorstel van wet door de opstellers van het advies wordt gemist. Op dit punt verwijs ik naar hoofdstuk 10 van de memorie van toelichting, waarin onder meer naar aanleiding van de adviezen van onder meer de Stichting Natuur en Milieu, wordt uiteengezet waarom in het voorliggende wetsvoorstel niet is voorzien in een meer inhoudelijke sturing van het beleid vanuit het Rijk.

Omdat derhalve op een aantal onderdelen de opstellers van het rapport uit zijn gegaan van een andere visie op wat nu wel of niet in het wetsvoorstel zou moeten worden geregeld dan de visie die de regering daaraan ten grondslag heeft gelegd, is een deel van de aanbevelingen niet opgevolgd. Andere aanbevelingen zijn wel in het wetsvoorstel verwerkt. Heel concreet

is dat bijvoorbeeld gebeurt ten aanzien van de suggestie om de verplichting tot vermelding van te onteigenen onroerende zaken in een inrichtingsplan en op de daarbij behorende kaarten in artikel 17 te laten vervallen. Hierop wordt in antwoord op daartoe strekkende vragen van de leden van de fractie van de PvdA in het artikelsgewijze deel van deze nota ingegaan.

De leden van de fractie van de SGP vragen of het niet wenselijk is bij grotere inrichtingsprojecten slagvaardige bestuurscommissies met voldoende mandaat in te stellen.

Het wetsvoorstel kent de bevoegdheden die onder de Landinrichtingswet aan de landinrichtingscommissies toekomen in het algemeen toe aan het provinciaal bestuur. Zoals in de memorie van toelichting aangegeven, is hierbij een belangrijke overweging dat de wijze waarop de landinrichtingscommissies thans eigenstandige bevoegdheden zijn toegekend, grote onduidelijkheden met zich brengt op het punt van politieke verantwoordelijkheid voor en verantwoording omtrent de inhoud en wijze van uitvoering van inrichtingsprojecten. De voorgestelde bevoegdheidstoeiding schept op dit punt helderheid. Het is vervolgens ook aan het provinciaal bestuur om te bepalen op welke wijze dit met zijn bevoegdheden wenst om te gaan. De vorming van bestuurscommissies met ruime mandaten ligt op zich voor de hand, gelet op de op zich positieve ervaringen met landinrichtingscommissies waar het gaat om zaken als kennis van het inrichtingsproces, draagvlak voor de inhoud en opzet van een project en gedegen kennis van het in te richten gebied.

7. Lasten voor burgers, bedrijven en overheidsinstanties

De leden van de CDA-fractie zien mogelijkheden voor verkleining van de regionale directies van de departementen van VROM en LNV als gevolg van dit wetsvoorstel en vragen op dit punt een reactie. Ook de leden van de LPF-fractie vragen naar de personele gevolgen bij het Rijk.

De gevolgen van het nieuwe sturingsmodel Investeringsbudget Landelijk Gebied hebben betrekking op de totale rijksinzet voor het gebiedsgericht beleid. Deze inzet neemt begin 2007 af na ondertekening van de ILG Convenanten voor het investeringstijdvak 2007–2013, aangezien de provincies dan de regie voeren over de uitvoering van het gebiedsgerichte beleid. Hiermee is in de organisatieverandering (krimptaakstelling) binnen het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit vanaf 2004 al rekening gehouden. Zo zijn de vijf regionale directies van dat ministerie gefuseerd tot één landelijke Directie Regionale Zaken, met een per saldo circa 35% kleinere omvang. Ook bij het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is bij de omvang van de regionale directies rekening gehouden met de gevolgen van de WILG. Voorts wil ik onderstrepen dat met de invoering van de WILG niet alle lijnen van de provincies met het Rijk worden doorgesneden, zoals ook in het voorgaande op verschillende plaatsen is aangegeven. De regionale directies vervullen bij de contacten tussen provincie en Rijk over de realisatie van het gebiedsgerichte beleid een belangrijke spilfunctie.

De leden van de VVD-fractie en de LPF-fractie vragen naar de gevolgen voor de administratieve lasten voor burgers en bedrijven. De VVD-fractieleden vragen wat in dit verband onder informatieverplichtingen moet worden verstaan en vragen naar de eventuele gevolgen van de toevoeging van doelen.

