

Regelen omtrent ontgroningen
(Ontgroningenwet)

Wijziging van de onteigeningswet

Wijziging en aanvulling van de Rivierenwet

MEMORIE VAN ANTWOORD
(Ingezonden 20 april 1964)

Nr. 9

(De vroegere stukken zijn gedrukt in de zittingen 1960—1961 en 1961—1962.)

A. Ontgroningenwet

Algemeen

Het stemt de ondergetekenden tot verheugenis, dat de leden van de bijzondere commissie, in welke handen het onderhavig wetsontwerp is gesteld, algemeen kunnen instemmen met de aan het wetsontwerp ten grondslag liggende gedachte, dat een gecoördineerde belangenafweging van de bij ontgroningen betrokken belangen moet worden verzekerd.

Met betrekking tot de vergelijking met de regelingen in naburige landen, waaromtrent vele leden gaarne alsnog gegevens, met name betrekking hebbende op Duitsland, zouden ontvangen moge vooreerst worden opgemerkt, dat de materie in andere landen van relatief mindere betekenis is dan in Nederland. In die landen behoeft naar het voorkomt wellicht niet die grote zorgvuldigheid ten aanzien van het bodemgebruik in acht te worden genomen, welke in ons land geboden is. Daarnaast is de behoefte aan grondspecie veelal ook minder groot, daar men bij de bouw van objecten, waarvoor in Nederland steeds oppervlaktedelfstoffen, hetzij verwerkt, hetzij onverwerkt, moeten worden gebezigd, de steen afkomstig van bergformaties kan gebruiken. De behoefte aan een nauwgezette belangenafweging en a fortiori aan een compensatie doet zich hier dan ook niet of althans nog niet in die mate gevoelen als in Nederland.

De regeling van de ontgroningen met name in Duitsland beperkt zich dan ook in hoofdzaak tot het waterstaatkundig aspect. Voorts zijn enkele voorschriften te vinden bij de regeling van een bepaalde materie afzonderlijk, waar de ontgroning een rol kan spelen, b.v. in het Baugesetz (§ 42), het Lagerstättengesetz 1934 en het Allgemeine Preussische Bergrecht (§ 143), Absatz 1,2).

Voor wat betreft de waterstaatkundige aspecten bepaalt het Bundes-Wasserhaushaltsgesetz 1957 (§ 35), dat, indien zulks in verband met de waterhuishouding is vereist, de Länder bepalingen dienen te maken met betrekking tot het uit te oefenen toezicht over werken, die een bepaalde maximumdiepte overschrijden. Komt men bij die werken in aanraking met het grondwater, dan kunnen in het belang van de waterhuishouding beschermende maatregelen worden voorgeschreven.

Het is in dit bestek niet mogelijk de uitwerking weer te geven, die de verschillende Länder aan deze bepaling hebben gegeven. Volstaan moge worden met de volgende twee.

Het niedersächsisches Wassergesetz 1960 (§ 108) schrijft voor, dat de bevoegde waterstaatsinstanties toezicht moeten uitoefenen op ontgroningen, die direct of indirect van invloed kunnen zijn op de gesteldheid en de loop van het grondwater, indien zij niet reeds krachtens andere voorschriften aan een vergunning of een bijzonder toezicht zijn onderworpen. De bevoegde waterstaatsinstantie kan de ondernemer van een ontgroning het nemen van bepaalde maatregelen, die een schadelijke uitwerking voorkomen of opheffen, opleggen. Is het nemen van maatregelen niet mogelijk of komt de ondernemer de bevolen maatregelen niet na, dan moet de ontgroning verboden worden. Bij aanraking met het grondwater geldt voorts hetzelfde als hierboven bij het Bundes-Wasserhaushaltsgesetz 1957 is vermeld.

In Nordrhein-Westfalen (Wassergesetz für Nordrhein-Westfalen 1962, § 43) treft men de regeling aan, dat werken, die

dieper gaan dan een (bij uitvoeringsbesluit) nader te bepalen diepte of die nader te bepalen doeleinden dienen, een maand voor het begin van de uitvoering aan de algemene waterstaatsinstantie moeten worden gemeld. Deze laatste stelt dan diepte en doel vast. Daarna oefenen de plaatselijke waterstaatsinstanties hierover een toezicht uit. Bij aanraking met het grondwater geldt hetzelfde als hiervoren vermeld.

De mededeling van vele leden, dat zij zich in grote lijnen kunnen verenigen met de motivering, die in de memorie van toelichting voor een wettelijke regeling van de ontgrondingen wordt gegeven stemt de ondergetekenden eveneens tot erkentelijkheid. Evenzo de mening van deze leden, dat niet alleen de andere bij een ontgroning betrokken belangen zo weinig mogelijk dienen te worden geschaad, maar ook na ontgroning de terreinen in een zodanige toestand moeten worden gebracht, dat zij weer zo veel mogelijk dienstbaar zijn aan die belangen. Het verheugt hen eveneens, dat de hier aan het woord zijnde leden met hen van oordeel zijn, dat, ondanks het bestaan van ontgrondingsverordeningen in de meeste provincies er aanleiding is tot regeling van deze materie door de centrale overheid.

Met betrekking tot het verzoek van de hier aan het woord zijnde leden een inzicht te verkrijgen in de omvang van de schade door ontgrondingen veroorzaakt, met name hoeveel ha grond in de laatste 5 jaren zijn ontgrond, hoeveel ha daarvan blijvend aan de bodemcultuur zijn onttrokken en hoeveel ha een andere nuttige bestemming hebben gevonden, mogen de ondergetekenden vooreerst opmerken, dat deze gegevens niet met nauwkeurigheid zijn te verstrekken, althans in de verzochte vorm. Bij gebreke van andere bronnen dienen zij voornamelijk te worden ontleend aan de administratie van de provincies met betrekking tot de afgegeven vergunningen.

Zo konden, aangezien in Friesland eerst zeer kortelings een verordening op de ontgrondingen van kracht is en in Drenthe de provinciale verordening eerst in 1959 is afgekondigd, van deze provincies geen cijfers worden verkregen. Ook de cijfers voor de provincie Zeeland konden bij gebreke van exacte gegevens niet in het hieronder gegeven totaal worden verdisconteerd. Wel kan overigens van de ontgrondingen in laatstgenoemde provincie worden gezegd, dat, voor zover zij ten doel hadden een betere exploitatie te verkrijgen — en zulks is ten aanzien van het merendeel der ontgrondingen het doel geweest — geen gronden aan de bodemcultuur zijn onttrokken, en dat voor het overige de ontgronde percelen een andere nuttige bestemming hebben gekregen, zodat nergens in deze provincie ontgroning heeft geleid tot het ontstaan van onland.

Ten aanzien van de overige provincies kan worden medegedeeld, dat in de jaren 1957 tot en met 1961 in totaal zijn ontgrond, respectievelijk vergunning tot ontgroning is verleend voor 8660 ha. Hiervan is of wordt 1975 ha blijvend aan de bodemcultuur onttrokken. Van deze 1975 ha zullen 1112 ha een andere nuttige bestemming verkrijgen en zullen blijvend aan enige nuttige bestemming zijn of worden onttrokken 286 ha. Het aantal ha blijvend aan de bodemcultuur onttrokken gronden is, zoals uit het bovenstaande blijkt, 577 ha groter, dan de som van het aantal ha grond, dat een andere nuttige bestemming heeft verkregen en het aantal ha, dat blijvend aan enige nuttige bestemming is onttrokken.

Dit verschil kan worden verklaard doordat van 520 ha grond nog niet bepaald kan worden in hoeverre zij een andere nuttige bestemming zullen verkrijgen in verband met nog niet geheel vaststaande plannen dienaangaande (havens, recreatie), terwijl van 57 ha in één provincie geen gegevens konden worden verstrekt omtrent de eventuele verdere bestemming.

Voor het gedeelte van de hiervorenbedoelde 520 ha, dat geen andere nuttige bestemming zal verkrijgen, zal compensatie elders plaats vinden. Hetzelfde is nog het geval met 18,5 ha van de genoemde 286 ha blijvend aan enige nuttige bestemming onttrokken gronden.

