

*Regelen omtrent ontgrondingen*  
(Ontgrondingenwet)

*Wijziging van de onteigeningswet*

*Wijziging en aanvulling van de Rivierenwet*

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 8

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1960—1961)

De bijzondere commissie, in welker handen het onderhavige wetsontwerp is gesteld, heeft de eer daaromtrent het volgend verslag uit te brengen.

**A. Ontgrondingenwet**

*Algemeen*

Bij de besprekingen in de commissie bleek, dat men algemeen kon instemmen met de aan dit wetsontwerp ten grondslag liggende gedachte, dat het wenselijk moet worden geoordeeld ter bescherming van de vele en veelsoortige bij ontgrondingen betrokken belangen een gecoördineerde belangenafweging te verzekeren.

In de memorie van toelichting ontbreekt een uiteenzetting over eventuele wettelijke regelingen op het gebied van de ontgrondingen in naburige landen. Vele leden zouden gaarne van de Regering gegevens ter zake, met name betrekking hebbende op Duitsland, ontvangen.

Met de motivering, die de memorie van toelichting geeft voor een wettelijke regeling van de ontgrondingen konden de hier aan het woord zijnde leden zich in grote lijnen verenigen. De winning van zand, klei en grind neemt een steeds grotere omvang aan en komt zodoende steeds meer in botsing met andere belangen. Naar de mening van deze leden moeten niet alleen die belangen zo weinig mogelijk worden geschaad, maar moeten ook na de ontgroning de terreinen in een zodanige toestand worden gebracht, dat zij weer zo veel mogelijk dienstbaar zijn aan genoemde belangen.

Deze leden wezen er vervolgens op, dat weliswaar de meeste provincies reeds ontgrondingsverordeningen in het leven hebben geroepen, maar dat deze verordeningen niet altijd afdoende zijn en niet op gelijke wijze rekening houden met de belangen der ontgronders, waardoor dezen in hun concurrentievermogen kunnen worden getroffen. De procedure moet zodanig zijn, dat alle erbij betrokken belangen zo goed mogelijk tegen elkaar worden afgewogen en dat een uniforme toepassing door de mogelijkheid van beroep op de Kroon wordt verzekerd.

Om een duidelijker inzicht te krijgen in de omvang van de schade door ontgrondingen veroorzaakt en in de noodzaak een wettelijke regeling te treffen, zouden vele leden gaarne van de Ministers vernemen, hoeveel ha grond in de laatste 5 jaar zijn ontgrond, hoeveel ha daarvan blijvend aan de bodemcultuur zijn onttrokken en hoeveel ha een andere, nuttige bestemming hebben gevonden.

Verschillende leden waren eveneens van oordeel, dat niet-tegenstaande in de meeste provincies reeds goed werkende ontgrondingsverordeningen bestaan, de behoefte aan een algemene landelijke regeling zeker gevoeld wordt. Het was hun evenwel opgevallen, dat, hoewel deze wet het karakter zal dragen van een raamwet, in vele opzichten zo uitputtende regelen zijn nagestreefd.

Bestudering van het wetsontwerp had bij vele andere leden, die eveneens hun instemming betuigden met de doelstelling van het wetsontwerp, de vraag doen rijzen of de voorgestelde regeling wel in alle opzichten een hanteerbaar uitgangspunt biedt

voor het doel van bescherming van alle bij ontgroning betrokken belangen. Deze leden illustreerden deze vraag door te wijzen op de overheersende positie, die in het wetsontwerp aan de Minister van Verkeer en Waterstaat is toegevoegd (o.a. zijn bevoegdheid in het winterbed der grote rivieren) en voorts op de feiten, dat in het onderhavige ontwerp geen rekening is gehouden met de onlangs door de Kamer aanvaarde Wet op de Ruimtelijke Ordening, dat vervolgens in artikel 6, lid 1, het belang van de lagere organen (vooral van de gemeentebesturen) niet tot uitdrukking is gebracht en tenslotte, dat de voorgestelde adviescommissie ressorterend onder de Raad van de Waterstaat een zuiver ambtelijke commissie zal zijn. Op deze punten zal hieronder nader worden ingegaan.

Van verschillende zijden sprak men er zijn verwondering over uit, dat in het wetsontwerp niet getracht is een coördinatie van de bepalingen van dit wetsontwerp met de bepalingen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening tot stand te brengen. Immers, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die betrekking heeft op alle buiten de bebouwde kom gelegen gronden, beoogt door middel van een bij het plan te regelen preventief toezicht op uitvoering van bepaalde werken en werkzaamheden — aanlegvergunningen — en van bij het plan te geven gebruiksbepalingen, de noodzakelijke bescherming te bieden aan het resultaat van de afweging van alle bij de bestemming en het gebruik van de grond betrokken belangen. In het geheel van maatregelen op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening zal toch ook in daartoe aanleiding gevende gevallen de vraag of en onder welke voorwaarde ontgroning kan worden toegestaan — met name bij de overweging of in bepaalde gebieden het uitvoeren van werken of werkzaamheden van een vergunning afhankelijk moet worden gesteld — mede in de overweging moeten worden betrokken.

