**
*0: EK
*1: 2006-2007
*2: 3
*3: WordXP
*4: 3de vergadering
*5: Dinsdag 17 oktober 2006
*6: 13.30 uur
**

Voorzitter: Timmerman-Buck

Tegenwoordig zijn 66 leden, te weten:

Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman-Beukema toe Water, Biermans, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Dalen-Schiphorst, Doek, Doesburg, Dölle, Van Driel, Dupuis, Eigeman, Engels, Essers, Franken, Van Gennip, De Graaf, Hamel, Hessing, Hoekzema, Ten Hoeve, Holdijk, Jurgens, Ketting, Klink, Kox, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Linthorst, Luijten, Maas-de Brouwer, Meindertsma, Meulenbelt, Middel, Van Middelkoop, Nap-Borger, Noten, Van den Oosten, Pastoor, Platvoet, Pormes, Putters, Van Raak, Rosenthal, Schouw, Schuurman, Schuyer, Slagter-Roukema, Swenker, Sylvester, Tan, Terpstra, Van Thijn, Thissen, Timmerman-Buck, Wagemakers, Walsma, Werner, Westerveld, Witteman, Woldring en De Wolff,

en de heer Hirsch Ballin, minister van Justitie, de heer Winsemius, minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en mevrouw Peijs, minister van Verkeer en Waterstaat.
**

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat is ingekomen een bericht van verhindering van het lid Leijnse, wegens ziekte.
**

Dit bericht wordt voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.
**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

*B
!Diverse wetsvoorstellen!

Aan de orde de behandeling van:

- het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 17 mei 1994 te Parijs tot stand gekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Franse Republiek inzake personencontrole op de luchthavens op Sint-Maarten (Trb. 1994, 144) (24074, R1531);

- het wetsvoorstel Wijziging van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ter bevordering van het gebruik van elektronische communicatiemiddelen bij de besluitvorming in rechtspersonen (30019);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet uitkeringen burger-oorlogsslachtoffers 1940-1945 en de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945 in verband met de vereenvoudiging van de systematiek toeslag premie ziektekostenverzekering, alsmede tot het aanbrengen van wijzigingen van andere en ondergeschikte aard (30454);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Gezondheidswet in verband met de verlening van de bevoegdheid tot onderzoek, opneming en monsterneming, bedoeld in artikel 5:18 van de Algemene wet bestuursrecht, aan het Staatstoezicht op de Volksgezondheid (30632);

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op de zorgtoeslag in verband met de vereenvoudiging van de procedure ter vaststelling van de standaardpremie als grondslag voor de zorgtoeslag en als gevolg hiervan een wijziging van de Invoerings- en Aanpassingswet (30653).

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

De **voorzitter**: Ingekomen is een brief van de heer S.R. Pormes van 5 oktober 2006 met de mededeling dat hij het lidmaatschap van de Eerste Kamer met ingang van 30 oktober 2006 wenst te beëindigen. Van deze brief is mededeling gedaan aan de voorzitter van het Centraal Stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal. Ik stel voor, deze brief voor kennisgeving aan te nemen.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Mijnheer Pormes. In uw brief van 5 oktober schrijft u dat het waarom van een tussentijds vertrek uit de Kamer niet gemakkelijk te beantwoorden is. Persoonlijke en politieke motieven, leergierigheid en nieuwsgierigheid om andere wegen te bewandelen, spelen -- zo schrijft u -- een rol bij de beëindiging van uw lidmaatschap van deze Kamer per 30 oktober. Wij respecteren uiteraard deze keuze.

Drie jaar voordat u hier kwam, was u voor GroenLinks lid van de gemeenteraad van Assen, uw woonplaats. Tevens was u voor uw partij lid geweest van het partijbestuur van 1990 tot en met 1994. In uw dagelijks leven bent u werkzaam bij het Centrum voor Internationale Samenwerking Drenthe. Die combinatie van politieke en internationale affiniteit kon in deze Kamer tot zijn volle recht komen. Immers, al vanaf het moment dat u lid werd van deze Kamer, op 19 juni 2001, was duidelijk dat ook buiten uw dagelijkse baan uw hart ligt bij internationale ontwikkelingen. Zo klonk in dit huis vijf jaar lang uit uw mond de GroenLinksopvatting, niet alleen over

aangelegenheden inzake Verkeer en Waterstaat en LNV, maar zeker ook inzake Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking en Defensie. Uw maidenspeech op 5 februari 2002 betrof de Defensiebegroting, waarin u de nadruk legde op mondiale vraagstukken waarbij vrede en veiligheid centraal stonden. Specifieke aandacht hebt u in onze Kamer onaflatend gevraagd voor democratie en mensenrechtenvraagstukken.

In uw brief schrijft u dat het voor u essentieel blijft om -- ik citeer -- waar dan ook de publieke zaak te dienen. Wij wensen u, wij wensen jou, Sam, daarbij al het goede toe.
**

(Applaus)

*B
!Ruimtelijke ordening!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) (28916).

De **voorzitter**: Ik heet minister Winsemius wederom van harte welkom in dit huis. Wij feliciteren hem met zijn nieuwe ambt en wensen hem daarbij alle benodigde wijsheid toe.
**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Vandaag vindt de afronding plaats van een wetsvoorstel dat, voorbereidingstijd meegerekend, ongeveer zeven jaren onderweg geweest is. Verschillende bewindslieden in verschillend samengestelde regeringscoalities met verschillende visies op de ruimtelijke ontwikkelingen in ons land en de daaraan gekoppelde sturingsfilosofieën hebben gewerkt aan wat lang de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening werd genoemd. Zonder twijfel komt de eer van afronding van alle, soms zeer heftige discussies in vakkringen, met lokale en provinciale bestuurders, met marktpartijen en met burgers aan minister Dekker toe. Zij kwam met de Nota Ruimte, als opvolger van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening en ze maakte het werk af.

Visie ontwikkelen en deze neerleggen in een de PKB Nota Ruimte is van essentieel belang, maar evenzo belangrijk is of goede instrumenten gevonden worden om het beleid in de alledaagse praktijk handen en voeten te geven. Tussen beleid en uitvoering staan wetten en regels. En die moeten niet in de weg staan, maar bevorderen dat mooie doelstellingen in de alledaagse praktijk omgezet worden in daden. De nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening, het wetsvoorstel dat hier voorligt, hoort de PKB Nota Ruimte van adequate instrumenten te voorzien. Wij hadden het minister Dekker zeer gegund om zelf dit sluitstuk in deze Kamer te kunnen verdedigen. Dat heeft om ons bekende en te waarderen redenen niet zo mogen zijn. Het zij zo. Wij wensen minister Winsemius als haar opvolger veel wijsheid toe om de komende maanden de lopende zaken over te nemen. Daar zitten wat ons betreft een aantal ingewikkelde en omstreden wetsdossiers bij.

De waardering voor het werk van minister Dekker op het terrein van de ruimtelijke ordening neemt niet weg dat de fractie van de PvdA, de opvattingen zoals neergelegd in de Nota Ruimte niet kon delen. Trots op de goed bewaarde dorps- en stadsgezichten en het kwalitatief redelijk geordend landschap gekoppeld aan ingrijpende veranderingen die ons de komende decennia te wachten staan rond klimaatveranderingen en doorwerking van Europees beleid, deed ons pleiten voor een ruimtelijke ontwikkelingspolitiek met duidelijker keuzes voor een ruimtelijke hoofdstructuur. Bij de behandeling van de Nota Ruimte hebben wij dan ook gepleit voor een nationaal ruimtelijk kader dat verder reikt dan het aanreiken van kwaliteitsdoelstellingen, zoals met het begrip "basiskwaliteiten" gebeurt.

