

*Voorzieningen in het belang van
de natuurbescherming*

(Natuurbeschermingswet)

VOORLOPIG VERSLAG

Nr. 4

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de
zitting 1961—1962)

De vaste Commissie voor Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, in welke handen dit wetsontwerp is gesteld, heeft de eer daarover het volgende te rapporteren.

Algemeen

Met instemming heeft de commissie kennis genomen van hetgeen de Regering in de inleiding van de memorie van toelichting naar voren brengt. Ook haar heeft het met zorg vervuld, dat in ons land de zgn. vrije natuur tot een steeds beperkter gebied wordt teruggedrongen, zodat het contact met de natuur voor een groeiend aantal stedelingen bij voortdurend moeilijker wordt, terwijl dit toch juist voor steeds meer mensen noodzakelijk wordt. De commissie stemt dan ook ten volle in met de grondgedachte van het wetsontwerp, dat het algemeen belang uitgangspunt en richtsnoer behoort te zijn voor de op dit gebied te nemen maatregelen. Zij is van oordeel, dat het behoud van natuurgebieden van enige omvang in het steeds dichter bevolkte en zich snel industrialiserende Nederland, juist met het oog op het algemeen belang, in het heden en ongetwijfeld in nog sterkere mate in de toekomst een hoge prioriteit verdient.

Een belangrijk aantal leden der commissie merkte bij de bespreking van het ontwerp op, dat ondanks het voortreffelijke werk, dat door particuliere verenigingen, waarvan de Vereniging tot behoud van natuurmonumenten in Nederland met haar talrijke bezittingen in alle delen van het land verreweg de belangrijkste is, door de provinciale „Landschappen” en door het Staatsbosbeheer is verricht, helaas nog in te veel gevallen natuurschoon is opgeofferd zonder dat hiermee andere belangen in enigszins evenredige mate werden gediend en zonder dat voldoende is onderzocht of wellicht op andere wijze aan deze laatste belangen kon worden tegemoet gekomen.

Deze leden erkenden gaarne, dat ook de aankopen, die vooral in de laatste jaren door het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen zijn gedaan of door subsidiëring werden bevorderd, het bezit aan waardevolle natuurterreinen op gelukkige wijze hebben vermeerderd.

Ook andere leden wezen erop, dat ondanks het ontbreken van wettelijke maatregelen er in de afgelopen vijftig jaar veel waardevols is behouden. Met belangstelling hadden deze leden kennis genomen van het overzicht dat in de memorie van toelichting wordt gegeven van de activiteiten van particulieren, stichtingen en overheidsinstanties ten bate van het behoud van natuurwetenschappelijke, landschappelijke en recreatieve waarden. De hierbedoelde leden zouden het op prijs stellen daarnaast een overzicht te mogen ontvangen van de oppervlakten, welke als landgoederen onder de Natuurschoonwet 1928 vallen, als bos krachtens de Boswet worden behouden, c.q. als natuurterreinen in het bezit van stichtingen, gemeenten, provincies en Rijk enz. zijn veiliggesteld.

Deze leden sloten zich aan bij de waardering, die hierboven is uitgesproken voor de activiteiten van het Departement van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. Daarnaast wilden zij ook gewagen van hun waardering voor het Ministerie van Landbouw en Visserij in verband met het bosbeheer en de bijdragen ten behoeve van landschapsaankleding, en daarbij wilden zij ook betrekken alle andere personen of instellingen,

die door hun bemoeïingen, vaak ten koste van financiële offers, tot nu toe veel hebben weten te behouden.

Van verschillende kant sprak men in de commissie zijn erkentelijkheid uit voor de indiening van het onderhavige wetsontwerp. Daarbij werd er evenwel aan herinnerd, dat in het verleden bij herhaling door leden van de volksvertegenwoordiging op de indiening van een ontwerp-natuurbeschermingswet is aangedrongen en dat reeds in de Troonrede van het jaar 1928 werd medegedeeld, dat zulk een ontwerp alsmede dat voor een monumentenwet konden worden tegemoetgezien. Op de oorzaken van velerlei aard, die respectievelijk 34 en 27 jaren hebben doen verstrijken alvorens die toezegging werd gehonoreerd, wilden de hierbedoelde leden thans niet ingaan. In dit verband meenden verschillende leden echter met nadruk te moeten vaststellen, dat de uitermate trage gang van de wetgevende arbeid op dit terrein geweten moet worden aan het tempo van de departementale voorbereiding.

Een groot deel van de commissie verheugde er zich intussen over, dat thans mag worden verwacht dat naast de enkele jaren geleden tot stand gekomen wettelijke voorzieningen in het belang van het behoud van de Nederlandse monumenten van geschiedenis en kunst, thans op korte termijn een redelijke voorziening in het belang van de natuurbescherming het *Staatsblad* zal bereiken.