Zeer vele leden voelden het dan ook als een gemis, dat in de memorie van toelichting niets over de verhouding van beide wetten te vinden is. Met name zouden deze leden van de Regering willen vernemen hoe zij de verhouding ziet tussen de bevoegdheid van de gemeentebesturen krachtens de Wet op de Ruimtelijke Ordening om bepaalde werken en werkzaamheden te verbieden in bij een bestemmingsplan aangewezen gebieden ter bescherming van de aan de grond gegeven bestemming en de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten krachtens de Ontgrondingenwet om te beslissen op aanvraag van een vergunning tot ontgronden.

Zoals het wetsontwerp nu luidt, zou enerzijds het niet-verlenen van een aanlegvergunning het effectueren van werkzaamheden krachtens een verleende ontgrondingsvergunning in de weg kunnen staan, terwijl anderzijds een ontgrondingsverbod de uitvoering van werken waarvoor een aanlegvergunning is verleend zou kunnen verhinderen.

Hoewel het mogelijk zou zijn om b.v. ontgrondingen, die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de bestemming der betreffende gronden in een bestemmingsplan, bij algemene maatregel van bestuur zoals bedoeld in de memorie van toelichting, blz. 8, linkerkolom, van een vergunning vrij te stellen, zouden verschillende leden er toch de voorkeur aan geven wanneer dit punt bij de wet zou worden geregeld. Hoe staat de Regering tegenover de suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in haar adres aan de Tweede Kamer dd. 13-9-61 om artikel 4 aan te vullen met een bepaling sub g, inhoudende, dat de wet eveneens niet van toepassing is op ontgrondingen die noodzakelijk zijn ter verwezenlijking van een bestemming of ter handhaving en ter bescherming van een verwezenlijkte bestemming in een bestemmingsplan als bedoeld in de Wet op de Ruimtelijke Ordening?

Voor de tegengestelde situatie, n.l. dat een voorgenomen ontgroning in strijd is met de bestemming van de betreffende gronden in het bestemmingsplan (hetgeen zou kunnen gebeuren als Gedeputeerde Staten de beslissing over de ontgroning delegeren aan een waterschap), suggereert de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een oplossing in de vorm van het toevoegen van een nieuw lid aan artikel 8 tussen de voorgestelde leden 2 en 3, dat ongeveer zou moeten inhouden: „Indien een bij Gedeputeerde Staten ingediende aanvraag betrekking heeft

op een ontgroning, welke zal plaatsvinden in een gebied, waarvoor een goedgekeurd bestemmingsplan geldt, stellen zij deze met de ingekomen bezwaarschriften ter beslissing in handen van Burgemeester en Wethouders der gemeente, op welker grondgebied de aanvraag betrekking heeft, tenzij Gedeputeerde Staten van oordeel zijn, dat in het betreffende bestemmingsplan met het aspect van de ontgroning onvoldoende rekening is gehouden”. (De artikelen 17 en 22 zouden dan eveneens dienen te worden aangevuld). Ook over deze suggestie zouden de hier aan het woord zijnde verschillende leden gaarne het oordeel van de Regering vernemen.

Deze leden was het voorts opgevallen, dat in het onderhavige wetsontwerp de bevoegdheden van de provinciën ten aanzien van de ontgrondingen zeer worden beperkt. Het was hun niet duidelijk waarom een zo vergaande beperking van bevoegdheden wordt voorgesteld ondanks het feit, dat de meeste provinciën blijk hebben gegeven op de juiste wijze van hun verordenende bevoegdheid gebruik te maken.

In dit verband wezen deze leden op de eis van Koninklijke goedkeuring van de provinciale verordeningen (artikel 5 lid 3); zij waren van oordeel, dat deze eis slecht past bij de gedachten, die ten grondslag liggen aan de nieuwe Provinciewet en die o.a. tot gevolg hebben gehad, dat de goedkeuring van verordeningen sterk is beperkt. Hierbij rees de vraag of de Regering de materie der ontgrondingen ziet als een taak, waarbij in het bijzonder de provinciale autonomie tot gelding kan worden gebracht.

De Rijksoverheid zal volgens het ontwerp het gezag zijn, dat bevoegd is ten aanzien van ontgrondingen in het winterbed der grote rivieren.

Mede in verband met de zinsnede op pagina 6 van de memorie van toelichting, waar staat, „dat het ontwerp beoogt zoveel mogelijk aan de lagere wetgever over te laten”, was het tal van leden niet duidelijk, waarom de zo belangrijke groep van ontgrondingen in het winterbed van de rivieren aan het provinciaal beleid wordt onttrokken. Zij waren van oordeel, dat hiermede afbreuk wordt gedaan aan de hoofdgedachte van het wetsontwerp.

Vele leden konden er wel mee instemmen, dat bij ontgrondingen in het zomerbed der grote rivieren de openbare rivieren stroombelangen zodanig prevaleren, dat hier in eerste instantie het Rijk de verantwoordelijkheid dient te dragen. Anders ligt het evenwel naar hun oordeel met de ontgrondingen in het winterbed, waar tal van andere belangen mede in de belangenafweging dienen te worden betrokken. Zij vermochten daarom voorshands niet de noodzakelijkheid in te zien van onttrekking van het vergunningenbeleid ten aanzien van deze laatste categorie aan de bevoegdheid van de colleges van Gedeputeerde Staten.