De WILG draagt bij aan de vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven en organisaties als gevolg van de stroomlijning en betere afstemming van de subsidie-instrumenten en door de stroomlijning van

het landinrichtingsinstrumentarium. Niettemin vloeien uit de WILG wel administratieve lasten voort, vanwege daaruit direct of indirect voortvloeiende informatieverplichtingen. Het gaat dan om de kosten voor de nakoming van verplichtingen tot het bijhouden, bewaren en verstrekken van gegevens, in het bijzonder kosten die samenhangen met de daarmee gemoeide tijdsinzet. Het kan dan gaan om administratieve verplichtingen waaraan ontvangers van subsidie op grond van provinciale subsidieverordeningen moeten voldoen. De verwachting is dat deze kosten ten opzichte van de bestaande situatie afnemen, als gevolg van de stroomlijning en vereenvoudiging van het subsidie-instrumentarium. Voorts kunnen uit de WILG administratieve lasten voortvloeien voor ondernemers die betrokken zijn bij landinrichtingsprojecten. Deze zijn feitelijk evenwel niet anders dan onder de huidige landinrichtingswetgeving. Verwezen zij naar paragraaf 9.1 van de memorie van toelichting voor de kwantificering van de betrokken lasten per administratieve handeling. Mochten er doelen worden toegevoegd aan het MJP2, dan leiden deze op zichzelf niet tot een lastenvermeerdering voor burgers en ondernemers. Dat zal afhangen van de aard van de doelen en de vraag of deze leiden tot een grotere beleidsinzet. In voorkomend geval kunnen daaruit overigens ook gunstige voorzieningen voor ondernemers voortvloeien. Mochten in de loop van het investeringstijdvak afspraken tussen het Rijk en de provincies leiden tot een herverdeling van gelden, dan hebben deze in principe geen gevolgen voor ondernemers en organisaties jegens wie verbintenissen zijn aangegaan.

De LPF-fractie vraagt wie bepaalt wat decentraal kan en wat centraal moet.

Het Rijk bepaalt dat. De discussie daarover van het kabinet met de Tweede Kamer wordt in het kader van de WILG gevoerd aan de hand van de het rijksmeerjarenprogramma, bedoeld in het voorgestelde artikel 3 van de WILG. Bij de opstelling van dit programma zijn ingevolge het vierde lid van dat artikel ook de andere overheden betrokken en ook deze zullen in dat kader hun oordeel geven over wat decentraal kan en wat centraal moet.

De leden van de LPF-fractie vragen naar de personele gevolgen van deze wet op de provinciehuizen.

De omvang en inrichting van het provinciale ambtelijke apparaat is bij uitstek een aangelegenheid waarvoor de provincies bevoegd zijn. Ten algemene kan ik evenwel het volgende opmerken. Het stelsel van de WILG brengt ontegenzeggelijk bestuurlijke lasten met zich voor provincies, gemeenten en waterschappen. Van belang is evenwel dat de taken op het vlak van het gebiedsgerichte beleid voor deze overheden niet nieuw zijn en dat ten opzichte van de bestaande situatie, door stroomlijning van programmering, financiering en verantwoording en ook door de herijking van het landinrichtingsinstrumentarium, belangrijke vereenvoudigingen worden gerealiseerd. Zoals in paragraaf 9.2 van de memorie van toelichting is aangegeven, wordt dan ook verwacht dat over de hele linie sprake zal zijn van een vermindering van de bestuurlijke lasten.

8. Artikelsgewijs

Artikel 3, derde lid

De leden van de PvdA fractie vragen naar wat voor een type doelen in dit lid wordt verwezen.

Het gaat hier om de te realiseren rijksdoelen op het vlak van het gebiedsgerichte beleid. Deze gelden als uitgangspunt voor de provincie's bij het opstellen van de provinciale meerjarenprogramma's, waarin zij aangeven welke bijdrage de provincie kan leveren aan het bereiken van die doelstelling (voorgestelde artikel 4, derde lid, WILG) en voor de inhoud van de bestuursovereenkomst waarin de concrete prestaties van de provincie ter realisatie van de rijksdoelen worden neergelegd (voorgestelde artikel 7, eerste lid, WILG). Het gaat hier om het type doelen als neergelegd in het MJP2 bij de Agenda Vitaal Platteland.

Artikel 4, derde lid

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe door het Rijk gewaarborgd wordt dat de optelsom van alle provinciale doelen overeenkomt met de rijksdoelstellingen. Ook vragen zij of de provincies zelf Europese middelen moeten aantrekken.

Het antwoord op deze vragen is gegeven in paragraaf 4 van deze nota.

Artikel 17, tweede lid, onderdeel d, en derde lid, onderdeel e

De leden van de fractie van de PvdA vragen of voor de rechtszekerheid en duidelijkheid voor belanghebbenden niet in het inrichtingsplan en op de bijbehorende kaarten zou moeten worden aangegeven dat te verwerven onroerende zaken als ultimum remedium via onteigening zullen worden verworven.

