

EINDVERSLAG

Nr. 9

Bij het overleg werd uit de commissie in de eerste plaats de vraag gesteld, of een afzonderlijke regeling van de onteigening in het belang der natuurbescherming bepaald noodzakelijk is. Kan in voorkomende gevallen, zo vroegen sommige leden, niet worden volstaan met toepassing van de algemene bepalingen der *Onteigeningswet*? Er is bovendien al een samenstel van allerlei wettelijke bepalingen en andere maatregelen, welke ertoe kunnen leiden, dat onteigening ten behoeve van de natuurbescherming wel zelden of nooit nodig zal zijn. Daar is in de eerste plaats de regeling, welke het de Minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid mogelijk maakt bezwaar te maken tegen voorgenomen werken en voorgenomen grondaankopen door openbare lichamen, indien die werken of grondaankopen in strijd zouden zijn met het Nationale Plan, een streekplan, een uitbreidingsplan, een in voorbereiding zijnd ontwerp of een in voorbereiding zijnde herziening daarvan. Met het oog hierop kan die Minister t.a.v. door hem aan te wijzen terreinen een meldingsplicht opleggen voor alle voorgenomen werken. Bij de hantering van deze bevoegdheid wordt de vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan gehoord, in welke commissie ook het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen vertegenwoordigd is. Bovendien kan vrijwel geen enkel werk, waardoor natuurschoon verloren zou gaan, meer worden uitgevoerd indien hiervoor van rijkswege geen subsidie wordt gegeven. Aan deze subsidiëring kan de Overheid, aldus deze leden, voorwaarden verbinden, die het in stand houden van het natuurschoon verzekeren. In de derde plaats weet de Overheid zich in vele gevallen door aankoop de eigendom van bedreigde terreinen te verschaffen. Is met het oog op dit alles een afzonderlijke regeling voor de onteigening van zulke terreinen nu wel nodig? Inderdaad kan de bestaande titel van de *Onteigeningswet*, die over onteigening van houtopstanden gaat, niet ongewijzigd blijven, daar in deze titel nog sprake is van de *Bosraad*, die niet meer bestaat. Zou er in deze titel nog veel meer moeten veranderen dan het vervangen van „de *Bosraad*” door „het *Boschap*” om hem weer voor de onteigening van bossen te kunnen toepassen?

Vervolgens merkten deze leden op, dat de Regering de ontworpen bepalingen mede wil gebruiken voor het onteigenen van enclaves in natuurreservaten. Reeds thans schijnen ambtenaren van Staatsbosbeheer de eigenaren van zulke enclaves tot verkoop te brengen door hen met de toekomstige mogelijkheid van onteigening te bedreigen. Blijkbaar gaat men ervan uit, dat natuurschoon alleen in handen van de Overheid of van daartoe opgerichte stichtingen veilig is. Dit achtten de hier aan het woord zijnde leden een onjuist uitgangspunt, waardoor de mede-

Na lezing van de Memorie van Antwoord achtte de bijzondere commissie het wenselijk, omtrent enkele punten nog mondeling met de Staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen in overleg te treden. Bij dit overleg was de Staatssecretaris vergezeld van de heer mr. M. C. Bloemers, administrateur bij zijn Departement.

In het hier volgend verslag der bespreking is hetgeen van de zijde der commissie werd betoogd in de linkerkolom en het antwoord van de Staatssecretaris telkens in de rechterkolom weergegeven.

werking van de particulieren niet wordt bevorderd. Om ieder misverstand te voorkomen voegden zij hieraan toe, dat zij het behoud van natuurschoon en natuurbescherming in het algemeen zeer belangrijk achten.

Ten slotte verklaarden deze leden het als een bezwaar tegen dit wetsontwerp te gevoelen, dat daardoor een bezettingsregeling zal worden gecontinueerd.