De eventuele noodzaak van een natuurbeschermingswet. De argumentatie, die de bewindslieden op blz. 7, linkerkolom, van de memorie van toelichting geven om de noodzaak van een bijzondere wettelijke bescherming van woeste grond, bos e.d. aan te tonen, sprak verschillende leden van de commissie aan; in het bijzonder waar bedoeld wordt op de noodzaak tot behoud van uit natuurwetenschappelijk oogpunt waardevolle terreinen. Wat betreft de teruggang per hoofd van de bevolking van de oppervlakte woeste gronden sinds 1900 vroegen deze leden zich echter af, of de daarover gegeven cijfers, ondanks het terloops vermelden van de bevolkingsgroei, niet lichtelijk tendentieus zijn. Immers, vele tienduizenden hectaren ontoegankelijke heidevelden en moerassige gebieden zijn sedert het begin van onze eeuw door wegeaanleg ontsloten en dikwijls omgezet in een afwisselend en rijk geschakeerd cultuurlandschap. De landschappelijke en recreatieve waarde is in vele gevallen belangrijk toegenomen, maar daarvan wordt in de memorie van toelichting gezwegen. Bovendien wordt de indruk gewekt, als zouden alle landbouwgronden uit een oogpunt van landschapsschoon en recreatie van weinig of geen betekenis zijn. Die indruk wordt nog versterkt doordat de Minister van Landbouw en Visserij de toelichting niet mede-ondertekend heeft. De hier aan het woord zijnde leden betreurden dit en zij begrepen dit te minder, nu uit het gestelde in artikel 1, onder c, huns inziens moet worden opgemaakt, dat *alle* „terreinen en wateren, welke van algemeen belang zijn uit een oogpunt van natuurschoon of om hun wetenschappelijke betekenis” onder de werking van deze wet kunnen vallen. Daartoe kunnen toch ook landbouwgronden behoren, zo meenden deze leden. Zij zouden naar aanleiding hiervan gaarne uitvoerig over de verhouding van landbouw en natuurbescherming worden ingelicht.

Van de noodzaak van een speciale natuurbeschermingswet naast de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Boswet, de Jachtwet, de Vogelwet 1936 e.a., waren de hier aan het woord zijnde leden niet ten volle overtuigd. De argumenten, die de Regering hiervoor aanvoert, achten zij niet in alle opzichten bevredigend. Het kwam hun voor, dat de bewindslieden niet voldoende vertrouwen hebben in de mogelijkheden, die met name de Wet op de Ruimtelijke Ordening biedt, hetgeen hen in het bijzonder met betrekking tot de laatste van de onder-tekenaars bevreemde. Uit planologisch oogpunt worden toch — zo stelden deze leden — alle in aanmerking komende belangen tegen elkaar afgewogen; er wordt niet eenzijdig gelet op de belangen van natuurbescherming, landbouw e.d.

Anderzijds was het deze leden opgevallen, dat de Regering het kapverbod, waarvan bij de behandeling van de Boswet in uitzicht werd gesteld, dat dit naar de komende natuurbescher-

mingswet zou worden overgebracht, in de Boswet wil handhaven. Zijn de bewindslieden van oordeel, dat ten aanzien van de bossen de bescherming van het natuurschoon via de Boswet voldoende wordt gewaarborgd?

Overigens hadden deze leden node iedere inlichting gemist over de nog steeds bestaande mogelijkheid, subsidies voor cultuurtechnische verbeteringen om redenen van natuurbescherming te weigeren. Zal deze mogelijkheid onder de werking van de nieuwe wet onverkort gehandhaafd blijven?

De hier aan het woord zijnde leden wezen er vervolgens op, dat blijkens artikel 7 juncto artikel 1, resp. artikel 21, de wet de bescherming ten doel heeft van de volgende vier categorieën: natuurschoon, uit natuurwetenschappelijk oogpunt belangrijke terreinen, bepaalde wilde plantesoorten, bepaalde wilde diersoorten.

De aan het woord zijnde leden waren vooralsnog van mening, dat de bescherming van het natuurschoon bijzonder belangrijk is. Maar het is een zodanig met landbouw, stede- bouw en andere sectoren samenhangend vraagstuk, dat dit beslist niet uitsluitend in de Natuurbeschermingswet geregeld dient te worden, doch vooral via planologische maatregelen en via de bepalingen van de Boswet. Zij vroegen zich daarom af, of de bescherming van het natuurschoon niet als doelstelling uit het ontwerp zou kunnen vervallen. Het leek hun toe, dat de meergenoemde Wet op de Ruimtelijke Ordening alle mogelijkheden biedt om door middel van verboden of geboden (de laatste via gebruiksvoorschriften te stellen) die bescherming te bieden welke wenselijk is.

Wat betreft het vierde doel, de bescherming van bepaalde diersoorten, was het deze leden niet ontgaan, dat de toelichting (op de artikelen 21—24) naar de Jachtwet en de Vogelwet 1936 verwijst, terwijl overleg met de Minister van Landbouw en Visserij wordt toegezegd; maar zij waren er allerminst van overtuigd, dat deze materie niet beter langs de weg van een aanvulling van de genoemde wetten geregeld zou kunnen worden.

Zou het derhalve niet juister zijn — zo vroegen deze leden zich af — de werkingsfeer van de wet te beperken tot de beide overblijvende doelstellingen, t.w. het behoud en de bescherming van terreinen die uit natuurwetenschappelijk oogpunt van belang zijn, en van de in aanmerking komende wilde plantesoorten?