Verskillende leden, die overigens eveneens de behoefte aan een algemene landelijke regeling erkennen, merken op, dat het hun opgevallen is, dat, hoewel deze wet het karakter zal dragen van een raamwet, in vele opzichten zo uitputtende regelen zijn

nagestreefd. Naar aanleiding hiervan mogen de ondergetekenden erop wijzen, dat in het ontwerp alleen die punten worden geregeld, die onontbeerlijk zijn voor een juiste afweging van belangen en voor een gelijke behandeling van de betrokkenen. Voor zover het in dit kader mogelijk was is de verdere regeling aan de provincies overgelaten.

Vele andere leden, die wel konden instemmen met de doelstelling van het wetsontwerp, hebben zich evenwel afgevraagd, of de voorgestelde regeling wel in alle opzichten een hanteerbaar uitgangspunt biedt voor het doel van de bescherming van alle bij ontgroning betrokken belangen en hebben hierbij gewezen op een aantal punten, welke in het verloop van het verslag nader worden uitgewerkt. De ondergetekenden mogen naar aanleiding hiervan het volgende opmerken.

Dat, zoals de ondergetekenden de van verschillende zijden naar voren gebrachte bezwaren menen te mogen samenvatten, onvoldoende rekening is gehouden met de Wet op de Ruimtelijke Ordening, vermogen zij niet in te zien. Immers het is toch geenszins de bedoeling, alles, waaraan een aspect van ruimtelijke ordening kleeft, geheel door de Wet op de Ruimtelijke Ordening te doen beheersen.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening beoogt een algemeen kader te bieden, waarbinnen zich de coördinatie voltrekt van alle bij het gebruik van de bodem betrokken belangen met het oog op een zo doelmatig mogelijke indeling van de grond.

Daarnaast blijft alleszins plaats voor afzonderlijke regelingen, die een bepaald belang in het bijzonder beogen te behartigen.

Bij deze regelingen gaat het in de eerste plaats om iets anders dan de bedoelde coördinatie. De omstandigheid, dat de Wet op de Ruimtelijke Ordening de mogelijkheid schept om — ter bescherming van het bestemmingsplan, waarin meerbedoelde algemene belangencoördinatie geacht kan worden haar neerslag te hebben gevonden — zeker preventief toezicht in het leven te roepen, vormt dan ook, naar de mening van de ondergetekenden, geen beletsel om in de afzonderlijke regeling ter bescherming van het bijzondere belang een vergunningsstelsel te creëren.

Wel zal bij de hantering van laatstbedoeld stelsel uiteraard met de bestemming rekening moeten worden gehouden. De aanwezigheid van de afzonderlijke regeling zal aan de andere kant veelal het treffen van bijzondere voorzieningen bij het bestemmingsplan op dat punt overbodig maken.

Wat ontgrondingen betreft betekent dit, dat het in het algemeen niet nodig zal zijn bij bestemmingsplan het uitvoeren van ontgrondingswerkzaamheden aan een aanlegvergunning te binden, te minder omdat in de meeste gevallen het gezag, dat de ontgrondingsvergunning verleent hetzelfde is als hetwelk het bestemmingsplan moeten goedkeuren en daarmede dus rekening zal houden.

Mocht zulks onverhoopt eens niet gebeuren, dan kan dit eventueel in beroep worden gecorrigeerd.

Niet uitgesloten is het, dat in een bepaald geval een gemeente toch, om haar moverende redenen, ook voor ontgrondingswerkzaamheden een verbod als bedoeld in artikel 14 der Wet op de Ruimtelijke Ordening zal invoeren.

Stemmen Gedeputeerde Staten of in beroep de Kroon daarmede in, dan zal men voor het verrichten van die werkzaamheden in beginsel twee vergunningen nodig hebben. Deze figuur komt echter wel meer voor — voor het oprichten van gebouwen bv. heeft men soms naast de bouwvergunning nog ontheffing of vergunning op grond van andere voorschriften nodig — zodat daarin moeilijk een bezwaar kan zijn gelegen.

Overigens zou in het hierbedoeld geval door toepassing te geven aan artikel 4, sub f, van het onderhavige ontwerp cumulatieve kunnen worden beperkt.

De suggestie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in haar adres aan de Tweede Kamer van 13 september 1961 om artikel 4 aan te vullen met een bepaling sub g, inhoudende, dat de wet eveneens van toepassing is op ontgrondingen, die noodzakelijk zijn ter verwerkelijking van een bestemming of ter handhaving en ter bescherming van een verwerkelijke bestem-

ming in een bestemmingsplan, gaat er blijkbaar van uit, dat men in die gevallen een en ander door middel van de aanlegvergunning reeds voldoende in de hand heeft.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening laat echter zodanige vergunning niet altijd toe; zij zal eerder uitzondering dan regel zijn.

Met dit aspect houdt het denkbeeld van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, naar het gevoelen van de ondergetekenden, niet voldoende rekening.

Voor wat betreft de suggestie tot aanvulling van artikel 8 merken de ondergetekenden nog op, dat, nu de Wet op de Ruimtelijke Ordening het bestemmingsplan voor het gehele gebied buiten de bebouwde kommen verplicht stelt, burgemeester en wethouders — zou het denkbeeld worden overgenomen — over vrijwel alle verzoeken om een ontgrondingsvergunning zouden moeten beslissen, hetgeen met de opzet van het ontwerp moeilijk te rijmen valt. Voor een delegatie aan gemeentebesturen, zoals bedoeld in de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gesuggereerde uitbreiding van artikel 8, kunnen de ondergetekenden dan ook niet gevoelen. Een zodanige delegatie zou de belangenafweging voor de bedoelde gevallen leggen in handen van de gemeentebesturen, waardoor de uniformiteit in gevaar kan komen en afbreuk wordt gedaan aan het systeem van het ontwerp, dat de verantwoordelijkheid voor de belangenafweging primair in handen heeft gelegd van Gedeputeerde Staten voor de in artikel 8, lid 2, bedoelde ontgrondingen.

Ten aanzien van de delegatie aan waterschappen ligt dit anders. Hierbij heeft alleen delegatie plaats met betrekking tot één enkel en uitsluitend aspect, een aspect, dat speciaal ter behartiging aan die instelling is opgedragen en waarover Gedeputeerde Staten uit andere hoofde nog een toezicht uitoefenen. Het bedoelde aspect (met name waterkering en waterhuishouding) zal dan ook voor de gehele samenleving van onbetwistbaar en overwegend belang zijn te achten, terwijl de andere in aanmerking te brengen belangen zoals het agrarische bodemgebruik en de agrarische nijverheid door het waterschapsbestuur ongetwijfeld mede in zijn beoordeling betrokken zullen worden. Is een conflictsituatie te verwachten met belangen die inzonderheid aan de gemeenten te behartigen staan dan is het niet te voorzien dat Gedeputeerde Staten de beslissing aan het waterschapsbestuur zullen delegeren; en indien dit toch zou zijn geschied zou het gemeentebestuur zich van zijn beroepsmogelijkheid kunnen bedienen.

Ten slotte zij nog opgemerkt, dat de laatste zinsnede van de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten voorgestelde tekst, luidende „tenzij Gedeputeerde Staten van oordeel zijn, dat in het betreffende bestemmingsplan met het aspect van de ontgroning onvoldoende rekening is gehouden”, evenmin de instemming van de ondergetekenden kan hebben, daar huns inziens bij de vaststelling van een bestemmingsplan nimmer voldoende rekening kan worden gehouden met de belangen die bij de uitvoering van een ontgroning betrokken zullen kunnen zijn; dit heeft de praktische ondervinding genoegzaam uitgewezen.

Verschillende leden achten de provinciale bevoegdheden in het ontwerp te zeer beperkt en zijn voorts van mening, dat de Koninklijke goedkeuring slechts past bij de gedachten die ten grondslag hebben gelegen aan de (nieuwe) Provinciewet.