Andere leden der commissie bestreden het standpunt van hen, die zo juist aan het woord waren. Huns inziens is het wetsontwerp onmisbaar, daar de praktijk heeft aangetoond, dat in bepaalde gevallen particuliere eigenaren inderdaad onvoldoende gevoel voor het behoud van natuurschoon hebben. Uiteraard zal men moeten trachten de medewerking der particulieren te verkrijgen, maar een dwangmiddel is soms onmisbaar. Het wetsontwerp ging deze leden reeds te ver bij het ontzien van de belangen der particulieren, waar het voor elke onteigening in het belang der natuurbescherming een afzonderlijke „nutswet” eist, terwijl titel VII voor de verhoging van de opbrengst van gronden geen aparte nutswet vraagt. Wanneer voor de onteigening van elk klein perceeltje, dat anders voor de natuurbescherming verloren zou gaan, een afzonderlijke wet nodig is, zal de toepassing van deze vorm van onteigening te sterk geremd worden.

Naar aanleiding van deze betogen zette de Staatssecretaris in de eerste plaats uiteen, dat de algemene onteigeningsprocedure niet voor de onderhavige onteigening kan worden toegepast. In artikel 6 van de Onteigeningswet wordt immers gesproken van „eenig werk van algemeen nut”, waarvoor onteigend moet worden, en artikel 10 spreekt eveneens van de aard, de strekking en de algemene richting van het „werk”. Zulk een „werk” nu zal bij onteigening ten behoeve van de natuurbescherming juist niet aanwezig zijn. Ware de eerste titel van de Onteigeningswet bruikbaar voor dit doel, dan zou het ook onnodig zijn geweest in 1922 een afzonderlijke titel voor de onteigening van bossen in de wet in te voegen.

De vraag, of men hetzelfde doel niet reeds voldoende kan bereiken met behulp van andere maatregelen, beantwoordde de Staatssecretaris eveneens ontkennend. De regeling van de meldingsplicht i.v.m. het Nationale Plan heeft een uitsluitend negatief karakter; zij voorkomt in bepaalde gevallen wel aantasting van de natuur, maar verzekert niet positief, dat terreinen, die uit een oogpunt van natuurbescherming van belang zijn, behoorlijk worden beheerd en daardoor hun volle nut afwerpen voor wetenschap en recreatie. Wij moeten in ons dicht bevolkte land zeer voorzichtig omspringen met de natuur, die ons nog rest. Planologische maatregelen kunnen in elk geval tal van kleine ingrepen, die geen „werken” in de zin der wet zijn, maar waardoor het karakter van allerlei terreinen aangetast wordt, niet voorkomen. Zulke maatregelen kunnen bovendien alleen worden toegepast in gebieden, waarvoor reeds een plan bestaat of in voorbereiding is, maar dat is lang niet overal het geval.

Inderdaad, zo vervolgde de Staatssecretaris, kan men subsidie weigeren, wanneer er uit een oogpunt van landschapsbescherming bezwaren bestaan tegen het werk, waarvoor het subsidie wordt aangevraagd. Maar dat helpt alleen, wanneer werkelijk subsidie gevraagd wordt. Een volledige beveiliging kan men op deze wijze nooit bereiken.

De Staatssecretaris zette verder uiteen, dat de bestaande titel VIII geheel verouderd is en dus ook geen bevredigende toepassing zou kunnen vinden, indien de verwijzing naar de niet meer bestaande Bosraad daaruit verwijderd werd. Deze regeling kan immers alleen worden toegepast voor het behoud van bossen, niet voor heide, vennen, plassen e.d. De titel berust dus op een verouderd begrip van natuurschoon. De moderne natuurbescherming strekt zich gelukkig ook uit tot heel andere terreinen dan bossen. Ook de taakafbakening tussen de Ministers, zoals die uit titel VIII voortvloeit, waarbij een kapverbod moet uitgaan van de Minister van Landbouw, klopt niet meer.

Het bezwaar, dat het hier bevestiging van een bezettingsregeling zou gelden, achtte de Staatssecretaris evenmin juist. Maatregelen van deze aard zijn nl. reeds vóór de oorlog voorbereid, omdat men toen reeds tot de conclusie gekomen was,

dat natuurbescherming niet alleen de bescherming van bossen, maar ook die van andere terreinen moet omvatten. Deze opvatting is volkomen gemeengoed geworden. Zou men nu een wettelijke regeling, waarin zij is neergelegd, moeten afwijzen, omdat een dergelijke regeling voor het eerst in de bezettingstijd tot stand gekomen is?