Ook van andere zijde werd de vraag gesteld, of de wet niet voor een deel een doublure van de Boswet — waarin toch de instandhouding van bossen wordt geregeld — zal zijn. Zou het niet wenselijk zijn de aanwijzing van bossen en andere houtopstanden als beschermde natuurmonumenten uit een oogpunt van behoud van natuurschoon uit te sluiten? De aanwijzing zou dan alleen mogelijk moeten zijn op grond van de natuurwetenschappelijke betekenis van de objecten.

Nog andere leden hadden zich afgevraagd of een natuurbeschermingswet naast de regelingen, die er op dat terrein reeds zijn, inderdaad in het leven dient te worden geroepen.

Zij stelden voorop, dat het contact met de schoonheid en rust van de natuur, de bescherming van natuurmonumenten (in verband met hun wetenschappelijke betekenis) en het behoud van zeldzame fauna en flora uitermate waardevolle zaken zijn. Naar het deze leden voorkwam behoort dan ook aan de bescherming van natuurmonumenten in het daarmee niet zeer rijk bedeelde Nederland, vooral ook in verband met de hand over hand toenemende verstedelijking en industrialisatie en de toenemende behoefte aan recreatie, een zeer hoge prioriteit te worden toegekend. Het minste wat op dit gebied verlangd kan worden, is dat paal en perk wordt gesteld aan de vermindering van bestaande natuurmonumenten. In beginsel meenden deze leden dan ook te moeten aannemen, dat een terugdringen van particuliere rechten door de overheid op dit gebied verantwoord is. De rechtsgrond daarvoor moet gevonden worden in de nood, waarin ons land in dit opzicht verkeert. Bovendien speelt hier ook het sociale aspect een duidelijke rol.

Intussen was het deze leden niet geheel duidelijk geworden — en in dit opzicht konden zij onderschrijven hetgeen de

eerder aan het woord zijnde leden daaromtrent hadden opgemerkt —, dat voor het bereiken van deze doeleinden een nieuwe wet werkelijk nodig is. De memorie van toelichting stelt wel, dat de Wet op de Ruimtelijke Ordening niet voldoende is om de gewenste natuurbescherming te realiseren (blz. 7, linkerkolom), maar waarom dit zo zou zijn, blijft in nevelen gehuld. Volstaan wordt met gedragen volzinnen, die echter geen concrete gegevens bevatten. De toelichting suggereert, dat op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening geen gedetailleerde beschikkingen kunnen worden uitgevaardigd, maar dat de Natuurbeschermingswet dit wel mogelijk zou maken. Naar de mening van deze leden is dit echter niet het geval: slechts verboden zullen kunnen worden opgelegd. Of moet men hier denken aan de mogelijkheid, dat aan de uit te vaardigen beschikkingen voorwaarden in positieve richting verbonden worden (zie b.v. artikel 12)? Voorhands meenden de hier aan het woord zijnde leden ervan te moeten uitgaan, dat de Wet op de Ruimtelijke Ordening, in redelijkheid toegepast, voldoende waarborgen biedt voor het behoud van natuurschoon. Bovendien heeft die wet het onmiskenbare voordeel, dat de openbaarheid er beter dan in het onderhavige ontwerp tot haar recht komt.

De hierbedoelde leden onderschreven de hierboven weergegeven opmerkingen met betrekking tot de verhouding van de nieuwe wet tot de Boswet. Ook zij vroegen zich af, waarom een deel van de werkingssfeer van de Boswet daaraan moet worden onttrokken ten gunste van de Natuurbeschermingswet.

Moet uit dit alles geconcludeerd worden, dat er aan een nieuwe wet geen behoefte bestaat? Deze ver rijkende conclusie zouden ook deze leden niet willen trekken. Aan de bescherming van natuurwetenschappelijk van belang zijnde terreinen en wateren en van in het wild voorkomende plante- en diersoorten bestaat ook naar hun mening behoefte, en deze bescherming wordt door de bestaande wetten niet gegarandeerd. In zoverre wilden zij dan ook hun instemming met de strekking van het wetsontwerp betuigen.

Overigens waren deze leden van mening, dat aan het ontwerp zulke belangrijke feilen kleven, dat gerechtvaardigde twijfel kan rijzen aan het nuttig effect van een wet als deze. Het staat vast, dat er van een wet in deze vorm een grote bewarende invloed zal uitgaan; maar van hoeveel betekenis dit ook is, het resultaat zal tevens zijn, dat het natuurschoon in ons land een verstard karakter zal krijgen. Voor de huidige eigenaren noch voor de komende generaties van eigenaren zal deze wet een voldoende prikkel zijn om het bestaande natuurschoon voortdurend te vernieuwen of aan te vullen; laat staan dat zij gestimuleerd zouden worden tot het creëren van nieuw natuurschoon. Het ontwerp volstaat praktisch — en in de eenmaal ontworpen conceptie kan dit ook nauwelijks anders — met het uitvaardigen van verboden ten einde het bestaande te bewaren. Waarom — zo vroegen deze leden — heeft de Regering niet een stimulans trachten te geven in de richting van het vernieuwen en vergroten van ons natuurschoon? In dit verband herinnerden zij ook aan de geldende straffe vermogensheffingen (vermogensbelasting en successiebelasting), die alle animo op dit gebied in de kiem smoren.