Bij iedere wettelijke regeling van een onderwerp, hetwelk tevoren ter regeling aan een lager lichaam was overgelaten, is een zekere beperking van de bevoegdheden van die lichamen onvermijdelijk. Dat deze beperking in het onderhavig wetsontwerp te groot zou zijn kan, naar de mening van de ondergetekenden, moeilijk worden volgehouden. Het merendeel van de bepalingen beoogt eenheid en rechtszekerheid te scheppen. Men kan bezwaarlijk staande houden, dat bepalingen op dit gebied een niet aanvaardbare beknopping van de bevoegdheden der provincie betekenen.

Ten aanzien van de enige bepaling, waarbij de zeggenschap van de provincie meer ingrijpend wordt gebonden — artikel 7 — bestaat nog de mogelijkheid in daartoe geëigende gevallen van het voorgeschrevene af te wijken.

Wat betreft het vereiste van Koninklijke goedkeuring kan worden opgemerkt, dat in verband met de vele en veelsoortige belangen, bij de regeling van de ontgrondingen betrokken — belangen, die zich ook buiten het territoir van een bepaalde provincie kunnen doen gelden — een zeker toezicht gewenst is. Men denke hierbij bv. aan de bevoegdheden, welke aan de provincie zijn verleend in artikel 7, lid 3, en de uitwerking van het bepaalde in lid 1, sub c, van datzelfde artikel.

Bovendien mag niet uit het oog worden verloren, dat de ontgrondingsverordeningen steeds in zeer belangrijke mate mede de waterstaat betreffen (waterkering, waterhuishouding, grondwaterregime), zodat ook reeds krachtens artikel 100 van de Provinciewet bijna altijd de Koninklijke goedkeuring op deze verordening zal zijn vereist.

Het verlangen in zo ruim mogelijke mate de provinciale bevoegdheden te handhaven ligt ook ten grondslag aan de bezwaren van tal van leden tegen de bevoegdheid ten aanzien van het winterbed van de grote rivieren, welke het ontwerp ter zake aan het rijk toekent.

De motieven, welke er toe hebben geleid, dat de bevoegdheid ten aanzien van het winterbed van de grote rivieren in het ontwerp bij het rijk is gelegd, liggen in het vlak van het rivierbeheer. Uit dat oogpunt vormen het zomerbed en het winterbed van de rivieren een grote samenhang dan het winterbed en de gronden daarbuiten. Daarom kan dan ook de afweging van alle bij de ontgroning betrokken belangen bij de vergunningverlening in het winterbed niet geheel los worden gezien van de rivier en meer in het bijzonder van het winterbed als geheel. Het betreft hier derhalve een aangelegenheid, die zich niet behoeft te beperken tot de aspecten in een bepaalde provincie alleen.

Voort moge erop gewezen worden, dat zand- en grindwinning in de uiterwaarden van de grote rivieren bij de moderne techniek medebrengt het vormen van zeer diepe gaten ter zijde van het zomerbed van de rivier. Zo komen bv. langs het hogere gedeelte van de Maas aaneengesloten rijen slechts door dammen gescheiden putten ter weerszijden van het zomerbed voor. Tegen deze situaties bestaan ernstige bezwaren. Het zomerbed van de rivier is op deze wijze volkomen vastgelegd. Verbredingen en verschuivingen daarvan, rectificaties, het aanleggen van een lateraal kanaal, het maken van havendammen etc. worden hierdoor voor altijd onmogelijk of economisch niet verantwoord. De vrijheid van handelen bij de beheersing van de rivier en bij de aanpassing ervan aan wisselende natuurlijke omstandigheden of verkeerseisen zou derhalve zeer beperkt worden.

Daarbij komt nog het weliswaar kleine, maar over lange tijd gerekend niet te verwaarlozen risico, dat door bijzondere omstandigheden het dammenstelsel tussen de putten onderling en de putten in het zomerbed doorbroken wordt en het stroombed van de rivier zich wijzigt; het gevaar bestaat dan, dat de daaruit volgende verwildering van de rivier door de grote diepte van de putten moeilijk of niet te beteugelen zal zijn.

Als men de vraag, of ontgrondingen van betekenis in het winterbed kunnen worden toegestaan, benadert met de hiervoor weergegeven overwegingen, kan de conclusie slechts negatief zijn. Andere overwegingen kunnen het beeld echter wijzigen. Zo is het denkbaar, dat zwaarder wegende belangen nopen tot het berusten in de nadelen van zulk een uitzondering. Het rivierbelang brengt echter dan toch mede, dat de beoordeling of een uitzondering als bedoeld in het rivierbelang tolerabel is en onder welke voorwaarden deze zou kunnen worden toegestaan in ieder geval in belangrijke mate bij de rivierbeheerder blijft berusten.

De ondergetekenden erkennen daarnaast echter ook, dat de behartiging van de overige belangen zeer wel bij de provincie kan berusten zoals dit ook elders in deze zin is geregeld. Ten einde de bevoegdheden van de provincie zo min mogelijk te beperken zijn zij dan ook bereid het ontwerp te wijzigen in die zin, dat ook de vergunningverlening in het winterbed bij Gedeputeerde Staten berust, mits daaraan de waarborg zal zijn verbonden, dat geen vergunning voor ontgroning in het winterbed zal worden verleend zonder het fiat van de rivierbeheer-

der. Een hiertoe strekkende wijziging van het ontwerp wordt bij nota van wijziging voorgesteld.

Voor wat betreft de vraag, door zeer vele leden gesteld, in hoeverre de gemeentebesturen in de toekomst over een aanvullende verordenende bevoegdheid ten aanzien van ontgroningen zullen blijven beschikken, mogen de ondergetekenden opmerken, dat de bevoegdheid aanvullende regelingen te maken voor de gemeentebesturen uiteraard blijft bestaan. Waar evenwel de grens in concreto zal liggen, hangt echter mede af van hetgeen de algemene maatregel van bestuur en de provinciale regeling, als bedoeld in artikel 5 nader zullen bepalen. De ondergetekenden zijn evenwel bereid ten einde misverstand te voorkomen en in navolging van hetgeen in artikel 80 van de Provinciewet ten aanzien van de bevoegdheid der provincie is bepaald, een bepaling toe te voegen, waarin de aanvullende verordenende bevoegdheid van de gemeenten uitdrukkelijk wordt vastgelegd. Bij nota van wijziging wordt hiertoe het voorstel gedaan.

Dat thans twijfel zou bestaan of bepaalde werkzaamheden — zoals terreinegaliseringen e.d. — bij gebreke van een definitie van het begrip ontgroning onder de werking van de wet vallen kunnen de ondergetekenden niet beamen. Nu geen juridische begrenzing van het begrip is gegeven — deze zou alleen zin hebben, indien men daaronder al of niet handelingen wil brengen, die daartoe volgens algemene opvatting niet onderscheidenlijk wel gerekend plegen te worden — dient uitgegaan te worden van het taalkundig criterium en zullen terreinegaliseringen, voor zover daarbij afgraving plaatsvindt, zonder twijfel als ontgroning moeten worden aangemerkt. Daarentegen zijn graafwerkzaamheden, verband houdende met het planten van bomen, het plaatsen van lantaarnpalen of verkeersborden, het leggen van buizen of kabels e.d., niet als ontgroning in de zin der wet te beschouwen. Hierbij wordt immers de uitgegraven grond niet verwijderd doch op de oorspronkelijke plaats teruggestort. De hier bedoelde werkzaamheden zijn overigens daar, waar andere belangen in het geding zijn, zoals b.v. in dijken en wegen, reeds geregeld in de tot bescherming van deze objecten gegeven voorschriften.

De vraag, of terreinegaliseringen als bovenbedoeld niet van de toepassing van de wet dienen te worden uitgesloten en of de betreffende materie niet aan de gemeenten ware over te laten, is — voor wat het eerste punt betreft — ter beantwoording overgelaten aan de provinciale verordeningen (artikel 4, sub f). In verband met de plaatselijke, veelal wisselende — en daardoor bezwaarlijk in algemene zin bij de wet te regelen — omstandigheden zullen de provinciale besturen kunnen uitmaken, of en in hoeverre terreinegalisaties zonder het vereiste van vergunning mogen plaatsvinden. Worden deze in de provinciale verordeningen vrijgelaten, dan zullen de gemeenten, indien gewenst, dit punt nader mogen regelen. Worden deze evenwel in de provinciale verordeningen niet vrijgelaten, dan zou delegatie van de bevoegdheden van Gedeputeerde Staten te dezen aan de gemeentebesturen het systeem der wet, die de belangenafweging bij Gedeputeerde Staten legt, doorbreken.