Vele andere leden merkten in dit verband op, dat het grootste deel der ontgrondingen plaatsvindt in het winterbed der grote rivieren (klei voor de steenfabrieken, grint en zand). Met name in de provincies Gelderland en Limburg worden de provinciale besturen teruggedrongen van een terrein, waarop deze provincies voortreffelijk werk hebben verricht.

In de bestaande toestand zijn in de provincie Limburg twee vergunningen vereist voor ontgrondingen: één op grond van de Rivierenwet en één op grond van de desbetreffende provinciale verordening. Practisch heeft deze situatie nooit tot moeilijkheden aanleiding gegeven, omdat Gedeputeerde Staten alvorens een vergunning te verlenen steeds overleg plegen met de hierbij betrokken Hoofdingenieur-Directeur van de Rijkswaterstaat.

Het had de hier aan het woord zijnde leden dan ook zeer bevreemd, dat een ingrijpende wijziging van de bestaande toestand wordt voorgesteld zonder enige motivering in de memorie van toelichting. Uit deze opzet spreekt een tendens tot centralisatie, waarvoor vooralsnog geen reden schijnt te zijn en waartegen deze leden dan ook overwegende bezwaren hadden. Bovendien kan de vereiste veelzijdige belangenafweging, waarop de memorie van toelichting terecht veel nadruk legt, het beste geschieden door een orgaan, dat alle belangen gelijkelijk heeft te behartigen en dat ook uit anderen hoofde geheel vertrouwd is met de onderhavige materie.

Als bijkomstige redenen, die pleiten voor bevoegdheid der provincies ook in het winterbed, wezen deze leden in de eerste plaats op het herhaaldelijk voorkomende geval, dat een vergunning gedeeltelijk het winterbed betreft en gedeeltelijk daarbuiten valt, en in de tweede plaats op de in enkele provincies bestaande regelingen voor het opvullen der gaten of het elders winnen van cultuurgrond ter compensatie van de verloren gegane oppervlakte, welke regelingen geheel in de lucht zouden komen te hangen, als de vergunning waarop zij gebaseerd zijn wegvalt.

Op grond van het bovenstaande waren tal van leden van oordeel, dat de bevoegdheid ten aanzien van ontgrondingen in het winterbed der grote rivieren in handen dient te blijven van de provinciale besturen. Daarbij werd niet over het hoofd gezien, dat Rijkswaterstaat volledig bevoegd moet zijn de vergunningen te toetsen aan het waterstaatsbelang. Zoals hierboven is opgemerkt, heeft het verleden aangetoond, dat dit in de praktijk geen moeilijkheden oplevert. Indien desalniettemin meer zekerheid wenselijk wordt geacht, kan in het onderhavige wetsontwerp een bepaling worden opgenomen, dat Gedeputeerde Staten ten aanzien van de bedoelde gronden vergunningen tot ontgronden slechts verlenen na overleg met de Minister van Verkeer en Waterstaat of de hierbij betrokken functionaris(sen) van Rijkswaterstaat en dat de door Rijkswaterstaat te stellen voorwaarden in de aan Gedeputeerde Staten te verlenen vergunning kunnen worden opgenomen.

Andere leden vroegen zich af, of — indien het de bedoeling van de hierboven aan het woord zijnde leden is, dat in de toekomst nog slechts één vergunning zal bestaan — deze procedure wel enige zin heeft, nu hier voorgesteld wordt „na overleg” en „kunnen worden opgenomen” en dus de verplichting ontbreekt om tot overeenstemming te komen met Rijkswaterstaat. Het was deze leden bovendien niet duidelijk welk artikel in de Rivierenwet een vergunning vereist voor ontgrondingen in het winterbed, aangezien naar hun mening ontgrondingen niet onder artikel 5 van die wet vallen.

In hoeverre de gemeentebesturen in de toekomst over een aanvullende verordenende bevoegdheid ten aanzien van ontgrondingen zullen blijven beschikken, wordt in de memorie van toelichting niet uiteengezet. Het wetsontwerp maakt de indruk voor de ontgrondingen een uitputtende regeling te geven. Nu echter het wetsontwerp geen definitie geeft van het begrip ontgraving, blijft twijfel bestaan of bepaalde werkzaamheden — zoals het slechten van houtwallen en de daarmee gepaard gaande terreinregulering en in het algemeen het afgraven van bulten — onder de wet vallen. Een nadere toelichting op dit punt door de Regering kwam zeer vele leden dan ook gewenst voor.

Vele leden pleitten ervoor de hierbedoelde werkzaamheden niet onder het begrip ontgraving te laten vallen en aan de gemeentebesturen hun bevoegdheden op dit terrein niet te ontnemen. Wel zouden zij, indien de Regering met deze gedachte zou kunnen meegaan, het op prijs stellen nader te worden geïnformeerd over de begrenzing van de bevoegdheden der onderscheiden overheden.

Een aantal leden was van oordeel, dat de gemeenten, wier belangen bij ontgrondingen dikwijls een rol spelen en wier besturen toch van nature tot taak hebben het algemeen belang te behartigen, te weinig bij de uitvoering van deze wet worden betrokken. Deze leden wezen er op, dat delegatie van vergunningsbevoegdheid aan gemeentebesturen in de wet niet mogelijk wordt gemaakt en dat de Minister van Binnenlandse Zaken alleen over een voordracht tot onthouding van goedkeuring van een provinciale verordening wordt gehoord.

In de memorie van toelichting delen de Ministers mede, dat het in het voornemen ligt een ontgrondingscommissie in te stellen ressorterend onder de Raad van de Waterstaat. Deze commissie zal een belangrijke adviserende taak krijgen, speciaal met betrekking tot de algemene maatregelen van bestuur en voorts bij goedkeuring van provinciale verordeningen ex artikel 5 en bij beroep op de Kroon ex artikel 17. Vele leden gaven als hun mening te kennen, dat een meer neutrale commissie, b.v. een commissie onder de verantwoordelijkheid van

de Minister van Binnenlandse Zaken of een interdepartementale commissie, meer in overeenstemming zou zijn met de doelstellingen van het wetsontwerp. Zij achtten de overheersende positie van Waterstaat, die als een rode draad door het wetsontwerp loopt, ongewenst.

In artikel 6 b.v. krijgt de Minister van Verkeer en Waterstaat een speciale bevoegdheid zelfs met betrekking tot de goedkeuring van provinciale verordeningen, waarbij ten gevolge van de opzet van het wetsontwerp waterstaatsbelangen nauwelijks een rol spelen. Het vertrouwen — aldus deze leden —, dat het afwegen der veelzijdige belangen inderdaad in een evenwichtig besluit zal resulteren, zal groter zijn, als een meer neutraal Minister de belangrijkste taak bij de uitvoering van dit wetsontwerp krijgt toegedacht. Vervolgens wezen deze leden erop, dat het zeker ten goede zou komen aan een brede evenwichtige belangenafweging, als in de ontgrondingscommissie niet — zoals voorgesteld — alleen vertegenwoordigers van de verschillende Ministeries, maar ook vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en van andere belangengroeperingen zouden worden opgenomen.

Ook vele andere leden achtten een vaste commissie van de Raad van de Waterstaat in dit geval niet het meest geschikte adviesorgaan, overwegend, dat in het totale ontgrondingsbeleid veelal andere dan waterstaatkundige belangen een belangrijke, zo niet beslissende rol zullen vervullen. Mede in verband met de eerder in dit verslag gemaakte opmerkingen omtrent de Wet op de Ruimtelijke Ordening, vroegen deze leden zich af of niet beter aansluiting kan worden gezocht bij de organen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die krachtens haar doelstelling de afweging van ongelijksoortige belangen bij bestemming en gebruik van de bodem tot taak hebben.

Verschillende leden leek het voor bepaalde gevallen niet onjuist, indien de Regering zich om advies zou kunnen wenden tot een commissie ressorterend onder de Raad van de Waterstaat. Wel waren zij van oordeel, dat van een dergelijke commissie ook vertegenwoordigers van het bedrijfsleven lid behoren te zijn, zoals ook met andere, onder de Raad van de Waterstaat ressorterende commissies het geval is.

Op blz. 8 van de memorie van toelichting wordt een aantal gevallen van ontgraving genoemd, waarvan de ondertekenaars van het wetsontwerp menen, dat hiervoor geen vergunning nodig dient te zijn. Vele leden konden instemmen met deze opvatting van de Ministers, maar zij vroegen of deze uitzonderingen niet beter in de wet kunnen worden vastgelegd. Vele andere leden hadden geen overwegende bezwaren om de in de memorie van toelichting genoemde ontgrondingen bij algemene maatregel van bestuur van het vergunningsvereiste uit te zonderen, mits daaronder niet zullen zijn begrepen de ontgrondingen ter verkrijging van het voor een werk benodigde bodemmateriaal. Aangezien deze ontgrondingen zeer omvangrijk kunnen zijn, dient naar de mening van deze leden hiervoor een vergunning te worden geëist. Verscheidene leden sloten zich hierbij aan en stelden voor om met het oog op het belang van deze materie aan artikel 4 sub *e* en *f* een aanvulling toe te voegen luidend: „met uitzondering van de ontgrondingen, welke geschieden ter verkrijging van het voor een werk benodigde bodemmateriaal”, zoals ook in lid *d* van artikel 4, ten aanzien van het uitvoeren van ruil- en herverkavelingen is bepaald.

In de artikel 10 en 12 is bepaald, dat vóór het verlenen van een vergunning of een machtiging de besturen van belanghebbende provincieën, gemeenten, waterschappen of van andere daarvoor in aanmerking komende instellingen in de gelegenheid moeten worden gesteld bezwaren in te dienen. Vele leden achtten een nadere aanduiding in de wet van deze „andere . . . . . instellingen” gewenst. Zij verwezen daartoe naar de bestaande verordening van de provincie Gelderland in de mening, dat een overeenkomstige omschrijving in het wetsontwerp zou moeten worden opgenomen. In de artikelen 10 lid 4, 12 lid 4, en 19 is sprake van „ontgrondingen van eenvoudige aard” Voor deze ontgrondingen kan in provinciale verordeningen en in algemene maatregelen van bestuur worden bepaald, dat beslissingen worden genomen zonder belanghebbenden (zelfs de



eigenaar) te „horen”, dat aanvragen niet ter openbare kennis worden gebracht, dat geen schriftelijke bezwaren kunnen worden ingediend en dat geen beroep is toegelaten. Beseffend, dat het niet mogelijk is in de wet vast te leggen, wat onder ontgrondingen van eenvoudige aard moet worden verstaan, drongen de hier aan het woord zijnde leden er op aan, dat de Ministers hun opvatting ten deze verduidelijken b.v. aan de hand van voorbeelden.

Ten aanzien van de bepalingen in artikel 7 betreffende de aan een vergunning tot ontgronden te verbinden voorwaarden, vroegen vele leden of het geen aanbeveling verdient deze voorwaarden te beperken tot die welke noodzakelijk zijn ter bescherming van de bij de ontgroning betrokken belangen. Andere leden wezen in dit verband op de door de Federatie Steen-, Cement-, Glas- en Keramische Industrie gemaakte opmerkingen in een aan de Tweede Kamer gericht schrijven van 28 september 1961. De Federatie acht geen rechtsgronden aanwezig noch aangevoerd voor de stelling, dat alleen de ontgronder in beginsel gehouden zou zijn voor het in stand houden van het areaal landbouwgronden in Nederland de nodige maatregelen te treffen in tegenstelling tot alle anderen, die grond blijvend aan de bodemcultuur onttrekken. Immers — zo betoogt de Federatie — het gebruik van de grond voor de winning van oppervlaktedelfstoffen is nationaal bezien evenzeer van betekenis als de bestemming van de grond voor stadsuitbreiding, industrievestiging, defensie of verkeersdoel-einden. Daar komt bij, dat ook in deze gevallen de grond blijvend aan de bodemcultuur wordt onttrokken.

Verskillende leden leek het juist, dat de percelen na ontgroning weer moeten worden gebracht in een toestand, waardoor deze voor exploitatie geschikt blijft. Twijfelachtiger is naar hun mening de bepaling, dat de verplichting kan worden opgelegd, dat andere dan de ontgronde percelen geheel of gedeeltelijk cultuurrijp moeten worden gemaakt. Nog ernstiger betwijfelden de hier aan het woord zijnde leden of een voldoende rechtsgrond te vinden is voor de bepaling, dat, indien deze mogelijkheden niet aanwezig zijn, de betaling van een som gelds wordt opgelegd. Over het ter toelichting van artikel 7 in de memorie van toelichting (blz. 8 linkerkolom) gestelde, dat „de verplichting werd opgelegd, elders onland, dat zich daarvoor leende, geheel of gedeeltelijk cultuurrijp te maken” zouden vele leden gaarne uitvoeriger worden ingelicht. Indien hier gedacht wordt aan compenserende verbetering van elders gelegen agrarische grond, kan deze bepaling nuttig zijn. Als hier evenwel moet worden gedacht aan cultuurrijp maken van „woeste” grond e.d., zouden de hier aan het woord zijnde leden gaarne vernemen, hoe dit in overeenstemming is te brengen met het elders geuite voornemen van de Regering de ontginning van woeste grond te beperken en de overgang van marginale landbouwgrond naar creatieve bestemmingen te bevorderen.

Van verschillende zijden werd een nadere toelichting gevraagd over het afkoopbedrag van artikel 7 lid 2, waarvan in de memorie van toelichting op pagina 9, linkerkolom, wordt gezegd: „Uit overweging van rechtsgelijkheid is evenwel bepaald, dat zowel deze som gelds, als de kosten, verbonden aan het geheel of gedeeltelijk in een bepaalde toestand brengen van andere percelen, dan die, welke ontgrond worden, nimmer de kosten zullen mogen overschrijden, welke verbonden zouden zijn geweest aan het weder brengen in een toestand, die redelijkerwijs na ontgroning zou kunnen worden gevorderd.” Gesteld n.l., dat in bepaalde gevallen ontgronde percelen niet meer voor de landbouw, doch wel voor de recreatie, resp. de natuurbescherming geschikt te maken zijn, moet dan de bijdrage van de ontgronder afgestemd worden op deze laatste bestemming? Een bevestigend antwoord op deze vraag zou afstuiten op het feit, dat artikel 7 lid 1, sub c, het mogelijk maakt andere dan de te ontgronden percelen in een bepaalde toestand te brengen, althans indien onder deze toestand de geschiktheid voor het uitoefenen van een tak van bodemcultuur moet worden verstaan.

Enkele leden zouden gaarne het oordeel van de Regering vernemen over het betoog ter zake van de bovenvermelde Federatie

van Steen-, Cement-, Glas- en Keramische industrie. De Federatie gaat ervan uit, dat hercultivering privaateconomisch slechts dan verantwoord is, wanneer de restwaarde van de afgeticfelde grond vermeerderd met de kosten van hercultivering gelijk is aan de waarde van soortgelijke grond elders. Op grond van het feit, dat enerzijds het product van de baksteenindustrie voor de Nederlandse volkshuishouding onmisbaar is en anderzijds het agrarisch vraagstuk dwingt tot een zo gering mogelijke verkleining van de oppervlakte cultuurgrond, komt de Federatie dan tot de conclusie, dat, wanneer hercultivering na ontgroning privaateconomisch niet mogelijk is, het redelijk is, dat de gemeenschap bijdraagt in de voor hercultivering te maken kosten en wel dat gedeelte van de kosten voor haar rekening neemt, dat onrendabel is, hetgeen impliceert, dat de eigenaar betaalt het verschil tussen nieuwe waarde en restwaarde. Volgens de Federatie zal het in artikel 7 lid 2 genoemde maximum dan ook in deze geest dienen te worden uitgelegd.

Een aantal leden zou gaarne van de Regering vernemen of zij enig inzicht heeft in de mogelijk kostenverhogende werking van de aan een vergunning te verbinden voorwaarden. In hoeverre zal b.v. een sterke stijging van de grintprijzen ten gevolge van een eventuele verplichting tot hercultivering een stijging van de bouwvoorwaarden tot gevolg kunnen hebben?

Is het juist, dat in Duitsland de voorwaarden voor ontgrondingen minder zwaar zijn? Zo ja, zal dan in de toekomst de concurrentiepositie van de Nederlandse ontgronders niet in gevaar komen, aangezien immers juist vanuit Duitsland de vervoerkosten geen overwegend bezwaar zullen vormen?

Zeer vele leden waren van oordeel, dat de voorgestelde regeling ter vergoeding van schade, welke wordt geleden door de inwerkingtreding van de wet, onvolledig is. Verscheidene leden wezen er op, dat, indien men ter wille van het algemeen belang vrede kan hebben met een verdere beperking van de uitoefening van het eigendomsrecht in het onderhavige wetsontwerp, het zeer noodzakelijk is de vergoeding van schade, die op velerlei wijze het gevolg van deze wet kan zijn, minder vaag te formuleren dan thans het geval is. Het ontwerp voorziet slechts in de overgangsbepalingen (zie art. 28) in een schadevergoeding en beperkt deze dan nog tot een tegemoetkoming in de schade van hem, die onevenredig zwaar wordt getroffen door het besluit genomen op de aanvraag van een vergunning tot voortzetting van een ontgroning, die tot het tijdstip van de aanvragen regelmatig in uitvoering is geweest en waarvoor voordien geen vergunning was vereist. In de eerste plaats is niet duidelijk welke de reden is geweest om te discrimineren ten gunste van ontgrondingen, waarvoor vóór de inwerkingtreding van deze wet geen vergunning vereist was. Overigens wezen zeer vele leden er op, dat de onderhavige materie vergelijkbaar is met verschillende andere moderne wetten, zoals de Boswet, de Monumentenwet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening; zij meenden dan ook, dat het aanbeveling zou verdienen in het onderhavige wetsontwerp een schaderegeling op te nemen, overeenkomstig de schaderegeling in bovengenoemde wetten. Ook de geldende provinciale ontgrondingsverordening van Drenthe bevat een bepaling in deze geest, luidende: „Gedeputeerde Staten kunnen in de gevallen, waarin de toepassing van deze verordening onevenredig zware schade zou veroorzaken, de getroffen een billijke tegemoetkoming in deze schade verlenen.”. Geldt ook hier niet, dat, wanneer de overheid ter bescherming van belangen liggend op het gebied van de landbouw, het verkeer, de waterhuishouding, het landschapschoon etc. een regeling treft, welke de winning van oppervlaktedelfstoffen beperkt of onmogelijk maakt, het onbillijk zou moeten worden geacht, wanneer de schade uit deze beperkingen voortvloeiende steeds in volle omvang door de rechthebbende op die oppervlaktedelfstoffen zou moeten worden gedragen?

Een tijdelijke schaderegeling is naar de mening van vele leden niet juist, omdat ook bij volledige werking van deze wet de intrekking of wijziging van een vergunning een zodanige schade voor de betrokkene kan opleveren, dat de billijkheid een tegemoetkoming in deze schade vereist.

## Artikelen

*Artikel 3.* Het was vele leden niet duidelijk, waarom in het tweede lid van dit artikel gesproken wordt van bescherming van „alle” bij een ontgronding betrokken belangen. Zij zouden gaarne van de Ministers vernemen, wat precies met deze zinsede wordt bedoeld.

*Artikel 3 lid 3.* In de toelichting op dit artikel staat, dat intrekking noodzakelijk kan zijn bv. in het geval, dat belangrijke niet voorziene historische vondsten worden gedaan. Is het op zichzelf wel juist, dat een vergunning kan worden ingetrokken om andere redenen dan niet-naleving van de aan de vergunning verbonden voorwaarden en bepalingen? Zijn de Ministers niet van oordeel, dat — indien zij toch voor bijzondere omstandigheden de mogelijkheid van intrekking gewenst achten — die intrekking dan slechts zal dienen te geschieden onder volledige schadeloosstelling? Is het, als men voornemens is aan een vergunning een vaste voorwaarde betreffende historische vondsten te verbinden, niet noodzakelijk daartoe een bepaling in de wet op te nemen bij artikel 7? Hoe zal de verhouding zijn van het onderhavige wetsontwerp tot de Monumentenwet? O.a. de artikelen 22 en 25 van de Monumentenwet zullen immers kunnen leiden tot situaties waarin een conflict bestaat tussen die wet en het onderhavige wetsontwerp.

*Artikel 4.* In lid d van dit artikel is geen rekening gehouden met ruilverkavelingsovereenkomsten. Is de Regering niet van oordeel, dat ook ruil- en herverkavelingen onder de vrijstelling begrepen dienen te worden?

*Artikel 6.* Hoe denkt de Minister over de suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in haar adres aan de Kamer van 13-9-1961 om lid 2 van dit artikel te doen vervallen en in lid 1 ook de Minister van Binnenlandse Zaken te vermelden als één van degenen in overeenstemming met wie een aldaar bedoelde voordracht moet worden gedaan?

*Artikel 7.* Vele leden vroegen zich af, hoe de Regering denkt te bevorderen, dat in de verschillende provincies en waterschappen gelijkwaardige voorwaarden aan een vergunning tot ontgronding zullen worden verbonden. Het zou immers ongewenst zijn, als door de uitvoering van deze wet een verstoring van de concurrentieverhoudingen zou optreden.

De formulering van lid 1a van dit artikel doet vermoeden, dat het werkplan zeer eenzijdig wordt vastgesteld. Zou overleg met de ontgronder hier niet verkieslijker zijn?

Ook de aanwijzing van de in lid 1, c, bedoelde percelen zal volgens de huidige redactie uitsluitend geschieden door het vergunningverlenende orgaan. Achten de Ministers het ook niet juist, als voorgeschreven zou worden, dat de aanwijzing van bedoelde percelen zal geschieden in of althans na overleg met de ontgronder?

*Artikel 7, lid 1, sub d.* Verdient het geen aanbeveling publiekrechtelijke lichamen te ontheffen van de hier bedoelde verplichting tot het stellen van zekerheid?

*Artikel 8, lid 3.* Zeer vele leden betwijfelden of wel de mogelijkheid moet worden gelaten aan de provinciale besturen om de beslissing voor minder belangrijke ontgrondingen te kunnen delegeren aan een waterschap, veenschap of veenpolder. Deze leden zouden een regeling, waarbij de beslissing altijd in handen zou worden gelegd van de provinciale besturen en waarbij zou worden voorgeschreven, dat de besturen van lagere organen voor de beslissing zouden moeten worden gehoord, meer op prijs stellen. Naar hun mening zal dit niet anders kunnen betekenen dan een verkorting van de procedure; een delegatie aan bijvoorbeeld een waterschapsbestuur zal tot gevolg hebben, dat dit bestuur een aanvraag nog eens moet laten onderzoeken.

*Artikel 9.* Impliceert dit artikel, dat elke belanghebbende na het verlenen van de vergunning intrekking bij het bevoegde orgaan kan verzoeken?

*Artikel 10.* Verdient het geen aanbeveling de tekst van lid 1 van dit artikel in overeenstemming te brengen met de memorie van toelichting? Volgens de huidige redactie kan de houder van de vergunning zijn bezwaren niet kenbaar maken. In de memorie van toelichting staat, dat dit vanzelfsprekend is. Voorts is het gewenst in lid 1 tussen de woorden „komende” en „instellingen” toe te voegen „lichamen en”.

Waarom is in lid 2 van dit artikel het woord „intrekking” weggelaten?

*Artikel 11.* Is bij een termijn van negen maanden aan een uiterste grens gedacht, die men alleen in hoogst noodzakelijke gevallen denkt nodig te hebben? Zijn de Ministers er zeker van, dat Rijkswaterstaat — waar nu reeds een achterstand schijnt te bestaan — zijn vergunningen eveneens binnen deze termijn af kan doen?

*Artikel 13.* Vrijwel alle leden van de commissie hadden ernstige bezwaren tegen de hier voorgestelde procedure, omdat het bevoegde vergunningverlenende orgaan zich aan een ernstige belangenafweging zal kunnen onttrekken door de termijn te laten verstrijken en geen beslissing te nemen. Bovendien verdraagt deze procedure zich moeilijk met artikel 15, dat een met redenen omklede afwijzing vereist. Naar de mening van verschillende leden zou het juist zijn in artikel 13 te stellen, dat na verstrijken van de termijn het verzoek geacht wordt te zijn ingewilligd.

*Artikel 21.* Verdient het terwille van de leesbaarheid geen aanbeveling de tekst van artikel 26 van de Waterstaatswet hier over te nemen?

*Artikel 22, lid 1 en artikel 23, lid 1.* In deze artikelen wordt gesproken over krachtens deze wet gegeven „bevelen”. Het is zonder nadere toelichting niet duidelijk op welke wetsbepalingen dit zou kunnen slaan, omdat het wetsontwerp nergens een bevoegdheid tot het geven van „bevelen” toekent.

*Artikel 22, lid 5.* Voor het verzet tegen een dwangbevel als bedoeld in het vierde lid van dit artikel wordt een termijn van dertig dagen gesteld. Enkele leden vroegen zich af of het niet beter zou zijn, indien deze termijn op drie maanden zou worden gebracht.

*Artikel 32.* Enkele leden konden vooralsnog niet inzien, dat het noodzakelijk is ieder waterschap de bevoegdheid te laten om bepalingen te maken, die ontgrondingen verbieden en zodoende andere bepalingen kunnen schaden zonder dat de wettelijke belangen van de waterkering dat altijd vereisen. Deze leden achtten dit artikel temeer onbegrijpelijk, omdat toch de belanghebbende waterschappen, veenschappen en veenpolders volgens de wet het recht hebben bezwaren kenbaar te maken en toch aangenomen mag worden, dat de vergunningverlenende organen met de uiterste zorg de toestand van de waterkeringen zullen bezien.

## B. Wijziging van de Ontheffingswet

Een aantal leden gaf te kennen ernstige bezwaren te hebben tegen het toevoegen van het hier voorgestelde artikel 72c aan de Ontheffingswet. Zij waren van oordeel, dat ontheffing bij Koninklijk besluit beperkt dient te blijven tot zeer bepaalde uitzonderingen, waaronder de ontgrondingen niet gerekend kunnen worden. Zij konden niet inzien, dat de normale procedure van ontheffing de grondstoffenvoorziening in gevaar zal brengen, omdat in de praktijk de te ontgronden specie meestal jaren van te voren wordt aangekocht.

Andere leden achtten het zeer bezwaarlijk, dat het wetsontwerp geen enkele beperking bevat ten aanzien van de mate waarin of de omstandigheden waaronder van ontheffing gebruik gemaakt zal kunnen worden.

Vele leden waren eveneens van oordeel, dat de huidige redactie van artikel 72c te ruim is. Zij zouden deze meer in overeenstemming met de beperktere strekking van de memorie van toelichting willen brengen door de tekst van de eerste alinea als volgt te wijzigen: „Zonder . . . . ., . . . . ., kan onteigening in het belang van systematische winning van oppervlaktedelfstoffen welke van betekenis zijn voor de nationale economie en in het belang van een doelmatig herstel na de ontgronding plaats hebben van onroerende goederen en . . . . .”

De tweede alinea van artikel 72c zou naar hun mening moeten luiden: „De onteigening geschiedt ten name van het lichaam, dat de ontgrondingsvergunning heeft verleend”. Zij achtten het onaanvaardbaar, dat het Rijk in het gehele land zou kunnen doen onteigenen in het belang van de winning van oppervlaktedelfstoffen.

Vele leden herinnerden aan het overleg omtrent de zandwinning ten behoeve van de stedelijke uitbreidingen. Zij achtten het van belang, dat ook ten behoeve van deze vorm van grondstoffenwinning, na afweging van de verschillende daarbij betrokken belangen, onteigening mogelijk zal zijn. Acht de Regering ook dit belang in de voorgestelde regeling op afdoende wijze veilig gesteld?

Enkele leden meenden, dat er geen reden bestaat om het terrein ook na voltooiing van de ontgronding aan de eigenaar te onthouden. Zij achtten dit belang zo zwaar wegend, dat het in de wet regeling behoeft en niet met een suggestie in de memorie van toelichting omtrent de mogelijkheid van een voorkeursrecht kan worden afgedaan. Een wettelijk recht op wederinkoop zouden zij dan ook zeer op prijs stellen.

Enige leden wezen er op, dat ook hier niet voldoende rekening is gehouden met de regelingen, die op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening tot stand gebracht kunnen worden. Artikel 33 van de Overgangswet ruimtelijke ordening voorziet in een wijziging van artikel 77, 1e lid van de Onteigeningswet, waardoor o.a. onteigening zal kunnen plaats vinden ten behoeve van de uitvoering van een bestemmingsplan. Deze onteigening zal ten gevolge van de voorgestelde wijziging van artikel 78 o.a. kunnen plaats vinden ten name van de gemeente of van een ander publiekrechtelijk lichaam. Wanneer het ontgrondingenbeleid op verantwoorde wijze plaats vindt, nl. door de daarvoor geschikte gronden in een bestemmingsplan uitdrukkelijk voor ontgronding aan te wijzen, zal er dus, gelet op de toekomstige redactie van de Onteigeningswet, geen en-

kele behoefte bestaan aan een speciale onteigeningsregeling voor ontgrondingen.

Andere leden konden met deze redenering niet geheel instemmen, omdat — naar hun oordeel — dikwijls juist voor die gebieden, waar ontgrondingen plaats vinden, geen bestemmingsplan zal bestaan.

### C. Wijziging en aanvulling van de Rivierenwet

Na de beschouwingen bij het ontwerp-Ontgrondingenwet over de bevoegdheid van de Minister van Verkeer en Waterstaat ten aanzien van de ontgrondingen in het zomer- en winterbed van de grote rivieren, werden geen speciale opmerkingen meer gemaakt over de voorgestelde wijziging van de Rivierenwet.

Aldus vastgesteld 28 februari 1962.

DROESEN  
 ANDRIESEN  
 VAN DER GOES VAN NATERS  
 MAENEN  
 VERKERK  
 POSTHUMUS  
 BOMMER  
 ENGELBERTINK  
 ZEGERING HADDERS  
 BIEWENGA  
 BORST  
 VAN DER PEIJL  
 SCHILTHUIS  
 SCHUITEMAKER  
 MELLEMA.