T.a.v. de enclaves in natuurreservaten betoogde de Staatssecretaris, dat de ontworpen regeling vooral met het oog daarop nodig is. Het is niet zo, dat zulke enclaves doorgaans in handen zijn van eigenaren, die ze goed beheren. In vele gevallen betreft het stukjes grond van onbekende eigenaren of is het grondbezit zo versnipperd, dat aankoop vrijwel onmogelijk is, omdat men niet van alle mede-eigenaren medewerking kan verkrijgen.

Tegenover de leden, die vreesden voor een te ruime toepassing van de wet, merkte de Staatssecretaris op, dat een sterke rem gelegen is in het vereiste van een afzonderlijke „nutswet”. De Staten-Generaal zullen dus in elk afzonderlijk geval moeten beslissen, of het algemeen belang de onteigening vordert. Indien particulieren de grond goed beheren, dus het natuurschoon niet aantasten, is er voor onteigening geen reden; deze blijft ook bij slecht beheer ultimum remedium, indien aankoop op vrijwillige basis onmogelijk blijkt. Zou men het vereiste van de nutswet laten vervallen, dan houden de onteigenden wel een beroep op de rechter, maar alleen t.a.v. de hoogte der vergoeding, niet t.a.v. de vraag, of terecht onteigend is. Naar de mening van de Staatssecretaris moet hier de nutswet gehandhaafd blijven, terwijl zij elders kan worden gemist, omdat daar het nut reeds vaststaat. Wil men ieder het volle pond geven, dan moet men dit vereiste behouden. Ook de huidige titel VIII eist een nutswet. Het is de opzet in deze regeling geen principiële wijzigingen aan te brengen; de titel wordt alleen aangepast aan de moderne eisen.

Van de zijde der leden, die liever de nutswet afgeschaft zouden zien, werd nog de vraag gesteld, of voorlopige inbezitting mogelijk zal zijn vóór de totstandkoming van zulk een nutswet.

Hierop antwoordde de Staatssecretaris, dat voorlopige inbezitting eerst na de totstandkoming van de nutswet kan plaatsvinden. Conservatoire maatregelen kunnen niet op grond van de enkele indiening van het ontwerp ener nutswet genomen worden. Een regeling omtrent zodanige maatregelen kan eventueel worden opgenomen in de Natuurbeschermingswet, waarvan het ontwerp helaas nog niet gereed is.

Van de kant van de leden, die betwijfelden, of een afzonderlijke regeling van de onteigening ten behoeve van de natuurbescherming wel nodig is, werd naar aanleiding hiervan opgemerkt, dat de oorzaak van de moeilijkheden juist voor een groot deel ligt in het ontbreken van een Natuurbeschermingswet. Die wet zou criteria moeten aangeven om te bepalen, wat wel en wat niet beschermd moet worden. Zolang zulke criteria niet vaststaan, blijft er kans op willekeur en op aantasting van de rechtszekerheid bestaan. Deze leden hielden over tot het standpunt, dat eerst de Natuurbeschermingswet tot stand gebracht moet worden en eerst daarna een regeling inzake de onteigening ten behoeve van die natuurbescherming.

Hierop antwoordde de Staatssecretaris, dat het voorontwerp ener Natuurbeschermingswet thans wordt omgewerkt n.a.v. de beschouwingen van allerlei organen, aan wie het om advies was toegezonden. Er wordt zoveel mogelijk spoed mee betracht. Inmiddels kunnen wij echter niet met de verouderde tekst van titel VIII, die door het vervallen van de bezettingsregeling is herleefd, doorwerken. Ook indien eerst de Natuurbeschermingswet tot stand zou komen, moet men zich niet de illusie maken, dat dan messcherpe criteria zouden zijn vastgesteld, welke in individuele gevallen iedere twijfel uitsluiten. Ook in die wet zal men zich tot algemene criteria moeten beperken, waaraan men kan toetsen, of in een bepaald geval de natuur al dan niet moet worden beschermd. Juist daarom wilde de Staatssecretaris aan het vereiste van een nutswet vasthouden; dan is willekeur z.i. uitgesloten, omdat de beslissing bij de wetgever berust.

Met de mededeling van het bovenstaande acht de commissie de openbare behandeling van het wetsontwerp voldoende voorbereid.

Aldus vastgesteld 27 augustus 1958.

VAN DER GOES VAN NATERS
DE RUITER
FOKKEMA
DEN HARTOG
WILLEMS
ENGELBERTINK
VERHOEVEN.