Door een aantal leden is voorts gewezen op het feit, dat de Minister van Binnenlandse Zaken alleen gehoord wordt over een voordracht tot onthouding van goedkeuring aan een provinciale verordening. De ondergetekenden hebben mede in overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken gestreefd naar beperking van het aantal ministers, dat moet worden betrokken bij het doen van een voordracht als in artikel 6 bedoeld. In dit streven is de medewerking van de Minister van Binnenlandse Zaken beperkt tot het geval als bedoeld in het tweede lid van dat artikel. Anders dan het verlenen van goedkeuring grijpt de onthouding daarvan in in de bevoegdheden van het lager lichaam.

Deze beperking betekent overigens niet, dat, indien bij de materie van een verordening belangen zouden zijn betrokken, welke in het bijzonder (mede) de Minister van Binnenlandse Zaken aangaan, niet zijn gevoelen eveneens zal worden gevraagd, evenals zulks het geval zou zijn, indien bij de verordening belangen betrokken zouden zijn, waarvan de behandeling (mede) bij andere dan de in artikel 6 genoemde ministers berust.

Van verschillende zijden zijn bezwaren geuit met betrekking tot de instelling van een ontgrondingscommissie. Deze richten zich niet tegen de instelling van een commissie als zodanig, doch tegen het feit, dat deze commissie onder de Raad van de Waterstaat zal ressorteren en tegen de gedachte samenstelling. Zo achten vele leden een commissie onder verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken meer in overeenstemming met de doelstellingen van het ontwerp, daar zij een overheersende positie van Waterstaat vrezen. Wat de samenstelling betreft zouden de hier aan het woord zijnde leden ook vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en van andere belangengroeperingen in de commissie willen zien opgenomen. Vele andere leden daarentegen vragen zich af, of niet beter aansluiting zou kunnen worden gezocht bij de organen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening; verschillende leden, die overigens geen bezwaar hebben tegen een commissie onder de Raad van de Waterstaat zouden in de commissie eveneens vertegenwoordigers van het bedrijfsleven willen zien opgenomen.

De ondergetekenden willen tegenover de in deze uitlatingen naar voren komende bezorgdheid over een overwegend gewicht van Waterstaat en waterstaatsbelangen een andere zienswijze stellen.

In ons land brengt de geografische en geologische situatie nu eenmaal onvermijdelijk mee, dat bij ontgroningen steeds wel enig waterstaatsbelang betrokken is. Ongetwijfeld zijn waterstaatsbelangen niet de enige belangen die door ontgroningen kunnen worden geraakt. In zeer veel gevallen zullen ook andere belangen aan de orde zijn, zoals, om een voorbeeld te noemen, recreatiebelangen.

Niettemin bestaat tussen deze andere belangen en het waterstaatsbelang dit verschil, dat laatstbedoeld belang, zoals gezegd, altijd wel enigermate bij een ontgroning betrokken is, terwijl van eerstbedoelde belangen nu eens dit, dan weer dat belang door een bepaalde ontgroning meer of minder wordt geraakt. In deze constellatie ligt het voor de hand dat aan de beheerder van het waterstaatsbelang een centrale positie inzake het ontgrondingsbeleid wordt toegekend.

Natuurlijk wil dat niet zeggen, dat die andere belangen dan minder aandacht krijgen. Het ontwerp voorziet dan ook in de medewerking van die ministers, die verantwoordelijk zijn voor die andere belangen, doch deze medewerking blijft uiteraard in feite beperkt tot die ontgroningen, waardoor het hun toevertrouwde belang mede wordt geraakt. Men zie wat dit betreft met name artikel 6, ingevolge welk artikel de daarin bedoelde voordracht weliswaar wordt gedaan door de Minister van Verkeer en Waterstaat, doch die daarbij overeenstemming moet bereiken met zijn andere daar genoemde ambtgenoten.

Een ieder van dezen kan derhalve als het ware een veto uitoefenen; van een „overwicht” van Waterstaat is hierbij dan ook niet meer sprake dan zulks gezegd zou kunnen worden van de andere met name genoemde ministers.

De functie van de Minister van Verkeer en Waterstaat in deze dient men dan ook niet te zien als overheersend. Dat in dit kader het in het leven roepen van een doelmatig adviescollege door hem bevorderd wordt, kan, naar de ondergetekenden menen, toch bezwaarlijk tot verwondering strekken. Dat aansluiting is gezocht bij een bestaande raad, is meer een aangelegenheid van efficiency: taak en inrichting van de commissie worden hierdoor niet beïnvloed. Overigens zou een afzonderlijke commissie of een commissie onder een andere minister niet anders fungeren.

Wat de samenstelling betreft, is allereerst gedacht aan een commissie, samengesteld uit de vertegenwoordigers van de departementen, die de bij een ontgroning betrokken belangen behartigen. De grote verscheidenheid van belangen maakt het wel zeer moeilijk een rechtvaardige en evenwichtige permanente vertegenwoordiging van alle belangen, welke bij een ontgroning betrokken kunnen zijn, te verzekeren.

Zou overigens de behoefte worden gevoeld naast de vaste vertegenwoordigers van de departementen leden aan de commissie toe te voegen, die afzonderlijke belangen vertegenwoordigen, dan kan zulks, evenals thans de praktijk is bij de commissies onder de Raad van de Waterstaat, alsnog geschieden.

Bovendien kan bij voorkomende behoefte aan de stem van een bepaald lichaam of een bepaalde groepering, altijd gebruik gemaakt worden van de mogelijkheid vertegenwoordigers daarvan uit te nodigen de commissievergaderingen bij te wonen tot het verstrekken van inlichtingen (art. 11, K.B. 12 oktober 1951, *Stb.* 448).

Het niet opnemen in de wet van de op blz. 8 van de memorie van toelichting genoemde uitzonderingen is deswege geschied, omdat bij de voorbereiding reeds is gebleken, dat het veelal niet wel mogelijk is een over het gehele land geldend zelfde criterium aan te houden. Zo zal b.v. afgraving tot een bepaalde diepte in sommige streken toelaatbaar of zelfs voor uitbreiding vatbaar zijn, terwijl op andere plaatsen de diepte nog verder dient te worden beperkt. Zouden de uitzonderingen in de wet worden opgesomd, dan zou op grond van plaatselijke omstandigheden toch de mogelijkheid moeten worden opgehouden in de daartoe geëigende gevallen van de algemene regel af te wijken bij algemene maatregel van bestuur, c.q. provinciale verordening. Door het maken van uitzonderingen aan de lagere wetgever over te laten wordt bovendien de mogelijkheid geschapen tot een snellere aanpassing aan wisselende omstandigheden.

De beperking, dat vrijdom van vergunning niet zal gelden voor ontgrondingen ter verkrijging van bodemmateriaal wordt reeds thans in de bestaande ontgrondingsverordeningen gevonden. Het is niet aan twijfel onderhevig, dat de nieuwe verordeningen deze restrictie opnieuw zullen opnemen, evenals het in het voornemen ligt deze regel aan te houden in de algemene maatregel van bestuur. Het komt de ondergetekenden derhalve overbodig voor zulks nog toe te voegen aan het bepaalde sub *e* en *f* van artikel 4.

Vele leden achten een nadere aanduiding in de wet van „andere instellingen” gewenst. Een nadere aanduiding is niet wel mogelijk, daar de vraag, welke instellingen zullen moeten worden gehoord vooreerst afhangt van de vraag, welke belangen bij de betreffende ontgroning betrokken zijn en voorts welke instellingen in het bepaalde geval en in een bepaald gebied daarvoor in aanmerking komen. De ondergetekenden menen dan ook de vraag, welke instellingen geroepen zullen moeten worden van advies te dienen aan de tot het verlenen van een vergunning bevoegde instantie ter beantwoording te mogen overlaten.