Naar wij menen heeft een dergelijke aanduiding geen toegevoegde waarde. In het inrichtingsplan en op de bijbehorende kaarten kan worden aangegeven welke onroerende zaken zullen moeten worden verworven om het inrichtingsplan te kunnen realiseren. Dit is voor de bestaande rechthebbenden met betrekking tot onroerende zaken in een plangebied vanzelfsprekend van groot belang. Om hen in staat te stellen zich een oordeel te vormen over de implicaties van een inrichtingsplan en een afweging te maken om tegen dat plan al dan niet rechtsmiddelen aan te wenden is van belang dat eigenaren en andere rechthebbenden weten of zij in het kader van de uitvoering van het plan al dan niet afstand zouden moeten doen van bepaalde onroerende zaken. Dat doet niet aan af aan het feit dat onteigening te allen tijde een ultimum remedium is. Uitgangspunt van de onteigeningswet is immers dat onteigening slechts in die gevallen plaats kan vinden, waar minnelijke verwerving van onroerende zaken met het oog op de uitvoering van bepaalde werken van openbaar belang niet tot resultaat leidt. Ten aanzien van alle te verwerven onroerende zaken zal dan ook in eerste instantie worden beproefd of minnelijke verwerving daarvan niet tot de mogelijkheden behoort.

Juist met het oog op het ultimum remedium-karakter van onteigening is dan ook niet op voorhand aan te geven ten aanzien van welke onroerende zaken uiteindelijk al dan niet het onteigeningsinstrument zal worden ingezet. Als onteigening onontkoombaar blijkt, voorziet tenslotte de onteigeningswet in een zeer uitvoerige en zorgvuldig geregelde procedure waarbij allereerst via een administratieve procedure nut en noodzaak van onteigening worden beoordeeld door de Kroon en vervolgens de daadwerkelijke onteigening via een procedure voor de civiele rechter plaatsvindt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat wordt verstaan onder «overleg voeren met» en waarom dit is beperkt tot de colleges van burgemeester en wethouders en de dagelijkse besturen van de betrokken waterschappen.

Omtrent de vorm van het «overleg voeren met» laat het wetsvoorstel zich niet uit. Dit is dan ook aan gedeputeerde staten. Overleg kan plaatsvinden in de vorm van schriftelijke consultaties, maar ook door het organiseren van bijeenkomsten tussen de betrokken besturen. Overleggen kunnen ook variëren in aard en intensiteit, van vrij open settings met het karakter van een «brainstorm» tot meer afgebakende discussies over een welbepaald voorontwerp of meerdere concrete varianten voor een inrichtingsplan. Van veel groter belang is het vereiste van artikel 18, tweede lid, van het wetsvoorstel, dat dit overleg plaatsvindt nog voordat een ontwerp-inrichtingsplan ter inzage wordt gelegd, dat wil zeggen: vroegtijdig in de totstandkomingsprocedure. Dit hangt samen met de achterliggende doelstelling van de overlegverplichting in artikel 18, tweede lid, waarop ook in paragraaf 7.2.3.2 van de memorie van toelichting is ingegaan. Deze doelstelling laat zich het best omschrijven als het leveren van een bijdrage aan de onderlinge afstemming omtrent het te voeren gebiedsgericht beleid tussen de besturen van de provincie enerzijds en die van de betrokken gemeenten en waterschappen anderzijds. Dit omdat gemeenten en waterschappen vanuit hun verantwoordelijkheden en rollen bij de vaststelling en verwezenlijking van het inrichtingsplan een belangrijke rol spelen. Ten aanzien van de waterschappen is in dat verband gewezen op de prominente rol van het aspect waterbeheer bij ruimtelijk relevant beleid, inrichting en beheer, terwijl de gemeenten het voortouw hebben bij de vaststelling van bestemmingsplannen die voor het inrichtingsplan het ruimtelijk kader zullen moeten bieden en ook overigens veelal via de verlening van milieu-, bouw- en aanlegvergunningen direct een rol zullen spelen bij de uitvoering van een inrichtingsplan.

Uit bovenstaande beschrijving van de achtergronden van artikel 18, tweede lid, volgt tevens waarom dit lid beperkt is tot overleg met gemeenten en waterschappen. Dit betekent geenszins dat de door de leden van de fractie van de PvdA bedoelde andere belanghebbenden niet zouden moeten worden betrokken bij de totstandkoming van een inrichtingsplan. Wij achten het evenwel niet noodzakelijk hiervoor afzonderlijke voorzieningen te treffen. Deze andere belanghebbenden komen in elk geval aan bod via de terinzagelegging van een ontwerp-inrichtingsplan in het kader van de door artikel 18, eerste lid, van het wetsvoorstel voorgeschreven openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Uiteraard kunnen gedeputeerde staten ook ervoor kiezen om belanghebbenden als door de hier aan het woord zijnde leden bedoeld ook al in een eerder stadium van de planvorming te betrekken. Gelet op de centrale rol die aan het provinciaal bestuur in het wetsvoorstel is toegekend bij de voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het gebiedsgericht beleid acht ik het evenwel niet aangewezen om in het wetsvoorstel voor te schrijven op welke wijze het provinciaal bestuur een dergelijke vroegtijdige betrokkenheid van de hier bedoelde partijen vorm zou moeten geven. Het is aan het provinciaal bestuur om er uiteindelijk voor te zorgen dat er een inrichtingsplan tot stand wordt gebracht dat op voldoende draagvlak bij alle betrokkenen kan rekenen.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman