

EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Zitting 1967

Nr. 83

Het Voorlopig Verslag is gedrukt onder nr. 11 van de zitting 1966—1967.

EINDVERSLAG van de commissie van rapporteurs voor het ontwerp van wet houdende voorzieningen in het belang van de natuurbescherming (Natuurbeschermingswet).

Nadat het voorlopig verslag der commissie aan de Regering was medegedeeld, is van haar ontvangen de navolgende

MEMORIE VAN ANTWOORD

I. Algemeen

Het verheugt de ondergetekenden, dat vele leden zich in het algemeen konden verenigen met de strekking en de uitgangspunten van de in het onderhavige wetsontwerp voorgestelde regeling. Tot voldoening van de ondergetekenden zijn deze leden met de Regering van mening, dat het streven, de natuurlijke rijkdommen van ons land — mede ten behoeve van de openlucht recreatie en van de natuurwetenschap — te behouden, de volledige aandacht verdient.

Van de verdere algemene beschouwingen van deze leden hebben de ondergetekenden met belangstelling kennis genomen. Zij zijn verheugd over de grote waardering, die ook door deze leden werd uitgesproken voor het werk, dat de particuliere natuurbeschermingsorganisaties reeds decennia lang verrichten.

Evenzeer doet het de ondergetekenden goed, dat vele andere leden verklaarden van harte in te stemmen met de grondgedachten, de opzet en de inhoud van het onderhavige wetsontwerp. Deze leden waren van gevoelen, dat het moeilijke probleem van het zoeken naar evenwicht tussen de natuurbescherming — één van de belangrijke facetten der ruimtelijke problematiek — en de overige belangen, welke in het kader van de ruimtelijke ordening worden behartigd, in het wetsontwerp op doeltreffende wijze is opgelost. De ondergetekenden waarderen dit compliment — dat toekomt aan hun ambtsvoorgangers onder wier verantwoordelijkheid het wetsontwerp is ingediend — en verenigen zich gaarne met het betoog, dat deze leden daarop deden volgen.

Sommige leden, ofschoon niet zonder waardering voor het wetsontwerp, waren voorshands wel van oordeel, dat de voorgestelde regeling, wet geworden, te diep in de rechten van de eigenaar zal ingrijpen.

Langzamerhand — aldus deze leden — is een reeks van wettelijke regelingen ontstaan, waarbij op eigenaren van gronden verplichtingen worden gelegd, samenhangende met algemene belangen. Deze leden zagen hiertegen op zich zelf geen bezwaar, maar zij waren wel van oordeel, dat de verzekering van de rechten van de eigenaar in een zodanig geval niet per afzonderlijke wet behoort te geschieden, maar dat algemene voorzieningen op dit punt behoren te worden getroffen. Deze zouden o.m. moeten inhouden, dat de gemeenschap, voordat verplichtingen worden opgelegd, aanbiedt de eigendom over te nemen tegen contante betaling op basis van een vrije marktwaarde, vermeerderd met het bedrag dat gelijk is aan de waardevermindering, die de koper, in verband met de te verwachten maatregel, in zijn bod zal incalculeren.

De ondergetekenden vragen zich af, of deze leden de consequentie van het door hen geopperde denkbeeld wel voldoende onder ogen hebben gezien. Deze zou niet minder zijn dan dat elke verplichting, die uit hoofde van hetzij de Wet op de Ruimtelijke Ordening, hetzij de Boswet, hetzij de Natuurbeschermingswet, hetzij welke op het grondgebruik betrokken wet dan ook, in het algemeen belang aan de individu wordt opgelegd, moet worden voorafgegaan door het aanbod van de gemeenschap, de eigendom over te nemen. De mogelijke financiële gevolgen hiervan zouden voor de gemeenschap niet te dragen zijn, waardoor vrijwel ieder optreden in het algemeen belang ten aanzien van grond illusoir zou worden. Hierbij laten de ondergetekenden de bedenkingen van ideële aard, die tegen het denkbeeld van deze leden kunnen worden aangevoerd, nog geheel buiten beschouwing.

Het verheugt de ondergetekenden, dat de argumenten van hun ambtsvoorgangers, dat een natuurbeschermingswet niet overbodig is ondanks de voorzieningen van de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening, een vrij groot aantal leden wel aansprakten. Ter beantwoording van de vraag van deze leden, hoe de verhouding in de praktijk tussen beide wettelijke regelingen wordt gedacht en aan welke in beginsel de voorrang wordt gegeven, veroorloven de ondergetekenden zich het volgende op te merken.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening en het thans in het geding zijnde ontwerp-Natuurbeschermingswet mag men niet als het ware onder één noemer brengen in dien zin, dat hier sprake zou zijn van een algemene en een bijzondere regeling. Reeds hierom mag men in casu niet spreken van een *lex specialis* tegenover een *lex generalis*, omdat het object van beide regelingen niet hetzelfde is. Het onderhavige wetsontwerp bevat een verzorgende regeling met betrekking tot een bepaald belang: dat van de natuurbescherming. Daartoe zijn in het ontwerp onder meer zeer specifieke bepalingen opgenomen ter bescherming van gronden, die van algemeen belang zijn uit een oogpunt van natuurschoon of om hun natuurwetenschappelijke betekenis. De regeling, opgenomen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening, daarentegen is niet een verzorgende, maar een coördinerende, en wel met betrekking tot alle belangen, die bij de bestemming van gronden in het geding kunnen zijn.

Houdt men dit verschil in object van beide regelingen in het oog dan zal het, zo menen de ondergetekenden, duidelijk zijn, dat men van een „in beginsel voorrang geven” moeilijk kan spreken. De regelingen staan naast elkaar; zij kunnen elkaar in bepaalde gevallen bovendien over en weer aanvullen. In het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening kan bij de vaststelling van een bestemmingsplan een bepaald terrein weliswaar de bestemming van natuurgebied verkrijgen, maar daarmee is het verzorgende element als voorzien in het ontwerp-Natuurbeschermingswet niet gewaarborgd. In gevallen, waarin deze grotere beveiliging wenselijk is, zal er dan ook gerede aanleiding kunnen bestaan tot toepassing van het onderhavige ontwerp, wet geworden, over te gaan. Andersom is het ook mogelijk, dat ten aanzien van een bepaald natuurgebied de toepassing van laatstbedoelde wet aan de totstandkoming van een bestemmingsplan is vooraf gegaan. Bij het leggen van een bestemming op dat — uiteraard belangrijke — natuurgebied, zal daarmee vanzelfsprekend rekening moeten worden gehouden. Dit zou in concreto kunnen uitmonden in bijvoorbeeld uitsluiting van bebouwing en van andere werken of werkzaamheden in dat gebied. Aldus zou het plan op zijn beurt hebben bijgedragen tot de beveiliging.

Tot voldoening van de ondergetekenden zijn deze leden het ook eens met de door de Regering voorgestelde werkingssfeer van de wet. Van het betoog van deze leden tegen de gedachte van schrapping van het natuurschooncriterium uit het wetsontwerp en van uitsluiting van bossen van de werkingssfeer der wet hebben de ondergetekenden met instemming kennis genomen.

Intussen zouden deze leden gaarne nader vernemen, hoe de relatie met de Boswet moet worden gezien.

Hierop zij geantwoord, dat de Boswet in de eerste plaats beoogt de instandhouding van het bosareaal, de Natuurbe-

schermingswet (mede) het behoud van een *bos*. De doelstelling van de Boswet valt, wat betreft het kapverbod ter bewaring van natuur- en landschapsschoon, samen met die van de Natuurbeschermingswet. Het kapverbod kan echter in lang niet alle gevallen een adequaat alternatief vormen voor de aanwijzing als beschermd natuurmonument, welke aanwijzing bovendien, in tegenstelling tot het kapverbod, in het algemeen een normaal bosbeheer niet behoeft te belemmeren.

Voorts zouden deze leden het op prijs stellen te vernemen, op welke wijze de wet zal worden toegepast, met name of er reeds voornemens zijn bepaalde terreinen onder de werking van de wet te laten vallen.

Ten aanzien van deze vraag zouden de ondergetekenden gaarne dezelfde terughoudendheid in acht willen nemen als Minister Vrolijk heeft gedaan bij de openbare behandeling van het wetsontwerp in de Tweede Kamer (*Handelingen II*, zitting 1965/1966, blz. 1965, linkerkolom, laatste onvolledige alinea, tot en met rechterkolom, tweede volle alinea). Zij vertrouwen, dat ook de Eerste Kamer hiervoor begrip zal willen hebben.

Enige leden waren van mening, dat het bewarende element te zeer de grondgedachte van dit wetsontwerp vormt ten koste van het creatieve, met andere woorden: zij hadden de indruk, dat in dit wetsontwerp een statische opvatting domineert boven een dynamische. Deze leden vroegen zich in dit verband onder meer af, of niet gedacht zou moeten worden aan het stichten van een aantal nationale parken, gespreid over kenmerkende landschapstypen in ons land.

Het komt de ondergetekenden voor, dat de in het voorlopig verslag door deze leden gegeven voorbeelden eerder een *gradueel* dan een *princiëel* verschil inhouden. Na de door deze leden genoemde tegenstellingen van bewarend tegenover creatief en van statisch tegenover dynamisch hadden de ondergetekenden een pleidooi verwacht voor het scheppen van nieuw natuurschoon, zoals dit ook in het voorlopig verslag van de Tweede Kamer is gehouden (blz. 3, linkerkolom, derde volle alinea). Het scheppen van nieuw natuurschoon — wat hier niet aan de orde is — valt duidelijk buiten het kader van de Natuurbeschermingswet. Anderzijds verzetten noch de tekst noch de strekking van het onderhavige ontwerp zich ertegen, dat de wet mede dienstbaar wordt gemaakt aan het stichten van uitgestrekte nationale parken of landschapsreservaten als door deze leden bepleit, al zullen tot dat doel — zoals deze leden zelf reeds aanduiden — daarnevens in het algemeen ook andere wegen moeten worden bewandeld.

Vervolgens stelden de het woord voerende leden de vraag, of naar de mening van de Regering „de Beer” op Rozenburg als beschermd natuurgebied behouden zou zijn gebleven, indien dit wetsontwerp op een vroeger tijdstip tot wet was verheven. Hierop mogen de ondergetekenden antwoorden, dat, zoals reeds in de memorie van toelichting is gesteld, de aanwijzing als beschermd natuurmonument onderscheidenlijk als staatsnatuurmonument niet inhoudt, dat het betrokken gebied voor altijd onaantastbaar is en nimmer opnieuw in de afweging van belangen zou mogen worden betrokken. Zo betwijfelen de ondergetekenden ernstig of „de Beer”, ook indien het staatsnatuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet ware geweest, zou zijn behouden gebleven.

Ten aanzien van de desbetreffende opmerkingen van dezelfde leden in het voorlopig verslag, delen de ondergetekenden mede, dat zij geen tegenstelling vermogen te zien tussen enerzijds het streven van de Regering het aantal mede-ondertekenende bewindslieden zoveel mogelijk te beperken en anderzijds het streven van de Tweede Kamer tot zo groot mogelijke eenstemmigheid inzake dit wetsontwerp te komen.

Naar aanleiding van de door deze leden weergegeven mededeling van december 1962 van de toenmalige Minister van Landbouw en Visserij (memorie van antwoord Tweede Kamer, blz. 7, rechterkolom) mogen de ondergetekenden erop wijzen, dat tegenwoordig veelvuldig ambtenaren van andere departementen een werkzaam aandeel hebben in de voorbereiding van een bepaald wetsontwerp zonder dat dit resulteert in mede-ondertekening van de memorie van toelichting door hun Ministers.

De Regering is er — ook op grond van haar ervaringen bij wetsontwerpen, waarvan wel een zeer ruime mede-contrasignering was voorzien — niet van overtuigd, dat een minder grote soberheid te dezen de behandeling van een wetsontwerp in de Staten-Generaal in merkbaar gunstige zin zou kunnen beïnvloeden. Ook de vier wél aanwezige handtekeningen onder de memorie van toelichting lijken bij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp in de Tweede Kamer in dat opzicht niet van invloed te zijn geweest. Het door deze leden uitgesproken vermoeden, dat het ontbreken van de ondertekening van de Minister van Landbouw en Visserij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp niet onaanzienlijk zou hebben bemoeilijkt, moeten de ondergetekenden dan ook geheel voor rekening van deze leden laten.

II. Natuurmonumenten

Van de beschouwingen van vele en van verscheidene leden over de werkingssfeer van het wetsontwerp hebben de ondergetekenden met belangstelling kennis genomen.

Zeer vele leden was het gebleken, dat bij de gemeenten bepaaldelijk een bereidheid te constateren valt tot bescherming van natuurmonumenten. Daar deze bescherming — aldus deze leden — niet alleen een gemeentelijk belang betreft, doch ook een nationaal belang, zou het naar hun oordeel alleszins redelijk zijn, de gemeenten, die zulk een bereidheid uit eigen beweging tot uiting brengen in de door haar vastgestelde bestemmingsplannen, een mogelijkheid te bieden een beroep op de Kroon te doen voor verhaal van de uit die bestemmingsplannen voortvloeiende schade met betrekking tot natuurmonumenten. De mogelijkheid tot dit beroep op de Kroon — zo vervolgden deze leden — bestaat thans slechts, indien een aanwijzing plaatsvindt in de zin van de artikelen 37 en 38 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Naar het gevoelen van de ondergetekenden wordt in de zojuist geciteerde beschouwing onvoldoende in het oog gehouden, dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan in de zin van de Wet op de Ruimtelijke Ordening evenzeer rekening moet worden gehouden met het belang van de natuurbescherming als met welk ander algemeen belang ook. De aard van het plan en de functie van de gemeente als publiekrechtelijk lichaam, dat alle algemene belangen eigener beweging gelijkelijk behartigt, brengen dit met zich. Anderzijds kan het gaan om een natuurterrein, waarvan de bescherming in het kader van de gemeentelijke ruimtelijke ordening weliswaar nuttig moet worden geacht, doch ten aanzien waarvan toepassing van de Natuurbeschermingswet of het geven van een aanwijzing in de zin van de artikelen 37 en 38 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening nimmer zou zijn overwogen. De ondergetekenden achten dan ook voor een voorziening door de Kroon in de geest van artikel 50 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening geen grondslag aanwezig, nog daargelaten, dat daarvoor een wetswijziging nodig zou zijn.

Overigens is het, gezien de tot dusver opgedane ervaring, nog zeer de vraag, of en in hoeverre voor de gemeenten uit een bestemming tot natuurmonument schade zal voortvloeien. Het is in ieder geval een feit, dat de verhaalsregeling van artikel 27, tweede lid, van de voorlopige wet op het Nationale Plan en streekplannen, welke analoog was aan die van artikel 50 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, nooit toepassing heeft gevonden.

De ondergetekenden kunnen niet de uitspraak onderschrijven, dat de Monumentenwet een complementair karakter heeft ten opzichte van de Wet op de Ruimtelijke Ordening door het voorschrijf, dat een aanwijzing als beschermd stads- of dorpsgezicht de gemeente verplicht tot herziening van het bestemmingsplan. Zulk een aanwijzing geschiedt door de Ministers van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk en van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening te zamen, waarna de gemeenteraden ingevolge artikel 37, vijfde lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verplicht zijn, ter bescherming van dat stads- of dorpsgezicht, een bestemmingsplan vast te stellen of te herzien.

De aanwijzing als beschermd stads- of dorpsgezicht door beide Ministers is derhalve voor de gemeenteraden een voorschrift van hoger gezag, dat moet worden geïncorporeerd in het gemeentelijk bestemmingsplan. Als men van complementair karakter zou mogen spreken, dan is het hier eerder de Wet op de Ruimtelijke Ordening, die — via haar bestemmingsplan — complementair is ten opzichte van de Monumentenwet dan omgekeerd. In het onderhavige geval is het op zijn plaats, dat de Kroon op de voet van artikel 50 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening kan bepalen, dat de hogere kosten, welke het gevolg zijn van het opnemen van bepalingen in het bestemmingsplan ter bescherming van het stads- of dorpsgezicht, geheel of gedeeltelijk door het Rijk aan de gemeente worden vergoed.

Een zodanige regeling ligt niet in de rede bij de aanwijzing van beschermde natuurmonumenten, waarvoor in hoofdstuk III van het wetsontwerp bepalingen zijn opgenomen, die in belangrijke mate parallel lopen met de artikelen 8 t/m 15 van de Monumentenwet inzake beschermde monumenten. Ten aanzien van beschermde natuurmonumenten immers wordt — evenals ten aanzien van beschermde monumenten in de zin van de Monumentenwet het geval is — het beleid ter zake van de aanwijzing, van de rechtsgevolgen der aanwijzing en van de schadevergoeding in handen gelegd van de rijksoverheid. Alle daaruit voortvloeiende kosten en schaden komen uiteraard ten laste van het Rijk.

Bovendien is de regeling van de schadevergoeding in het wetsontwerp door de Tweede Kamer in dien zin geamendeerd, dat ook op grond van de enkele aanwijzing als beschermd natuurmonument door belanghebbenden schade kan worden geclaimd. Derhalve is het niet wel denkbaar dat de gemeente, ook als zij uit eigen beweging of ingevolge een door hoger gezag gegeven aanwijzing haar bestemmingsplan aanpast aan een plaatsgehad hebbende aanwijzing van een gebied als beschermd natuurmonument, nog met schadeclaims zal worden besprongen.

De opmerking van velen der in het voorgaande gedeelte van het voorlopig verslag aan het woord zijnde leden behoeft in verband met hetgeen in deze memorie reeds is opgemerkt, naar het de ondergetekenden voorkomt, geen beantwoording meer.

Vele andere leden vestigden er voorts de aandacht op, dat de in het onderhavige wetsontwerp voorgestelde regeling geen uitsluitel geeft een aanzien van de vraag, hoe die zal worden toegepast, indien ter realisering van een posterieur bestemmingsplan handelingen moeten worden verricht in een als beschermd natuurmonument aangewezen gebied.

Naar aanleiding hiervan mogen de ondergetekenden vooropstellen, dat — zoals eerder in deze memorie hunnerzijds reeds terloops is opgemerkt — zij als de normale gang van zaken verwachten, dat de gemeenteraden, hetzij eigener beweging, hetzij ingevolge een door hoger gezag gegeven aanwijzing, de bestemmingsplannen zullen aanpassen aan de antieure aanwijzing van een gebied als beschermd natuurmonument. In dit verband wijzen zij op het volgende.

Alvorens de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, in overeenstemming met de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, bij een met redenen omklede beschikking een natuurmonument aanwijst als beschermd natuurmonument, heeft een zeer uitvoerige, ongeveer een jaar durende procedure plaatsgevonden, waarbij op alle bestuursniveaus alle belangen tegen elkaar zijn afgewogen en waarbij naast de gemeente en de provincie ook de Natuurbeschermingsraad en de Rijksplanologische Commissie zijn gehoord. Vervolgens kunnen alle belanghebbenden, ook de gemeente en de provincie, tegen de aanwijzing in beroep komen bij de Kroon. Weliswaar is het, ook nadat de Kroon de aanwijzing heeft gehandhaafd, niet ondenkbaar, dat, indien te eniger tijd de omstandigheden zich sterk hebben gewijzigd, de gemeenteraad het beschermd natuurmonument opnieuw in de afweging van belangen betrokken zou willen zien, hetgeen kan leiden tot in-trekking van de aanwijzing door beide Ministers. Maar de ondergetekenden achten het ondenkbaar, dat een posterieur gemeentelijk bestemmingsplan door enkele derogatie impliciet de individuele, door de rijksoverheid gedane en eventueel door

de Kroon in beroep gehandhaafde aanwijzing van een bepaald gebied als beschermd natuurmonument zou kunnen contrariëren, zo het plan al de goedkeuring van gedeputeerde staten zou hebben verkregen, wat niet waarschijnlijk is. De eerste ondergetekende kan zich dan ook bezwaarlijk bereid verklaren zich daarnaar in voorkomende gevallen te richten.

De vergelijking met artikel 5, eerste lid, van de Boswet gaat te dezen niet op. In die bepaling gaat het er slechts om, dat de algemeen geldende meldingsplicht ten aanzien van in Nederland voorgenomen vellingen en de algemeen geldende herplantplicht ten aanzien van in Nederland geveld houtopstanden niet meer van toepassing zullen zijn met betrekking tot gronden, die ter uitvoering van een bestemmingsplan zullen worden bebouwd. Dit is geheel iets anders dan dat de rechtsgevolgen van een afwijkend posterieur bestemmingsplan zonder meer zouden prevaleren boven de rechtsgevolgen van de individuele aanwijzing van een bepaald terrein als beschermd natuurmonument, tot welke individuele aanwijzing het Rijk, gehoord ook de provincie en de gemeente, nadat alle belangen zijn afgewogen, is overgegaan.

Verscheidene leden wezen erop, dat de behartiging van de belangen der natuurbescherming, voor zover dit via de algemene ruimtelijke ordening mogelijk is, tot nu toe een sluitstuk vond in de regeling van het „bezwaaar maken” door de Minister, belast met de zorg voor de ruimtelijke ordening, tegen uitvoering van werken ingevolge de voorlopige wet op het Nationale Plan en streekplannen. De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening — aldus deze leden — doet in zijn circulaire aan de besturen van provincies en gemeenten dd. 7 december 1965 een beroep op de gemeenten vrijwillig een regeling te treffen voor die aangelegenheden, tegen welke de Minister ingevolge artikel 29 van genoemde voorlopige wet bezwaar kan maken. Deze leden zijn van mening, dat eventuele hogere kosten in dit geval door het Rijk aan de gemeenten zouden moeten worden vergoed.

Hierbij wordt naar de mening van de ondergetekenden toch wel over het hoofd gezien, dat in de Wet op de Ruimtelijke Ordening welbewust voor een ander systeem is gekozen dan in de voorlopige wet. Het afschaffen van het instituut van „bezwaaar maken” en het verheffen van het bestemmingsplan tot het enige de burgers bindende plan, vloeit juist voort uit de gedachte, dat de gemeente — evenals de provincie en het Rijk hoeder van het algemeen belang — in haar bestemmingsplan uit eigen beweging alle facetbelangen de hun toekomstige plaats dient te geven, waarbij er in beginsel van het maken van een onderscheid tussen gemeentelijke en bovengemeentelijke belangen geen sprake mag zijn. Mede daarom is de vroegere hiërarchie van plannen (nationaal plan — streekplan — uitbreidingsplan) verlaten en is slechts een verhaalsregeling voorzien als de gemeente door een aanwijzing van hogerhand tot behartiging van bovengemeentelijke belangen wordt verplicht.

Wel zal met name bij het incorporeren van de z.g. meldingsgebieden in de gemeentelijke bestemmingsplannen een gedegen vooroverleg, als voorzien in het Besluit op de Ruimtelijke Ordening, onontbeerlijk zijn. De vierde ondergetekende moge in dit verband ook wijzen op hetgeen in bedoelde circulaire van 7 december 1965 (gepubliceerd in de *Staatscourant* van 20 december 1965, nr. 245, op de blz. 6 en 7) door zijn toenmalige ambtsvoorganger onder het hoofd „I. Wet op de Ruimtelijke Ordening, Algemeen” is opgemerkt, t.w.: „..... Voor het bereiken van een zo goed mogelijke integratie van het beleid op de verschillende bestuursniveaus zal overigens een intensief samenspel nodig zijn. Ik zou dan ook, wat dit betreft, een beroep op uw aller medewerking willen doen. In het kader van dit samenspel zou ik bovendien de bij de wet geïntroduceerde inspecteur van de ruimtelijke ordening willen noemen. Hem toch is in het algemeen de taak toebedacht om bij de hiervóór bedoelde integratie een coördinerende rol te spelen. Hij zal hierin echter slechts kunnen slagen, indien hem van uw kant de nodige medewerking wordt verleend”.

Ten slotte mogen de ondergetekenden te dezer plaatse herhalen, dat de tot dusver opgedane ervaring allerminst aanleiding geeft te vrezen voor hoge kosten.

In antwoord op de desbetreffende vragen van enige leden delen de ondergetekenden mede, dat, kleine restanten buiten beschouwing gelaten, in Nederland nog ongeveer 600 ha onontgonnen hoogveen aanwezig is. Het grootste aaneengesloten ongeschonden hoogveengebied, dat daarvan deel uitmaakt, is 519 ha groot en behoort tot het Fochtelooverveen, gelegen op de grens van Friesland en Drenthe. De Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland heeft dit areaal deels in eigendom (209 ha, verworven in de jaren 1938—1939), deels in erfpacht (310 ha, onlangs door de Dienst der Domeinen voor 50 jaar in erfpacht gegeven). Van de overige aaneengesloten ongeschonden hoogveengebieden van enige omvang, ter gezamenlijke grootte van ruim 80 ha, zijn ruim 50 ha reeds door de Staat aangekocht; zij behoren tot de C.R.M.-reservaten „De Witten” en „Emmerschans” (Drenthe) en „Engbertsdijkvenen” (Overijssel). Voor het afgraven van dat veen is toestemming van de eigenaar of erfpachter nodig. In het C.R.M.-reservaat „Engbertsdijkvenen” is ten aanzien van enkele door de Staat aangekochte percelen door de verkoper bedongen, dat hij nog vergraafbaar veen zal mogen afgraven; deze percelen zijn dan ook buiten de hiervoren gegeven optelling van het aantal ongeschonden hectaren gehouden. Zoals uit vorenstaande gegevens blijkt, heeft de rijksoverheid tot dusver ruim 360 ha onafgegraven hoogveen in stand gehouden en „Natuurmonumenten” 209 ha.

III. Artikelen

Artikel 3. Van de opmerkingen van een aantal leden over de samenstelling van de Natuurbeschermingsraad hebben de ondergetekenden akte genomen.

Vanzelfsprekend zal de eerste ondergetekende er zorg voor dragen, dat de Natuurbeschermingsraad, welke thans een wettelijke grondslag verkrijgt, zodanig wordt toegerust en ambtelijk begeleid, dat — conform het door vele andere leden uitgesproken verlangen — met voortvarendheid kan worden gewerkt. Met betrekking tot de wens dezer leden, dat de Minister zal waken tegen veroudering van de raad en tot hun opmerkingen over de duur van het lidmaatschap, zij erop gewezen, dat de benoeming voor een bepaald tijdvak de mogelijkheid verschafft periodiek de samenstelling van de raad onder ogen te zien en noodzakelijke of wenselijke mutaties tot stand te brengen. Het gaat naar de mening van de ondergetekenden echter te ver het niet-herbenoemen van leden na een bepaalde periode als gedragslijn voor de Kroon te introduceren, nu dit geen grondslag vindt in de wet. Het is bovendien een feit, dat met name in het zo specialistische natuurbeschermingswerk de continuïteit zeer belangrijk is. Ook geeft de ruim twintigjarige ervaring met de Voorlopige Natuurbeschermingsraad geen aanleiding voor versterking te vrezen en een principieel ander benoemingsbeleid in te voeren.

Artikel 11. Zeer vele leden memoreerden, dat de Minister niet gehouden is te treden in een verzoek van belanghebbenden om intrekking van de aanwijzing als beschermd natuurmonument, aangezien het ontwerp niet voorziet in de mogelijkheid van beroep tegen het niet beslissen van de Minister. Hiervoor, evenals voor het niet gehouden zijn te treden in een verzoek om aanwijzing als beschermd natuurmonument, is gekozen, opdat niet een ieder op elk willekeurig moment, eventueel zelfs terstond na de aanwijzing anderszins intrekking, de Minister kan noodzaken de gehele procedure van hoofdstuk III van de wet in gang te zetten. Er behoeft echter niet te worden gevreesd, dat het ontbreken van de mogelijkheid van een „full dress”-beroep tot onbillijkheid ten opzichte van de belanghebbende of tot „negativisme” van de Minister zal kunnen leiden, aangezien de (bepaalde) beroepsmogelijkheid op grond van artikel 3 van de Wet beroep administratieve beschikkingen onverminderd aanwezig is.

Artikel 12. De vraag van enige leden ziet kennelijk op het geval, dat landbouwgronden in een aanwijzing als beschermd natuurmonument worden betrokken. Indien dit geschiedt, is niet gemakkelijk in te zien, dat de exploitatie niet op dezelfde

voet zou kunnen worden voortgezet en dat kunstmest strooien, gras maaien en bespuitingen uitvoeren, mits niet schadelijk voor het natuurmonument, waarvan deze gronden een integrerend deel uitmaken, plotseling niet zonder vergunning zouden mogen geschieden. Mochten de landbouwgronden, die zijn aangewezen, van natuurwetenschappelijke betekenis zijn en zou men op laatstbedoelde gronden nu juist na de aanwijzing als beschermd natuurmonument willen aanvangen met een intensieve agrarische exploitatie, dan lijkt het niet onredelijk, dat men genoodzaakt is tot het vragen van een vergunning.

Artikel 18. Van de beschouwingen van vele leden omtrent het onderhavige wetsartikel hebben de ondergetekenden nota genomen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van sommige leden over de schadevergoeding moge worden verwezen naar al hetgeen van Regeringswege niet alleen bij de behandeling van het onderhavige wetsontwerp, maar ook bij de parlementaire behandeling van de Boswet, de Monumentenwet en de Wet op de Ruimtelijke Ordening, zowel schriftelijk als mondeling ter zake naar voren is gebracht. In dit verband willen de ondergetekenden ook gaarne de aandacht vestigen op hetgeen bij de behandeling van de Boswet in de Tweede Kamer door het toenmalige lid dier Kamer, prof. mr. P. J. Oud, over de schadevergoeding is betoogd (*Handelingen II*, deel III, zitting 1960—1961, blz. 3991, linkerkolom, tweede volle alinea tot en met rechterkolom, en blz. 3998, linkerkolom).

Er kan dan ook gezegd worden, dat ter zake van het ingewikkelde probleem van schadevergoeding bij rechtmatige overheidsdaad met betrekking tot de vraagstukken „administratie of rechter” en „schadevergoeding of tegemoetkoming” bij de genoemde wetten uit het gemeen overleg tussen volksvertegenwoordiging en Regering dezelfde oplossing naar voren is gekomen, waarbij het onderhavige wetsontwerp zich geheel heeft aangesloten.

Met betrekking tot de slotopmerking van sommige leden over dit punt — neergelegd in de laatste zin van de desbetreffende alinea van het voorlopig verslag — willen de ondergetekenden erop wijzen, dat in al die — inmiddels wet geworden — wetsontwerpen, welke aan het onderhavige zijn voorafgegaan, op aandrang van de Tweede Kamer het woord „tegemeetkoming” in „schadevergoeding” is gewijzigd, waarmede die Kamer nog duidelijker tot uiting heeft willen brengen, dat het hier gaat om een rechtsplicht van de overheid. In verband met deze voor geschiedenis is in dit wetsontwerp het woord schadevergoeding van stonde af aan opgenomen geweest.

Op de vraag van zeer vele leden, tot wie een belanghebbende zich moet wenden bij samenval van schade, antwoorden de ondergetekenden, dat het hun in beginsel zuiverder voorkomt, schade, voortkomend uit het bestemmingsplan en die, voortvloeiend uit de aanwijzing als beschermd natuurmonument, uiteen te houden.

Deze leden hebben nochtans het zeer zeldzame geval op het oog, dat de bescherming van het natuurgebied door de gemeente, via de bepalingen van het bestemmingsplan en de aanwijzing van dat gebied vanwege het Rijk, als beschermd natuurmonument gelijktijdig tot stand komen.

Aangezien met betrekking tot dat gebied de aanwijzing als beschermd natuurmonument kwalitatief het meerdere is, zal de

belanghebbende er dan waarschijnlijk de voorkeur aan geven een verzoek om schadevergoeding bij de Minister in te dienen. Voor het overige zal de jurisprudentie van de Kroon inzake artikel 18 van het ontwerp-Natuurbeschermingswet, wet geworden, en artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening moeten worden afgewacht.

Artikelen 21 en 22—25. Van de opmerkingen van vele leden omtrent deze artikelen hebben de ondergetekenden met belangstelling kennis genomen.

Artikel 31. Op de desbetreffende vraag van zeer vele leden antwoorden de ondergetekenden, dat het voornemen tot ont-eigening blijkt uit de omstandigheid, dat de procedure van titel VIII der Onteigeningswet wordt gevolgd. Zelfs in de zeldzame gevallen, waarin het treffen van conservatoire maatregelen geen enkel uitstel gedooft, behoeft voor een tijdsverloop van enige betekenis tussen het treffen van deze maatregelen en het inleiden van de procedure van titel VIII niet te worden gevreesd. Zulk een tijdsverloop tussen beide momenten zou immers voor de overheid slechts het gevaar vergroten, dat ingevolge het tweede lid de maatregelen ontijdig vervallen.

*De Staatssecretaris van Cultuur, Recreatie
en Maatschappelijk Werk,*

H. J. VAN DE POEL

De Minister van Justitie,

C. H. F. POLAK

De Minister van Financiën,

WITTEVEEN

*De Minister van Volkshuisvesting
en Ruimtelijke Ordening,*

W. F. SCHUT.

De commissie van rapporteurs heeft gemeend met de mededeling van dit antwoord aan de Kamer haar eindverslag te kunnen sluiten.

Vastgesteld 15 september 1967.

VAN EETEN

VAN RIEL

GEUZE

VAN DER MADEN

THOMASSEN (*Voorzitter*).