Met betrekking tot de vraag om verduidelijking van hetgeen dient te worden verstaan onder ontgrondingen van eenvoudige aard, moge worden opgemerkt, dat hier gedacht is aan ontgrondingen waarbij de andere belangen in het voor handen zijnde geval van zo geringe aard zijn, dat zij praktisch kunnen worden verwaarloosd. Zulks kan zich bijvoorbeeld voordoen bij geringe terreinegalisaties, gravingen voor funderingen e.d., indien deze al niet reeds bij algemene maatregel van bestuur of provinciale verordeningen zijn uitgezonderd. Het zou van weinig efficiency getuigen, indien ook voor deze gevallen het gehele administratieve apparaat in werking zou worden gesteld. Overigens beperkt het ontwerp de mogelijkheid tot afwijking van het bepaalde in de in het voorlopig verslag genoemde artikelen nog tot bij algemene maatregel van bestuur of provinciale verordening „aan te wijzen” gevallen.

Aangezien bij deze eenvoudige ontgrondingen de overige belangen praktisch te verwaarlozen zijn, is in artikel 19 de mogelijkheid geopend het beroep alleen open te doen staan voor nader bij de regelingen, bedoeld in artikel 5, te noemen belanghebbenden. Dit zal evenwel nimmer zo ver mogen gaan, dat, zoals het voorlopig verslag veronderstelt, in dergelijke gevallen in het geheel geen beroep mogelijk wordt gemaakt.

Ten aanzien van de bepalingen in artikel 7 nopens aan een vergunning te verbinden voorwaarden hebben vele leden zich afgevraagd, of het geen aanbeveling verdient deze voorwaarden te beperken tot die welke noodzakelijk zijn ter bescherming van de bij een ontgroning betrokken belangen.

Het is de ondergetekenden niet geheel duidelijk wat de hier aan het woord zijnde leden bedoelen met „beperken” tot voorwaarden, die noodzakelijk zijn tot bescherming van een bij de ontgroning betrokken belang. Vooreerst betekent het vermelden van de sub *a* t/m *e* genoemde voorwaarden niet, dat deze

steeds bij elke vergunning zouden moeten worden gesteld, zoals het derde lid nog eens uitdrukkelijk stipuleert. Beoogd is slechts te bepalen, dat de algemene maatregel van bestuur en de provinciale verordeningen, bedoeld in artikel 5 deze materie uitdrukkelijk nader zullen regelen.

In de tweede plaats valt van de in artikel 7 bedoelde voorwaarden, zo zij aan een vergunning worden verbonden, niet vol te houden, dat zij niet ter bescherming van een of meer, bij de ontgroning betrokken belangen zouden strekken. Als zodanig moeten zij dan ook noodzakelijk worden geacht. Indien wellicht omtrent het bepaalde sub *e* ten deze enige twijfel zou kunnen rijzen dan dient echter bedacht te worden, dat een voorwaarde in deze zin in ieder geval een voorwaarde als bedoeld sub *d* beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is.

Met betrekking tot het bepaalde in artikel 7, lid 1, sub *c*, zijn van verschillende zijden nog bezwaren ingebracht en opmerkingen gemaakt, zowel wat betreft de mogelijkheid aan een vergunning de voorwaarde te verbinden, dat elders percelen geheel of gedeeltelijk in een bepaalde toestand worden gebracht in het algemeen, als wat betreft de grens, welke hieraan ware te stellen in het bijzonder. Gewezen wordt o.m. op het bij de Kamer ingediende bezwaarschrift van de Federatie van Steen-, Cement-, Glas- en Keramische Industrie, waarbij deze de rechtsgronden van zodanige bepalingen betwist op grond van het feit, dat de winning van oppervlaktedelfstoffen nationaal bezien evenzeer van betekenis is als de bestemming van de grond voor stadsuitbreiding, verkeer etc., waarbij ook gronden blijvend aan de bodemcultuur worden onttrokken.

De ondergetekenden willen hierbij in de eerste plaats aantekenen, dat het thans voorgestelde volledig aansluit bij de vanouds geldende wetgeving en praktijk, zoals deze nog niet lang geleden o.a. bij de vereveningsvergunningen op grond van de verveningwet werden toegepast. Het is niet zo, dat thans geheel nieuwe beginselen worden ingevoerd: veeleer wordt het vanouds beproefde met de eisen van deze tijd in overeenstemming gebracht.

Nader ingaande op het adres van de federatie mogen de ondergetekenden er op wijzen, dat de ratio van de omstreden bepaling niet in het bijzonder is gelegen in het feit, dat grond aan de „bodemcultuur” zal worden onttrokken, maar dat grond voor elk gebruik verloren gaat. Bij ontgrondingen b.v. ten behoeve van de volkshuisvesting, kan weliswaar de bestemming cultuurgrond verloren gaan, maar komt daarvoor in de plaats een andere zinvolle bestemming. Men kan in dat geval zelfs zeggen, dat bij de beoordeling, of de ontgrondingsvergunning dient te worden verleend de nieuwe bestemming als gevolg van de belangenafweging zal hebben geprevalleerd boven de oude bestemming.

Er is dan ook een duidelijk verschil tussen ontgrondingen, die de (oorspronkelijke) bestemming wijzigen en ontgrondingen, die geen maatschappelijk gerechtvaardigd gebruik meer mogelijk maken, zoals onder bepaalde omstandigheden het geval kan zijn, indien na de ontgroning een diepe waterput overblijft.

In het bovenstaande ligt dan ook de ratio van de mogelijkheid tot de verplichting tot compensatie elders. Immers, indien door het verlenen van een vergunning een gevolg, als in de vorige alinea bedoeld zou intreden, dan zouden overwegingen van algemeen belang kunnen dwingen tot het weigeren van de vergunning of althans tot een — wellicht niet meer economische — beperking van de afgraving. Door de verplichting elders gronden een nieuwe verantwoorde bestemming te geven brengt men de tegenstrijdige belangen tot elkaar.

Aan dit beginsel doet niet af de bepaling, dat de compensatie ook kan bestaan in het betalen van een som gelds. Deze mogelijkheid is slechts om praktische redenen geopend. Het kan voorkomen, dat de betrokken ontgronder zich niet in staat voelt elders grond in een bepaalde toestand te brengen of om andere redenen dit zelf niet wil verrichten of doen verrichten. Veelal zullen de betreffende werken ook meer efficiënt door een afzonderlijke instantie, die tevens de volgorde bepaalt, kunnen worden verricht. In deze gevallen zal de verplichting overgenomen kunnen worden tegen betaling van de gefixeerde kosten.

De bepaling van de grens der verplichting of e.q. de hoogte van het voor de compensatie te betalen bedrag is afgestemd op de redelijkheid, nl. op de kosten voor het brengen van de ontgronde percelen in een toestand, die redelijkerwijs na de ontgroning zou kunnen worden geëist (artikel 7, lid 2). Deze redelijkheid brengt mede, dat daarbij rekening gehouden wordt met de bestaande toestand. Ook de vraag door verschillende leden gesteld, nl. of men bij compensatie in geld uit moet gaan van de oorspronkelijke bestemming of van een bestemming, welke de grond na ontgroning wellicht zou kunnen verkrijgen, zal aan deze redelijkheid getoetst moeten worden. Wat in dezen redelijk is te achten, is van zo casuïstische aard, dat dit niet in regelen vast te leggen is en derhalve aan het beleid van de vergunningverlenende instanties, subsidiair aan het oordeel van de Kroon in beroep moet worden overgelaten.

Het criterium voor de grensbepaling van compensatie ligt dus in de vraag, welke toestand redelijkerwijs na een ontgroning zou kunnen worden gevorderd. Het verschil met de stelling van de federatie, waaromtrent enkele leden een oordeel vragen, is dan ook hierin gelegen, dat de eerste opvatting uitgaat van het herstel in een toestand, die redelijkerwijs zou kunnen worden geëist — m.a.w. gericht is op een zo groot mogelijke bescherming van de door ontgroning gelaedeerde belangen — en dat de federatie de kosten van het herstel wil beperken tot hetgeen zij economisch verantwoord acht en hetwelk zij wil fixeren op het verschil tussen de waarde van gelijksoortige grond elders en de restwaarde van het ontgronde perceel, d.w.z. niet gericht op een zo groot mogelijke bescherming der betrokken belangen, maar op een beperking van de bedrijfskosten.

De ondergetekenden menen dan ook de voorkeur te moeten geven aan het eerste criterium, ook al, omdat het tweede een ongelijke behandeling zou kunnen doen ontstaan tussen hen, wier bedrijfskosten als bovenbedoeld beperkt zijn en de ontgronders, die geen compensatie behoeven te leveren, maar wel hun ontgronde percelen in een redelijke toestand moeten brengen.

Een aantal leden zou nog gaarne een inzicht verkrijgen omtrent de kostenstijging bij het opleggen van voorwaarden.

Voorwaarden worden bij de toepassing van de bestaande ontgroningen steeds aan een vergunning verbonden. Zo ook, wanneer daartoe aanleiding is, de voorwaarde, dat hercultivering moet plaatsvinden. In zoverre schept het ontwerp geen nieuwe situatie ten aanzien van de kostenfactor.

De compensatievoorwaarde wordt in Gelderland reeds geruime tijd toegepast: een stijging van kosten na het inwerking-treden van de wet valt om deze redenen dan ook niet te verwachten. In Limburg, waar men centraal de dichtung van gaten in het winterbed van de Maas met mijnsteen ter hand heeft genomen, wordt ook nu reeds een bepaald bedrag betaald. Ook hier vindt dus reeds compensatie plaats en valt een verdere verhoging door het van kracht worden van de wettelijke bepalingen niet te verwachten. In de provincies, waar thans geen gebruik gemaakt wordt van de compensatievoorwaarde, maar wel in de regel wordt voorgeschreven, dat na ontgroning de percelen in een bepaalde toestand moeten worden gebracht, zal evenmin een kostenstijging behoeven te worden gevreesd, daar, zoals boven uiteengezet, de compensatie afgestemd wordt op hetgeen vereist zou zijn voor het brengen van de ontgronde percelen in een toestand, die redelijkerwijs na de ontgroning zou kunnen worden gevorderd, m.a.w. niet de kosten zal overschrijden, welke men ook bij herstel van dezelfde grond had moeten maken.

Mede om deze redenen vrezen de ondergetekenden dan ook niet, dat het inwerking-treden van de wet aanleiding zal vormen de Nederlandse ontgronders in een ongunstiger concurrentiepositie te plaatsen ten opzichte van Duitsland: in feite worden geen zwaardere verplichtingen opgelegd, dan nu het geval is.

Voor wat betreft de vraag, of de voorwaarden in Duitsland minder zwaar zijn, dan in Nederland, moge worden verwezen naar hetgeen omtrent de Duitse wetgeving op dit punt in de aanhef van deze memorie is gesteld.

Ten slotte hebben vele leden nog gevraagd, hoe het eventueel cultuurrijp maken van „woeste grond” e.d. 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 recreatieve bestemmingen te bevorderen.

Bij de beoordeling, waar de compensatie in feite plaats zal vinden, zal uiteraard rekening gehouden moeten worden met andere bestemmingen. Streek- en bestemmingsplannen zullen hierbij regelend kunnen optreden. Zou b.v. een perceel cultuurgrond niet meer als zodanig na een ontgroning kunnen worden hersteld, dan betekent dit nog niet, dat voor de eventuele compensatie het eerste het beste perceel woeste grond kan worden ontgonnen, daar zulks weer zou indruisen tegen het voornemen ontginning van woeste gronden tot het uiterste te beperken. Wordt compensatie verlangd voor recreatiegebied, dan valt zulks zeer goed te voegen in een streven de overgang van marginale landbouwgrond naar recreatieve bestemmingen te bevorderen.

In het legaliseren van de mogelijkheid elders gronden geheel of gedeeltelijk in een bepaalde toestand te brengen is dan ook geen strijd gelegen met het hierboven gereleveerde streven van de Regering.

Met betrekking tot de vergoedingsregeling in het ontwerp is gewezen zowel op de omvang van de gevallen, waarin zij van toepassing zal zijn, als op het karakter der vergoeding, waarbij tevens gewezen wordt op de nog onlangs aanvaarde regeling van eenzelfde materie in de Boswet, de Monumentenwet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De ondergetekenden erkennen, dat in bovenbedoelde wetten de vergoedingsregeling — overigens tot stand gekomen na indiening van het onderhavig ontwerp — voor overeenkomstige gevallen van beperking van de gebruiksmogelijkheid van de eigendom, ruimer is gesteld. In dit licht zijn zij bereid in het ontwerp-Ontgroningenwet dezelfde gedragslijn te volgen, waartoe bij nota van wijziging het voorstel wordt gedaan.

Artikelen

Artikel 3. De vraag, of een vergunning dient te worden verleend, wordt beheerst door de afweging van belangen, voorgeschreven in artikel 10, lid 5. Daarnaast zal het altijd nodig blijven de wijze, waarop ontgrond wordt en de voorwaarden waaronder zulks kan geschieden in zo optimaal mogelijke vorm vast te leggen. Enerzijds dient hierbij rekening gehouden te worden met het belang, dat door de ontgroning wordt gediend, anderzijds met de belangen, die daardoor zouden worden gelaedeerd. Aangezien het niet gerechtvaardigd schijnt hiervan enig mogelijk bij een vergunningverlening betrokken belang uit te zonderen en een opsomming der belangen het gevaar van onvolledigheid met zich mede zou brengen, is volstaan met te bepalen, dat aan een vergunning voorwaarden kunnen worden verbonden ter bescherming van „alle” belangen, die bij een ontgroning zijn betrokken.

Artikel 3 lid 3. Volgens algemene rechtsopvatting zal intrekking van een begunstigende vergunning in de regel steeds mogen plaatsvinden, indien dit noodzakelijk geacht moet worden in het belang waarom het vereiste van vergunning is gesteld. In de regel zullen de bij een ontgroning betrokken belangen door het stellen van voorwaarden reeds voldoende beschermd zijn. Denkbaar is evenwel, dat b.v. achteraf een niet te voorzien belang dusdanig door de ontgroning wordt gelaedeerd dat — ware dit bekend geweest bij de aanvraag — de vergunning zou zijn geweigerd. In dit geval moet in het algemeen belang de vergunning kunnen worden ingetrokken en zou een bepaling, dat intrekking alleen kan geschieden wegens het niet nakomen der voorwaarden, onvoldoende zijn. Door de schadevergoedingsregeling, zoals deze thans in de nota van wijzigingen wordt voorgesteld, wordt voor die gevallen voldoende rekening gehouden met de belangen van de vergunninghouder.

Eén van de gevallen, waarin een nader bezien van de ontgroning gewenst geoordeeld werd, was ten tijde van het samenstellen van de memorie van toelichting het geval, dat bij een

ontgronding niet beoogde vondsten van oudheidkundige aard werden gedaan. Dit geval wordt thans beheerst door artikel 25 van de Monumentenwet, zodat het vinden van monumenten als in die wet bedoeld thans op zichzelf geen aanleiding meer behoeft te vormen de ontgrondingsvergunning om deze redenen in te trekken. Indien echter ingevolge artikel 25 van de Monumentenwet het werk voor onbepaalde tijd geheel zou moeten worden stilgelegd, heeft de ontgrondingsvergunning geen zin meer en zal zij soms beter eveneens kunnen worden ingetrokken ten einde in een later stadium het geheel op de merites van dat tijdstip opnieuw te bezien.

Artikel 4. Ruil- en herkavelingen zijn vrijgesteld voor zover zij krachtens de wet geschieden en de ontgronding niet geschiedt ter verkrijging van het voor de werken nodige bodemmateriaal. Vrijstelling van ruilverkavelingen krachtens overeenkomst achten de ondergetekenden niet gewenst, aangezien bij deze het gevaar bestaat, dat niet voldoende rekening wordt gehouden met andere belangen.

Artikel 6. Voor de beantwoording van de naar aanleiding van dit artikel gestelde vraag moge worden verwezen naar de beantwoording van een zelfde vraag in het algemeen gedeelte.