Tegenover deze beschouwingen liet een belangrijk aantal leden der commissie een ander, meer positief, geluid met betrekking tot de opzet en de inhoud van het wetsontwerp horen.

Deze leden spraken hun waardering uit voor de wijze, waarop de natuurbescherming wordt ingepast in het geheel van het ruimtelijk beleid. Nu de vraag is opgeworpen of de bestaande wettelijke regelingen inzake de ruimtelijke ordening niet voldoende mogelijkheden bieden om de belangen van de natuurbescherming te behartigen — een vraag, die in enigszins andere bewoordingen ook in de memorie van toelichting wordt gesteld —, spraken deze leden als hun oordeel uit, dat er weliswaar in het kader van de ruimtelijke ordening enkele mogelijkheden, welke in een aantal gevallen ook zegenrijk hebben gewerkt, voorhanden zijn, en dat deze

mogelijkheden nog enigermate verruimd zullen worden wanneer straks de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening in werking gaat treden, maar dat desondanks een natuurbeschermingswet niet overbodig is. In dit opzicht waren deze leden het volledig met de Regering eens.

Aan de argumenten, die hiervóór op blz. 7, linkerkolom, van de memorie van toelichting worden aangevoerd, zouden hunns inziens nog andere kunnen worden toegevoegd.

De natuurbescherming is naar haar aard een bovengemeentelijke aangelegenheid, die bovendien voor een actieve beoefening in een aantal gevallen een technisch-biologische deskundigheid vereist. Indien in hoofdzaak slechts zou kunnen worden teruggegrepen op de bepalingen van een gemeentelijk uitbreidingsplan, zouden in feite de besturen van de inwonertal kleinere gemeenten — en daarin liggen juist de meeste natuurgebieden — worden belast met een belangrijk stuk natuurbeschermingsbeleid, waarvoor een specifieke deskundigheid nodig is, welke bezwaarlijk van hen mag worden gevraagd of verwacht. Ook de bepalingen, die in aanmerking komende plante- en diersoorten voor uitroeiing beogen te behoeden, zouden in het kader van de ruimtelijke ordening moeilijk een plaats kunnen vinden.

Dat de provinciale en de gemeentebesturen in dit wetsontwerp zoveel mogelijk zijn ingeschakeld, wekt de verwachting, dat in een goede samenwerking van alle overheden zowel het algemeen belang als de voor ons volk zo vitale belangen van de natuurbescherming het best zullen worden gediend.

Intussen had het deze leden teleurgesteld, dat in de memorie van toelichting aan de cultuurlandschappen geen ruimere aandacht is geschonken, al hadden zij er begrip voor, dat in de eenvoudige opzet, die het wetsontwerp kenmerkt en waarvan zij het voordeel niet wilden onderschatten, het behoud en de vermeerdering van de schoonheid der cultuurlandschappen zich niet zo gemakkelijk laat regelen.

Weliswaar heeft de Staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen uitdrukkelijk uitgesproken, dat hij het zich tot zijn taak rekent het behoud van de schoonheid der cultuurlandschappen te bevorderen — een taakstelling, die door de aan het woord zijnde leden geheel werd onderschreven —, maar over de wijze waarop hieraan uitvoering wordt gegeven resp. in de toekomst zal worden gegeven, wordt niets gezegd. Zij zouden het op prijs stellen, wanneer in de memorie van antwoord hierop nader zou worden ingegaan.

Zij wezen er in dit verband op, dat enerzijds de schoonheid van het cultuurlandschap door allerlei op zich zelf nuttige en noodzakelijke werkzaamheden — ruilverkaveling, wegeaanleg, verbetering van de waterbeheersing e.d. — herhaaldelijk wordt aangetast, zonder dat hierbij het scheppen van nieuw landschapsschoon in voldoende mate tot stand komt of zelfs maar voor ogen staat, maar dat anderzijds bij velen het besef, dat ook het cultuurlandschap zijn eigen schoonheid en bijzondere charme kan hebben, op verheugende wijze toeneemt en het cultuurlandschap dientengevolge in toenemende mate voor een zinnvolle openluchtrecreatie wordt uitgekozen.

Delen de bewindslieden het inzicht van deze leden, dat voor aanwijzing als beschermd natuurmonument o.m. in aanmerking behoren te komen die terreinen, welke met instemming van alle betrokken instanties om hun landschappelijke of natuurwetenschappelijke betekenis bij ruilverkavelingen gespaard zijn gebleven? De schoonheid van het cultuurlandschap zou er ongetwijfeld door kunnen worden bevorderd.

De Natuurbeschermingsraad. Algemeen betuigde er men zijn instemming mee, dat de Natuurbeschermingsraad, die thans nog een „voorlopig” karakter heeft, een wettelijke grondslag ontvangt. Met het voorgestelde aantal leden (7 tot 15) en met de mogelijkheid van de benoeming van adviserende leden, evenals met de mogelijkheid van het instellen van commissies, kon men eveneens akkoord gaan.

Echter achtten verschillende leden de benoeming, zonder dat de daarvoor in aanmerking komende organisaties een recht van voordracht krijgen, hoogst ongewenst. Zou het de bedoeling

zijn de leden, evenals bij de Voorlopige Raad het geval is, zoveel mogelijk of vrijwel uitsluitend uit één groepering, nl. de kring van natuurbeschermers of natuurvrienden, te kiezen, dan zou bij de opstelling van adviezen door de raad moeilijker sprake kunnen zijn van een zuivere afweging van de verschillende belangen. Deze leden zouden het juist achten, wanneer naast een aantal leden, rechtstreeks door de Kroon te benoemen, ook een aantal leden zou worden benoemd op voordracht van provincies, waterschappen, Landbouwschap, Bosschap, Jachtraad, Federatie van Grondeigenaren e.d. De adviezen van de raad hebben betrekking op het aanwijzen van een servituut op een deel van de Nederlandse bodem. Daarbij zijn allerlei groeperingen dikwijls als eigenaren of belanghebbenden ten nauwste betrokken. Deze krijgen volgens het ontwerp slechts — als ze tot de direct betrokkenen behoren — de mogelijkheid van het maken van bezwaar, maar bij de voorbereiding zijn ze in het geheel niet ingeschakeld. Deze leden achten daarom de in het ontwerp voorgestelde wijze van samenstelling van de raad en de benoeming van de leden daarvan zeer onbevredigend.

Van andere zijde werd deze opvatting onderstreept.

Een belangrijk deel van de commissie deelde echter de in de memorie van toelichting uitgesproken mening, dat de raad dient te worden samengesteld uit op dit gebied deskundigen, die de minister ter zijde staan bij de uitvoering van de wet, zoals dit ook bij de Monumentenraad het geval is. Daarvoor is naar hun overtuiging te meer reden, omdat de afweging van de belangen van de natuurbescherming tegen andere belangen, behalve in enkele gevallen door de minister, belast met de zorg voor de ruimtelijke ordening, heel in het bijzonder plaats zal vinden in de vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan, straks de Rijksplanologische Commissie, die alvorens essentiële beslissingen worden genomen, telkens wordt gehoord.

In de z.g. Centrale Cultuurtechnische Commissie, die bovendien niet alleen overlegorgaan is, maar volgens artikel 3 van de Ruilverkavelingswet 1954 de algemene leiding in ruilverkavelingszaken heeft, is — aldus deze leden — de samenstelling heel wat eenzijdiger op een bepaald belang gericht dan in de Rijksplanologische Commissie ooit het geval zal zijn, zeker ten aanzien van de natuurbescherming. Een geheel andere vraag is of in de Natuurbeschermingsraad geen plaats behoort te worden ingeruimd aan een gezaghebbend, niet ambtelijk gebonden, persoon uit de kringen van de bosbouw, omdat de bosbouw in een aantal gevallen de natuurbescherming rechtstreeks dient en omgekeerd, en de specifieke deskundigheid van de bosbouwer in het geheel van de adviezen stellig op haar plaats lijkt.

Onteigening. Het had de leden, die zojuist aan het woord waren, verwonderd, dat in het wetsontwerp geen verkorte onteigeningsprocedure is opgenomen.

De behandeling van wetsontwerp 4543, dat geleid heeft tot de wet regelende onteigening in het belang der natuurbescherming (*Stb.* 1959, 23), ligt al verschillende jaren achter ons en als deze leden het goed zagen, zijn in het algemeen de onteigeningsmogelijkheden met de lange procedure geringer in aantal geworden dan die met de verkorte procedure. De conservatoire maatregelen, die bij een voornemen tot onteigening kunnen worden getroffen, gelden daarenboven slechts voor hoogstens twee jaren. Deze termijn zou in bijzondere gevallen en omstandigheden wel eens onvoldoende kunnen blijken.

De praktijk zal verder moeten leren of eigenaren, die om welke redenen dan ook, er weinig voor zouden voelen beschermde natuurmonumenten in eigendom te behouden, een korte onteigeningsprocedure niet op prijs zouden stellen.

Deze leden drongen er daarom op aan, dat alsnog de mogelijkheid van een korte onteigeningsprocedure in het wetsontwerp zal worden opgenomen. Zij verwachtten overigens, dat daarvan slechts in uitzonderingsgevallen gebruik zal behoeven te worden gemaakt. Ook zij gaven aan vrijwilligheid verre de voorkeur.

Zij zouden dan ook gaarne bevestigd zien, dat het aankoop- en subsidiebeleid, zoals zich dit in de laatste jaren heeft ontwikkeld, onverkort zal worden voortgezet.

Rechtsgevolgen van de aanwijzing als beschermd natuurmonument. De aanwijzing van een bepaald gebied door de Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen als beschermd natuurmonument (artikel 7, lid 1) en de beschikking, dat deze aanwijzing in overweging is (artikel 8, lid 1) hebben allerlei rechtsgevolgen, die in de artikelen 12 e.v. worden aangegeven.

Verscheidene leden hadden tegen de term „in enigerlei opzicht ontsieren”, voorkomend in de verbodsbepaling van artikel 12, lid 1, waarop een sanctie staat van maximaal een jaar hechtenis of tienduizend gulden boete (artikel 25, lid 1), wel enig bezwaar, gezien zijn vaagheid en subjectiviteit.

Veel ernstiger achtten deze leden het echter, dat in het wetsontwerp ieder recht op schadevergoeding in geval van aanwijzing ontbreekt. Wel geeft artikel 13, lid 5, de mogelijkheid van een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding, maar deze kan alleen worden gerealiseerd wanneer de minister een vergunning voor bepaalde handelingen weigert of aan die vergunning voorwaarden verbindt.

De hierbedoelde leden waren van mening, dat particuliere eigenaren, die ervoor zorg hebben gedragen dat het natuurschoon is ontstaan of het uit natuurwetenschappelijk oogpunt belangrijke terrein behouden is gebleven, niet zonder meer gedwongen kunnen worden tot een behoud op hun eigen kosten. Zou het wetsontwerp, zoals het nu luidt, in werking treden, dan zou de overheid haar aankopen kunnen staken en het behoud zou dan op kosten van de toevallige eigenaar gewaarborgd zijn. Daarom zouden deze leden ervoor willen pleiten, dat bij een aanwijzing volgens artikel 7 of de waardedaling van de betreffende gronden aan de eigenaren wordt vergoed, of de eigenaren in de gelegenheid worden gesteld deze grontegen de tot dat ogenblik geldende verkeerswaarde aan de overheid over te dragen. De hier aan het woord zijnde leden waren voorts van mening, dat een bepaling, analoog aan artikel 66, lid 1, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (bij dringend en dreigend gevaar is de wet niet van toepassing op waterstaatswerken, die door het bevoegd gezag nodig geoordeeld worden) in de Natuurbeschermingswet niet gemist kan worden.

Ook andere leden wezen erop, dat de aanwijzing, bedoeld in artikel 7, lid 1, een terrein veelal in waarde zal doen dalen. Wanneer een eigenaar hypotheek heeft gekregen op een terrein, zal hij na de aanwijzing tot gedeeltelijke aflossing moeten overgaan omdat de waarde van het onderpand is verminderd. Deze leden onderschreven de opvatting, dat voor de op deze wijze geleden schade een vergoedingsregeling in de wet zal moeten worden opgenomen. Zij achtten dit te meer noodzakelijk omdat in het geval, dat een terrein tot beschermd natuurmonument wordt verklaard, het beheersplan (artikel 14) slechts in overeenstemming met de eigenaar en de gebruiker kan worden vastgesteld en er dus sprake is van een overeenkomst. Als de minister niet de bevoegdheid heeft een zekere schadeloosstelling in uitzicht te stellen, zal deze overeenkomst moeizaam of in het geheel niet tot stand komen en zullen eigenaar en gebruiker veelal de in de artikelen 12 en 13 voorziene vergunningenprocedure prefereren, waarbij de mogelijkheid van toekenning van schadevergoeding wel aanwezig is.

Nog andere leden merkten op, dat tot nu toe de activiteiten van de overheid op het gebied van de bescherming van het natuurschoon, voor zover het ging om niet-staatsbezit, o.m. bestonden in het verlenen van enig fiscaal soelaas. Daarnaast zijn in de laatste tijd de Boswet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening tot stand gekomen, wetten die een dwingend karakter dragen, maar voor de desbetreffende zakelijk gerechtigden geen recht op adequate schadevergoeding inhouden. Het onderhavige wetsontwerp gaat een stap verder door van overheidswege verboden op te leggen, zonder dat er sprake is van een verlichting van fiscale lasten of van een redelijke vergoeding op grond van de aanwijzing. Ook deze leden vroegen zich dan ook af, of het billijk mag worden genoemd dat de eigenaren (hypotheeknemers) alleen de financiële last van de nodig ge-

oordeelde maatregelen moeten dragen. Zonder een redelijke objectief vastgestelde vergoeding voor de geleden schade is een wet als deze onvolledig, zo niet onaanvaardbaar, als dus deze leden.

Beheersplan. Voor een goede samenwerking van overheid en eigenaren, is — aldus werd door een belangrijk aantal leden der commissie opgemerkt — een grondslag gelegd in het beheersplan. Hierbij zijn de particuliere rechten wel in hoge mate ontzien, omdat een beheersplan slechts kan worden vastgesteld in overeenstemming met de eigenaar en de gebruiker. Maar dan moet de mogelijkheid om tot overeenstemming te komen ook maximaal aanwezig zijn. Het zou naar het oordeel van deze leden geheel tegen de gedachtengang van de memorie van toelichting indruisen — een gedachtengang, waarmee zij het eens waren —, indien bij gebrek aan overeenstemming er niets moet gebeuren. Dit gebrek aan overeenstemming zal in een groot aantal van de gevallen stellig voortvloeien uit de kosten, die aan de uitvoering van een beheersplan verbonden kunnen zijn.

Hoewel het tegendeel nergens wordt gesteld, lijkt het redelijk dat althans de mogelijkheid aanwezig is om in de kosten, die een beheersplan meebrengt en die het behoud en de vermeerdering van de waarde als natuurmonument sterk kunnen bevorderen, een bijdrage te verlenen uit 's lands kas, c.q. deze kosten geheel voor rekening van het Rijk te doen komen.

Is dit inderdaad de bedoeling en kan hiervoor in het beheersplan een regeling worden getroffen?

Gezien de in artikel 13, lid 5, geopende mogelijkheid een naar billijkheid te bepalen schadevergoeding toe te kennen indien een vergunning ex artikel 12 wordt geweigerd of daaraan voorwaarden worden verbonden, lijkt de mogelijkheid voor een tegemoetkoming in de kosten tengevolge van een beheersplan te meer op haar plaats.

Is in artikel 14 bewust buiten beschouwing gelaten door welke instantie een beheersplan in feite wordt opgesteld, zodat verschillende mogelijkheden aanwezig zijn en is het de bedoeling, dat de tekst van het beheersplan door de eigenaar of de gebruiker wordt getekend, alvorens de mededeling ingevolge artikel 14, lid 2, uitgaat?

Ondertekening. Van verschillende zijde sprak men er zijn verwondering over uit, dat de wet blijkens het ontwerp niet mede de handtekening zal dragen van de Minister van Landbouw en Visserij, die toch bij de onderhavige materie veelal nauw betrokken zal zijn.

Artikelen

Artikel 1, letter b. In de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt niet meer gesproken van de Vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan, maar van de Rijksplanologische Commissie. Dient het onderhavige ontwerp daaraan niet te worden aangepast?

Artikel 1, letter c. Verschillende leden merkten — onder verwijzing naar het algemene gedeelte van dit verslag — op, dat „natuurschoon” een moeilijk te omschrijven begrip is, dat sterk afhankelijk is van persoonlijke smaak. Het kan dan ook licht tot moeilijkheden aanleiding geven. Deze leden waren daarom van mening, dat deze term beter uit de wet zou kunnen verdwijnen.

Andere leden waren echter van oordeel, dat de bescherming van het natuurschoon één van de essentiële doelstellingen van de wet is. Zou het begrip natuurschoon daaruit vervallen, dan zou de wet in zeer belangrijke mate haar betekenis verliezen.

Enkele leden vroegen of het voldoende vast staat, dat moerassen e.d. onder het begrip natuurmonument gerangschikt kunnen worden.

Artikel 3, lid 1. Onder verwijzing naar het algemene gedeelte van dit verslag werd opgemerkt, dat in artikel 3 een aantal organen als b.v. de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Landbouwschap, het Bosschap e.a. genoemd zou-

den dienen te worden, welke een voordracht van twee personen zouden kunnen indienen.

Artikel 3, lid 5. Is de Regering bereid toe te zeggen, dat in de daartoe geëigende commissies ook vertegenwoordigers van de waterschappen benoemd zullen worden?

Artikel 3, lid 6. Gevraagd werd, of, in geval het ontwerp wordt aanvaard, de structuur en de inrichting van het Staatsbosbeheer niet aan een grondige herziening in moderne zin moeten worden onderworpen.

Artikel 5. Enkele leden achtten deze machtiging wel bijzonder ruim; zulks te meer, daar de taakomschrijving niet lijdt aan een overmaat van begrenzing. Acht de Regering deze inbreuk op het eigendomsrecht inderdaad in deze vorm onvermijdelijk?

Andere leden vroegen, of het niet wenselijk is in ieder geval voor te schrijven, dat de eigenaren of beheerders van de terreinen minstens een week van tevoren van een bezoek verwittigd worden.

Artikel 6. Bepaalt uitsluitend de Natuurbeschermingsraad hoever de verplichting tot het beschikbaar stellen van gegevens zich uitstrekt?

In hoeverre maakt deze bepaling inbreuk op de bestaande plicht tot geheimhouding?

Artikel 7, lid 1. Zou het geen aanbeveling verdienen naast de minister, belast met de zorg voor de ruimtelijke ordening, ook de minister, belast met de zorg voor de landbouw en de bosbouw, te vermelden?

Artikel 8, lid 2. Verschillende leden achtten het dringend gewenst, dat bij toepassing van deze bepaling de eigenaar nauwkeurig op de hoogte wordt gesteld van wat hij behoort te doen en na te laten.

Artikel 9, lid 1. Wat is de reden, dat de hier voorgeschreven procedure, waarbij de beschikking per aangetekende brief aan de verschillende instanties moet worden gezonden, afwijkt van de procedure, die in de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt gevolgd, waar volstaan wordt met een tervisielegging?

Artikel 9, lid 2. Waarom wordt hier geen publikatie in één of meer dag- of weekbladen voorgeschreven, zoals in artikel 23 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening?

Artikel 9, lid 3, en artikel 18. Wie worden met „belanghebbenden” bedoeld? Denkt men hier bv. aan het Bosschap of de Vereniging van Boseigenaren en aan de waterschappen?

Artikel 9, lid 4. Behoort hier niet te worden gelezen: . . . na ontvangst van alle bij hen ingevolge het derde lid ingekomen schrifturen . . . ?

Artikel 9, lid 6. Verschillende leden hadden ernstig bezwaar tegen het feit, dat de procedure in de (eenzijdig samengestelde) Natuurbeschermingsraad en de vaste commissie aan alle openbaarheid is onttrokken.

Artikel 12, leden 1 en 2. Verschillende leden waren van oordeel, dat de hierbedoelde verbodsbepalingen werken op grond van de Boswet of de Ruilverkavelingswet niet dienen uit te sluiten.

Onder verwijzing naar het hierboven (in het algemene deel) opgemerkte over de woorden „in enigerlei opzicht ontsieren”, vroegen ook andere leden zich af, of deze omschrijving niet te ruim is. Uit de bewoordingen van artikel 12 is bovendien niet of moeilijk op te maken voor welke handelingen een vergunning vereist is. Immers veelal zal pas naderhand blijken, of de handeling schadelijk was voor het natuurschoon etc. In verband met de rechtszekerheid is grotere duidelijkheid gewenst.

Artikel 13. Is het niet wenselijk — zo vroegen enige leden — de in dit artikel voorgeschreven procedure te vereenvoudigen? Zij zouden een regeling, analoog aan die van de meldingsplicht t.a.v. een voorgenomen velling, zoals in de Boswet is opgenomen, prefereren.

Artikel 13, lid 1. Waarom is niet bepaald, dat ook aan de Natuurbeschermingsraad een afschrift van het verzoek moet worden gezonden?

Is het niet beter, met zoveel woorden in de tekst op te nemen, dat de stukken worden gezonden aan gedeputeerde staten van de provincies c.q. aan burgemeester en wethouders van de gemeenten waarin het natuurmonument is gelegen?

Artikel 13, leden 2 en 3. Er is geen zekerheid, dat een vergunning alleen geweigerd kan worden nadat de Natuurbeschermingsraad en de Vaste Commissie zijn gehoord, zelfs niet als de vergunning door een publiekrechtelijk lichaam als provincie, gemeente of waterschap is aangevraagd. Of moet aangenomen worden, dat in dergelijke gevallen steeds een algemeen belang zou worden geschaad, zodat ingevolge lid 3 raad en commissie wél moeten worden gehoord?

Artikel 13, lid 5. Verschillende leden meenden, dat deze tekst geen afdoende waarborg biedt voor een volledige schadevergoeding. Zij achtten het in hoge mate wenselijk ten deze een grotere rechtszekerheid te verschaffen, en daarom ook beroep op een objectieve instantie mogelijk te maken indien de vastgestelde vergoeding naar het oordeel van de gedupeerden onvoldoende is.

Artikel 14. Dient ook niet aan de in aanmerking komende waterschappen mededeling van het vastgestelde beheersplan te worden gedaan?

Moet aangenomen worden, dat men bij de naleving van het beheersplan (lid 3) onderworpen is aan het waterstaatsrecht?

Artikel 16, lid 2, letter a. Welke zin heeft het om de eigenaar en gebruiker en hun huisgenoten toe te staan een beschermd natuurmonument te verontreinigen en daarin dieren te verontrusten, zo vroeg een aantal leden.

Andere leden zouden deze uitzonderingsbepaling niet willen missen, aangezien naar hun mening het eigendomsrecht niet meer dan strikt noodzakelijk dient te worden aangetast. Daar komt bij, dat het in lid 1 vervatte verbod in sommige gevallen een belemmering zou kunnen opleveren voor het verrichten van handelingen, waartoe met name een waterschap geroepen kan zijn.

Artikel 17. Staat voldoende vast, dat bv. bestuurders en ambtenaren van waterschappen en zij die in opdracht van een

waterschap werken uitvoeren, niet door deze verbodsbepaling getroffen worden?

Artikel 20. Het lijkt wenselijk, dat de betrokken provincies, gemeenten en waterschappen in kennis worden gesteld van een aanwijzing als staatsnatuurmonument en van de gehele of gedeeltelijke intrekking van zo'n aanwijzing. Het kan immers voorkomen dat deze lichamen belang hebben bij een wijziging in de begrenzing van het staatsnatuurmonument.

Artikel 21. Dient ook het Landbouwschap niet gehoord te worden over de aanwijzing van dier- en plantesoorten? Hierbij kunnen immers in belangrijke mate landbouwbelangen betrokken zijn, waarbij bv. te denken valt aan de zaadteelt.

Artikel 32. Dient hier ook de verordeningbevoegdheid van de waterschappen niet te worden vermeld?

Vastgesteld 17 mei 1963.

TILANUS
ROOSJEN
STOKMAN
WILLEMS
ENGELBERTINK
NOLTE
TANS
KLEIJWEGT
ALBERING
SCHURER
TELLEGEN-VELDSTRA
KLEISTERLEE
VAN SOMEREN-DOWNER
KUIPER-STRUYK
NOORDENBOS.