Artikel 7. Welke voorwaarden aan een vergunning tot ontgronden zullen worden verbonden, hangt af van de plaatselijke omstandigheden en de daarbij in het bepaalde geval betrokken belangen. Dit kan in het ene geval gunstiger uitvallen, dan in het andere. Het is onvermijdelijk, dat een en ander de ene ontgronder in een gunstiger concurrentiepositie plaatst dan een ander. Het is echter niet waarschijnlijk, dat deze verschillen zo sterk zullen zijn, dat van een verstoring van de concurrentieverhoudingen gesproken zal kunnen worden, aangezien van de voorwaarden, die het zwaarst drukken, is voorgeschreven, dat zij in de Algemene Maatregel van Bestuur onderscheidenlijk de provinciale verordening nader moeten worden geregeld. Het is niet te verwachten, dat deze regelingen als zodanig onderling grote verschillen zullen vertonen.

Het werkplan zal in eerste instantie van de aanvrager afkomstig moeten zijn, zoals ook uit de toevoeging „en de goedkeuring daarvan” in het gestelde sub *a* moge blijken. Van een eenzijdige vaststelling is hier derhalve geen sprake.

De uiteindelijke aanwijzing van de sub *c* bedoelde percelen zal aan het tot het verlenen van een vergunning bevoegde gezag dienen te blijven voorbehouden in verband met o.m. de systematiek en efficiency, doch in ieder geval met zijn verantwoordelijkheid voor dat gebied. Indien het mogelijk zal zijn bij de aanwijzing rekening te houden met eventuele bijzondere wensen van de aanvrager valt niet in te zien, dat het bevoegde orgaan zulks zonder noodzaak zou afwijzen. Het mag, naar het oordeel van de ondergetekenden aan de provinciale verordeningen worden overgelaten, of hieromtrent nadere voorzieningen zullen worden opgenomen.

Artikel 7, lid 1, sub d. Ontheffing van de verplichting tot het stellen van zekerheid door publiekrechtelijke lichamen is reeds thans de praktijk, doch de ondergetekenden willen gaarne medegaan met het in het voorlopig verslag gedane voorstel en deze ontheffing in de wet vastleggen. Bij nota van wijziging wordt hiertoe een voorstel gedaan.

Artikel 8, lid 3. Het horen van de waterschapsbesturen is reeds voorgeschreven in artikel 10, eerste lid. Bij eventuele delegatie aan deze besturen zullen deze de aanvraag reeds onderzocht hebben, zodat verder onderzoek niet meer nodig is. Vertraging behoeft dan ook niet te worden gevreesd; eerder zal deze procedure tot bekorting strekken, daar bij delegatie de voorwaarden aan de vergunning te verbinden rechtstreeks door het waterschapsbestuur worden gesteld.

Voorts moge nog worden verwezen naar hetgeen omtrent de delegatie van waterschappen in het hoofdstuk Algemeen is geantwoord.

Artikel 9. Inderdaad zal het iedere belanghebbende vrij staan de intrekking van een vergunning te vragen.

Artikel 10. Het is niet te verwachten, dat een houder van een vergunning bezwaren in zal dienen, als een in dit artikel bedoelde aanvraag van hem is uitgegaan. Voor het geval de aanvraag niet van hem is uitgegaan, wordt hem bij de wet de gelegenheid geboden van zijn gevoelen te doen blijken.

Onder „instellingen” zijn, naar de mening van de ondergetekenden, ook lichamen te begrijpen.

Een aanvraag tot intrekking van een vergunning kan geschieden door de houder daarvan of door een derde. Wordt de intrekking gevraagd door de houder, dan brengt de aard van de materie mede, dat de vraag, of intrekking kan geschieden, alleen getoetst kan worden aan de voorwaarden, die bij de vergunning zijn gesteld. Immers de vergunning staat een ontgronding toe, maar verplicht hiertoe niet, althans niet verder dan voorzover de voorwaarden hiertoe mochten noodzakelijk zijn. In dit geval kan het aan het oordeel van Gedeputeerde Staten worden overgelaten te beoordelen, of het verzoek tot intrekking ware in te willigen. Zij kunnen en zullen zo nodig de belanghebbenden horen, ten behoeve van wie de voorwaarden zijn gesteld. Deze belanghebbenden zijn bekend, zodat publicatie niet is vereist.

Wordt een aanvraag gedaan door een derde, dan is dit in wezen een heropening van een onderzoek, dat reeds heeft plaatsgevonden. Het is niet gewenst de mogelijkheid te openen de gehele administratieve procedure hiervoor ad infinitum voort te zetten. Het zal dan ook hier aan Gedeputeerde Staten mogen worden overgelaten of zij aan een zodanige aanvraag waarde moeten toekennen, en zo ja, welke.

Artikel 11. Bij de termijn van negen maanden is inderdaad gedacht aan een uiterste termijn, waarbinnen een beslissing dient te worden genomen. De Rijkswaterstaat verleent niet zelfstandig de in het ontwerp bedoelde vergunning. Voorzover hij deze namens de eerste ondergetekende zal kunnen verlenen is hij eveneens aan de gestelde termijnen gebonden. Deze zijn echter zeer ruim genomen, zodat, wat ook overigens van een achterstand moge zijn, niet kan worden verwacht, dat een beslissing omtrent een vergunning niet binnen deze tijd zal worden gegeven.

Artikel 13. Bij het ontwerpen van deze bepaling hebben de ondergetekenden zich laten leiden door de gedachte enerzijds dat de aanvrager niet de dupe mag worden van het stilzwijgen van de administratie en anderzijds dat waarborgen moeten worden geschapen teneinde te voorkomen dat bij een ontgronding betrokken belangen onvoldoende worden overwogen. De ondergetekenden hebben dan ook volledig begrip voor de bezwaren van vrijwel alle leden van de bijzondere commissie tegen een procedure welke het bevoegde vergunningverlenend orgaan de mogelijkheid biedt zich aan een ernstige belangenafweging te onttrekken door de voor de beslissing gestelde termijn ongebruikt te laten verstrijken. Terecht wordt ook opgemerkt dat artikel 15 een met redenen omklede afwijzing vereist.

De ondergetekenden zien echter overwegende bezwaren in het voorstel van verschillende leden om het zo te regelen, dat het verzoek na het verstrijken van de beslissingstermijn geacht wordt te zijn ingewilligd. Deze oplossing zou immers medebrengen dat in het geheel geen afweging van belangen geschiedt en dat de ontgronder zonder meer zijn gang kan gaan.

De ondergetekenden menen dat deze consequentie niet mag worden aanvaard. Zij zoeken de oplossing daarom in een andere richting, waarbij zowel het belang van de aanvrager als het algemeen belang de plaats krijgt die daaraan moet worden gegeven. De in het ontwerp voorgestelde oplossing voldoet naar hun mening redelijk aan deze wens, doordat zij de aanvrager onmiddellijk een ander forum verschafft waardoor hij zijn belangen kan bepleiten en hetwelk zich dan aan de afweging van alle bij de ontgronding betrokken belangen kan zetten. Als bezwaar van deze oplossing zien de ondergetekenden intussen, dat voor de aanvrager een instantie wegvalt. Het invoegen van een nieuwe instantie voor het hier aan de orde zijnde geval van niet tijdig beslissen door de daartoe allereerst

geroepen instantie ware een middel om dit verlies van instantie te compenseren.

Men moet dan met twee gevallen rekening houden: te weten de Minister zit stil als beslissingsbevoegd orgaan of een lager orgaan, veelal Gedeputeerde Staten, doet zulks in die kwaliteit. Als nieuwe, dan onder de Kroon te plaatsen instantie, zou in het algemeen de Minister in aanmerking komen. Dit nu leidt tot niets als die aanvrager juist bij die Minister geen gehoor krijgt en dit is minder aanvaardbaar als Gedeputeerde Staten zwijgen. Andere oplossingen om dit bezwaar te ondervangen zouden een principiële inbreuk op de bestaande staatsinrichting kunnen betekenen. Om die reden ware daartoe in dit ontwerp niet over te gaan. De ondergetekenden achten de voorgestelde constructie al met al de meest juiste, temeer daar zij aansluit aan de regeling, neergelegd in de wet beroep administratieve beschikkingen, artikel 3.

Artikel 21. De ondergetekenden hebben er geen bezwaar tegen de tekst van artikel 26 van de Waterstaatswet 1900 over te nemen. Bij nota van wijziging wordt hiertoe het voorstel gedaan.

Artikel 22, lid 1 en artikel 23, lid 1. Een „krachtens deze wet gegeven bevel” kan het bevel zijn tot gehele of gedeeltelijke staking van een ontgronding, als bedoeld in artikel 16, lid 2.

Artikel 22, lid 5. Een termijn van dertig dagen achten de ondergetekenden ruimschoots voldoende, te meer nu b.v. in de Bevoegdhedenwet (artikel 12) en ten aanzien van het verzet tegen een verstekvonnis, waarmede het dwangbevel vergelijkbaar is, de verzetstermijn 14 dagen bedraagt.

Artikel 32. De wettelijke regelingen in dit artikel bedoeld zijn provinciale verordeningen of reglementen, keuren of politieverordeningen van waterschappen en in enkele gevallen gemeentelijke strafverordeningen.

Inzonderheid de waterschappen zijn verantwoordelijk voor de zorg voor een goede waterkering, zo op hen krachtens inrichting en/of reglement deze taak rust. Deze zorg is van een dusdanig groot belang voor de veiligheid van mens en goed, dat hun de gelegenheid moet worden gelaten datgene te verrichten, wat voor een juiste vervulling van hun taak onontbeerlijk is. Dat de waterschappen van de in artikel 32 geopende mogelijkheid gebruik zouden maken zonder dat de wezenlijke belangen van de waterkering dat vereisen, zoals enkele leden vrezen, kan bezwaarlijk worden verwacht; indien dit geval zich mocht voordoen zullen Gedeputeerde Staten vermoedelijk hun goedkeuring onthouden, terwijl ook de gemeentebesturen, aan de waterschapsverordeningen vooraf moeten worden toegezonden, niet zullen nalaten op een zodanige taakoverschrijding de aandacht te vestigen.

Provinciale voorschriften betreffende waterkeringen vereisen Koninklijke goedkeuring ingevolge artikel 100 der Provinciewet.

B. Wijziging van de onteigeningswet

Tot voorbeeld voor deze wijziging heeft gediend titel IIIb van de Onteigeningswet, waarbij voor ontgrondingen in het belang van de turf- en bruinkoolvoorziening een zogenaamde nutswet achterwege kan blijven. De ondergetekenden zijn de mening toegedaan, dat het ontwerp een gelijksoortige materie regelt, zodat ook hier aan de Kroon kan worden toevertrouwd te beslissen, of het belang, waarvoor de onteigening zal dienen, als nationaal belang moet worden beschouwd.

Andere leden achten het bezwaarlijk, dat het ontwerp geen enkele beperking bevat ten aanzien van de mate waarin, of de omstandigheden waaronder, van onteigening gebruik gemaakt zal kunnen worden. Deze beperking is voor wat betreft de omstandigheden waaronder gelegen in de restrictie, dat de winning van oppervlaktedelfstoffen van betekenis moet zijn voor de nationale economie. Voor de mate waarin valt geen bruikbaar criterium te geven, daar dit zal afhangen van de bij iedere ontgronding wisselende omstandigheden.

Bij de beoordeling, of een ontgronding in het belang van de nationale economie is, zal veelal de systematiek een rol spelen. Een niet-systematische winning van oppervlaktedelfstoffen zal tot verhoging van de kostprijzen kunnen leiden of althans de tendens daartoe vertonen. Een verzoek ten behoeve van een zodanige ontgronding zou reeds op die gronden kunnen stranden, daar mede eerst dan van een nationaal economisch belang kan worden gesproken, als de betreffende winning niet tot hogere prijzen leidt. Anderzijds kan in een bepaald geval het nationaal economisch belang dusdanig zijn, dat de systematiek hiervoor moet wijken.

Ten slotte moge worden opgemerkt, dat door toevoeging van het vereiste van een „systematische” winning, zoals vele leden voorstellen, de moeilijkheden niet worden opgelost, daar dit criterium niet scherp omlijnd is.

Ook de toevoeging, door dezelfde leden gesuggereerd, dat de winning in het belang van een doelmatig herstel na de ontgronding moet zijn, komt de ondergetekenden onjuist voor. De vraag, hoe het herstel verzekerd moet worden, is er een van het ontgrondingsbeleid en zal in het kader van de vergunningsvoorwaarden moeten worden beantwoord; ook met betrekking tot te onteigenen gronden is een vergunning vereist en kunnen voorwaarden worden gesteld.

Ten aanzien van de bepaling, welke hier aan het woord zijnde leden in de plaats van de thans voorgestelde tweede alinea van artikel 72c zouden willen zien gesteld, moge worden opgemerkt, dat met opzet de mogelijkheid is opengelaten, dat bij vergunningverlening door de provincie onteigening ten name van het Rijk kan plaatsvinden en omgekeerd. De bestemming na ontgronding kan zulks doelmatig maken, ook al ter vermijding van tijdrovende overdrachten.

De zandwinning ten behoeve van stedelijke uitbreidingen maar ook b.v. van wegeaanleg e.d. is in de eerste plaats een aangelegenheid, welke in het kader van de vergunningverlening bezien dient te worden. Is eenmaal vergunning verleend, dan zal de vraag, of daarnaast onteigening van de te ontgronden percelen dient plaats te vinden, zo deze niet krachtens andere bepalingen mogelijk is, eveneens moeten getoetst worden aan het nationaal economisch belang. Evenals de winning van oppervlaktedelfstoffen ten behoeve van de steenindustrie — welke in de memorie van toelichting als voorbeeld is genomen — een nationaal economisch belang kan zijn, kan de winning ten behoeve van het verkrijgen van grondstoffen bij stedelijke uitbreidingen zulks eveneens zijn. Of dit aspect zich in feite voordoet, hangt van de omstandigheden af: hiervoor is geen algemeen criterium te geven.

Het is dan ook niet de bedoeling met het bepaalde in artikel 72c enig belang bij de door een ontgronding te verkrijgen specie veilig te stellen, hetgeen overigens buiten het kader van dit ontwerp zou vallen. Zoals hiervoren reeds werd opgemerkt, gaat het slechts om een vereenvoudiging van de procedure voor die gevallen, waarvan het algemeen nut vaststaat.

Aan de wens van enkele leden, die een recht op wederinkoop zeer op prijs zouden stellen, zijn de ondergetekenden bij nadere overweging bereid tegemoet te komen, en wel in deze zin, dat gedurende een tijdvak van drie jaren na beëindiging van de ontgronding en de eventueel daarmee samenhangende werkzaamheden de oorspronkelijke eigenaar een voorkeursrecht zal hebben, zodra tot vervreemding van de grond wordt overgegaan.

Een hiertoe strekkend artikel, dat een regeling bevat, welke overeenkomt met artikel 19 van de Vorderingswet, wordt hij nota van wijziging voorgesteld.

Met betrekking tot de opmerking van enige leden, dat niet voldoende rekening is gehouden met de regelingen, die op grond van de Wet op de Ruimtelijke Ordening tot stand gebracht zullen worden, moge worden opgemerkt, dat de bestemming ontgronding niet verondersteld behoef te worden; de hiervoren bedoelde regelingen strekken zich dan ook niet uit tot het verkrijgen van het voor de verwezenlijking van een bestemmingsplan benodigde bodemmateriaal. Onteigening ten behoeve van dit doel zal in het algemene kader van de onteigeningsmogelijkheden moeten worden bezien. Het ontwerp

treedt hier niet in: het opent alleen de mogelijkheid in bepaalde gevallen de procedure te bekorten.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,

J. VAN AARTSEN.

De Minister van Justitie,

Y. SCHOLTEN.

*De Minister van Onderwijs, Kunsten
en Wetenschappen,*

TH. H. BOT.

*De Minister van Volkshuisvesting
en Bouwnijverheid,*

P. BOGAERS.

De Minister van Economische Zaken,

J. E. ANDRIESEN.

De Minister van Landbouw en Visserij,

B. W. BIESHEUVEL.

*De Minister van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

G. M. J. VELDKAMP.