Wij hebben in de sturing ook sterk aangedrongen op een duidelijke regierol van de minister van VROM en uitdrukkelijk gevraagd die rol niet te beperken tot een coördinerende rol. Dat laatste punt is overigens een in deze Kamer breed gedeelde opvatting, getuige de motie-Lemstra, die hier aangenomen is bij het integrale beleidsdebat dat wij in maart 2005 gevoerd hebben. Wij kunnen niet nalaten dit punt nog eens onder de aandacht, ook van de nieuwe minister, te brengen. Te vaak horen wij de opvatting in de wandelgangen verkondigd worden dat het werk wat het onderdeel ruimte van de minister van VROM betreft zo goed als klaar is en overgelaten kan worden aan andere overheden en aan de markt. Niets is minder waar. De opgaven waar wij de komende decennia ruimtelijk voor staan, vragen om een sterke beleidsvisie en om een duidelijke regierol van de enige echte minister van ruimtelijke ordening, de minister van VROM, die geen deelbelang maar het belang van ruimtelijke kwaliteit in integrale samenhang hoort af te wegen. Het maakt daarbij niet uit of het om krimp of groei gaat, om de verhouding tussen de stad, het suburbane en het landelijke gebied of over de ruimtelijke doorwerking van milieurichtlijnen, infrastructuur en waterbeleid. En hoewel in de memorie van antwoord gesteld wordt dat sectorale structuurvisies mede ondertekend worden door de minister van VROM, stelt ons dat onvoldoende gerust. De minister van VROM hoort niet alleen mede te ondertekenen, maar vooral richting te geven aan een ruimtelijk kader waaraan sectorale structuurvisies moeten voldoen.

Vanuit onze niet veranderde opvattingen, zelfs nog gesterkt daarin door wat wij in de praktijk waarnemen aan de gevolgen van het ontbreken van duidelijkheid over ruimtelijke kaders, hebben wij als fractie van de PvdA de voorliggende wet beoordeeld.

De behandeling van deze wet in de Tweede Kamer heeft, wat ons betreft gelukkig, geleid tot een aantal ingrijpende wijzigingsvoorstellen en amendementen. Het gaat om amendementen en wijzigingen die tegemoetkomen aan de zorg om samenhang en de noodzaak tot het aangeven van kaders voor gebiedsgerichte ontwikkeling. Zo is de structuurvisie verplicht gesteld, een pleidooi waar ook de VROM-raad zich voor had uitgesproken in haar advies Het instrument geslepen. Door de wettelijke verplichting van een

structuurvisie wordt scherper tot uitdrukking gebracht dat het om gebiedsontwikkeling gaat: een onderbouwde, bediscussieerde en vastgelegde visie waar incidentele en kleinschalige initiatieven van derden aan getoetst moeten worden.

Wij betreuren het dat de structuurvisies geen verplichtende doorwerking naar de bestemmingsplannen gekregen hebben en vorm en procedurevrij zijn, maar geven aan gemeenten en provincies het voordeel van de twijfel. Die twijfel hebben wij zeker, zoals ook uit onze schriftelijke inbreng bleek. Wij hopen en wensen dat gemeenten en provincies structuurvisies uiterst serieus zullen nemen en dat zij aan de hand van deze structuurvisies, ook wel gebiedsplannen genoemd, beleidsregels maken en die vastleggen in verordeningen of maatregelen van bestuur. Hierdoor wordt het verplichtende karakter een gegeven en kan de relatie tussen visie, plan en project worden gelegd.

Ook het interventie-instrument voor Rijk en provincie, de reactieve aanwijzing en de versterking van de rol van het parlement met betrekking tot de rijksstructuurvisie, hebben onze hartelijke instemming. In dit laatste amendement wordt overigens uitsluitend over de Tweede Kamer gesproken, wat aan de rol van de Eerste Kamer tekort doet naar onze mening. Juist in deze Kamer zijn de meer integrale beleidsdebatten gevoerd. Onze collega's aan de overkant vergeten af en toe dat wij op de achtergrond een zinvolle en waardevolle aanvulling kunnen vormen op de hectiek waarin zij zich dagelijks bevinden. Is de minister bereid om toe te zeggen dat rijksstructuurvisies ook aan de Eerste Kamer ter behandeling voorgelegd gaan worden?

Het enige amendement waar wij wat meer vraagtekens bij hebben, is de invoering van de nieuwe planologische figuur van de beheersverordening. Het tot dusverre onbekende begrip "beheersverordening" maakt nu onderdeel uit van de wet. Wij begrijpen de achtergrond van waaruit in de Tweede Kamer dit amendement is opgevoerd, maar wij vinden het met het oog op de duidelijkheid jammer dat deze nieuwe planologische figuur is verschenen. De Tweede Kamer heeft gekeken met een bestuurlijke bril, maar vanuit het gezichtspunt van de burger wordt de werkelijkheid hierdoor complexer. Het begrip "bestemmingsplan" is bekend voor de meeste burgers, organisaties en marktpartijen. De vraag is wat de logica is van het hanteren van een beheersverordening naast of in plaats van een bestemmingsplan. Kan de minister nog eens uitleggen waarom de regering geen problemen had met de invoering van deze nieuwe planfiguur?

Uit de antwoorden vragen van de CDA-fractie op dit punt in de memorie van toelichting, begrijpen wij dat een beheersverordening als een nieuwe planologische regeling mag worden beschouwd. Het betreft dus geen aanvulling op een bestaand bestemmingsplan; deze verordening komt in plaats van een bestemmingsplan. Het criterium voor het kunnen vaststellen van een beheersverordening in plaats van een bestemmingsplan is dat voor het desbetreffende gebied geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, zo lezen wij in de memorie van antwoord. Maar het aardige, voor de voorstanders, van ontwikkelingsplanologie is nu juist dat ruimtelijke ontwikkelingen zich onverwacht kunnen aandienen vanuit het particuliere initiatief. Hoe zit het dan met dit type onverwachte plannen in een gebied waarvoor een beheersverordening van kracht is in plaats van een bestemmingsplan? Worden die plannen dan niet verder in behandeling genomen omdat er een beheersverordening van kracht is casu quo doordat de gemeente heeft verondersteld dat er zich geen ruimtelijke ontwikkelingen zouden voordoen en ook geen regels volgens de ontheffing in artikel 3.29.4 heeft gemaakt?

Kunnen burgers die wonen in een gebied waarvoor geen bestemmingsplan maar een beheersverordening van kracht is er daarom met enige zekerheid vanuit gaan dat er zich in hun gebied geen ontwikkelingen zullen gaan voordoen? Hoe ziet de verdere procedure eruit als dat onverhoopt toch gebeurt? Leidt een initiatief in een gebied waarvoor een beheersverordening van kracht is tot een projectbesluit? En als dat initiatief casu quo dat project afwijkt van de beheersverordening, wat voor de hand ligt, moet dan een bestemmingsplan worden gemaakt of wordt de beheersverordening dan herzien? Eigenlijk zouden over een gebied waarvoor het regime van een beheersverordening geldt geen projectbesluiten genomen moeten kunnen worden waar geen uitvoerige consultatie en afweging van bestaande belangen aan vooraf is gegaan.

Het komt ons voor dat er nog wel enige verheldering mag plaatsvinden en vervolgens goede voorlichting dan wel een aparte AMvB moet komen om houvast te bieden aan burgers, organisaties en gemeenten. Maar mogelijk kan de minister het allereerst aan ons verduidelijken.

Het tweede en voor ons belangrijkste punt vloeit hier direct uit voort. Hoe word gewaarborgd dat burgers en maatschappelijke organisaties bij de verschillende onderdelen in het planproces voldoende betrokken worden, zowel aan de voorkant van het beleidsproces, dus de inspraak, als aan de achterkant, de bezwaar- en beroepmogelijkheid. Wij hebben bij dit punt in alle stadia van de behandeling van de PKB Nota Ruimte, van het integrale beleidsdebat en ook van deze wet stilgestaan en wij doen dat ook nu weer. Wij danken de minister en allen die zich daarover hebben gebogen voor de uitvoerige beantwoording van onze vragen in de schriftelijke inbreng.

Wij blijven echter een discrepantie constateren tussen woord en daad, tussen de goede bedoelingen en de doorwerking van deze goede bedoelingen in wet- en regelgeving. Aan de ene kant wordt het in regeringsprogramma's als Andere Overheid, Beleid met burgers en vooral Inspraak Nieuwe Stijl als uiterst noodzakelijk beschouwd om burgers te betrekken bij de voorbereiding van en de besluitvorming over beleidsprocessen. Aan de andere kant worden burgers en organisaties die niet-meegekoppelde belangen vertegenwoordigen regelmatig door bestuurders op alle overheidsniveaus beschouwd als hindermacht voor een door hen gewenste snelle realisering van plannen. Hun inbreng wordt vaak afgehouden en niet meegewogen bij de uiteindelijke besluitvorming. Zo worden bezwaarmogelijkheden geminimaliseerd. Er zijn natuurlijk goede uitzonderingen.

In de memorie van antwoord wordt rechtstreeks verwezen naar het advies Inspraak Nieuwe Stijl van de Werkgroep Inspraak onder leiding van Pieter Tops. Wij hebben begrepen dat dit advies door de regering is overgenomen. Wij hebben dit advies naast de inspraakmogelijkheden zoals verankerd in de voorliggende wet gelegd. De kern van het advies is dat het betrekken van burgers bij ruimtelijk-economische ingrepen effectiever kan en moet. Er worden twee stappen onderscheiden: de consultatie en de finale belangentoets. Deze zijn uitgewerkt in een interessant besluitvormingsschema. De consultatie heeft tot doel de meedenkkracht van burgers te benutten op het moment dat er beleidsruimte is. De finale toets is om belangen te toetsen op basis van het concrete plan dat voorligt. "De kwaliteit wordt geborgd door wettelijke verankering en uniforme invulling", zo wordt gesteld in het advies. Wij kunnen niet anders dan constateren dat deze gevraagde wettelijke verankering in de Wro niet plaatsvindt.

In dit licht blijft het onduidelijk waarom de structuurvisie vorm- en procedurevrij is verklaard evenals de nieuwe planfiguur beheersverordening en niet minimaal de verplichting is opgenomen tot vooroverleg met de omgeving. Bestaat de mogelijkheid om bij AMvB of bij de invoeringswet nog vormvoorschriften betreffende de consultatie en de finale toets op te nemen, zoals opgenomen in het advies van de werkgroep-Tops? Het meer structureel laten meedenken aan de voorkant van het beleidsproces is noodzakelijk en een voorwaarde voor het vertrouwen van burgers, organisaties en marktpartijen in de overheid. Vertrouwen geven is vertrouwen krijgen. Besluitvorming in bestuurlijke en ambtelijke achterkamertjes leidt tot wantrouwen en uiteindelijke grote vertragingen; neem het voorbeeld van de RijnGouwelijn door de Breestraat in Leiden.

Wij hebben de indruk dat het dit kabinet ernst is om werk te maken van participatie van burgers, maar er is een lange weg te gaan en de verankering van de goede bedoelingen zal in alle wetsvoorstellen terug te vinden moeten zijn. "Zonder regels is er geen spel", zo staat in "Je gaat het pas zien als het doorhebt".

Een belangrijk punt is dat door ontwikkelingsplanologie spontaan en onverwacht nieuwe initiatieven kunnen ontstaan, ja zelfs worden toegejuicht. Er kan echter door derden niet in- of meegesproken worden en er kan ook geen betekenisvol bezwaar tegen worden ingediend doordat het initiatief niet bekend was en pas na vaststelling onder de aandacht komt van belanghebbende burgers. Wij vragen nogmaals uitdrukkelijk om te onderzoeken of bij de eerstvolgende wetswijziging dan wel bij de invoeringswet een formeel openbaar meldmoment van dergelijke initiatieven verplicht gesteld kan worden als de plannen een afwijking gaan vertonen van het bestemmingsplan zodat consultatie en vervolgens belangenafweging vooraf en niet achteraf plaatsvinden.

Afwijkingen van het bestemmingsplan zijn al heel snel bij de planontwikkeling duidelijk. De gemeenteraad en de burgers dienen in een vroeg stadium via een besluit geïnformeerd te worden. Wij vinden dat zo belangrijk door wat wij zien in de alledaagse praktijk. Er worden kleine en grotere plannen door kleine en grotere ontwikkelaars gemaakt, eerst in eigen huis en dan met ambtenaren en bestuurders van de gemeente. Werkende weg worden andere overheden en relevant geachte partijen erbij betrokken en wordt afstemming en binding aan de plannen verkregen. Als men in al die ambtelijk-bestuurlijke overleggen ten slotte tot besluitvorming gekomen is, rest voor hen de formele afhandeling en mag er geen kink meer in de kabel komen. Formeel wordt het besluit gepubliceerd en formeel mag in de besluitvorming, als die niet gedelegeerd is aan het college -- die mogelijkheid is in de wet gegeven -- de gemeenteraad er nog iets over zeggen.

Materieel is alles echter al beklonken en zal er weinig animo bestaan om derden nog de plannen te laten beïnvloeden. Er zijn voorbeelden te over. Bij pps-contracten wordt bovendien veel onder het juk van de geheimhouding neergelegd. Het voorbeeld van Meerstad in Groningen, door ons genoemd in het integrale beleidsdebat en nu door de fractie van de SP opnieuw ingebracht in het verslag, is een majeur voorbeeld van een situatie waarin democratische organen in volstrekte beslotenheid kennis konden nemen van grondexploitaties en waarin zij daaruit voortkomende risico's en de gevolgen daarvan niet in openbaarheid konden behandelen. Naar de mening van de minister, zo lezen wij in de memorie van antwoord, heeft dit proces zich niet onttrokken aan de openbaarheid en de democratische controle.

Onze opvatting van adequate democratische controle is een andere. In dergelijke gevallen vervullen zowel de provinciale als de gemeentelijke overheid een ongewenste dubbelrol, namelijk de rol van projectontwikkelaar en economisch belanghebbende in het pps-project enerzijds en de rol om op te komen voor de rechtsbescherming van haar inwoners en die inwoners voldoende te informeren en de mond te gunnen over nieuwe ontwikkelingen anderzijds. Helaas moet de laatste rol het heel vaak afleggen tegen vermeende economische belangen.

Raads- en statenleden komen vervolgens in een hopeloos loyaliteitsconflict. De geheimhouding waart als een virus rond in de afgelopen jaren, meer dan daarvoor, zo weet ik uit eigen ervaring. Het gaat niet alleen om grote projecten als Meerstad, maar ook om kleinere initiatieven, die zich onverwacht kunnen voordoen en waarbij onduidelijk is en nauwelijks beargumenteerd wordt welke bedrijfs- of onderhandelingsbelangen nu precies door openbaarheid geschaad worden. Vooral bij projectbesluiten kunnen daardoor de consultatie en de finale toets van belangenafweging in het gedrang komen. Zij vragen daarom om een nadere regeling. "Zonder regels geen spel".

Slechts belanghebbenden mogen op grond van eerder ingediende zienswijzen nadat het plan of project is vastgesteld een bezwaar indienen. In dit wetsvoorstel zijn de formele beroep- en bezwaarmogelijkheden zodanig teruggebracht dat het voor burgers en organisaties die niet meegekoppelde belangen aan de orde willen stellen uitermate ingewikkeld wordt om nog bezwaar aan te tekenen tegen plannen die hun dagelijkse leefomgeving behoorlijk kunnen doen veranderen. Ook wij zijn van mening dat het aantal beroepsmogelijkheden in de bestaande WRO te veel van het goede is en onnodig leidt

tot jarenlange vertraging, terwijl geen nieuwe gezichtspunten op tafel gelegd werden.

In de oude wet was er sprake van een getrapt systeem van bezwaarmogelijkheden. Er zijn verschillende momenten waarop burgers hun inbreng konden leveren in de procedure, zowel bij de start van de procedure als bij de vaststellingsprocedure, zowel bij het ter visie leggen van het structuurplan als bij het bestemmingsplan.

In de voorliggende wet is de wettelijke ruimte voor inbreng van burgers teruggebracht tot één moment: het indienen van een zienswijze in de bestemmingsplanprocedure. Daarna rest uitsluitend voor degenen die een zienswijze hebben ingediend -- wanneer zij tenminste als belanghebbende aangemerkt worden -- een beroep bij de bestuursrechter. Dus geen bezwaren zijn mogelijk bij structuurvisie of beheersverordening, terwijl het bestemmingsplan wel gebaseerd dient te zijn op de structuurvisie met de daaruit volgende verordeningen.

Over de definiëring van het begrip "belangenhebbende", na afschaffing van de actio popularis in het Burgerlijk Wetboek en dus ook in de op dat punt al aangepaste bestaande WRO, is het laatste woord nog niet gezegd. Het begrip "belanghebbende" bij een projectbesluit wordt beperkter gedefinieerd dan het begrip "belanghebbende" bij een bestemmingsplan. Maar of individuele bezwaarmakers een persoonlijk belang hebben, dat afwijkt van het belang van vele anderen, is voer voor juristen, zal heel wat jurisprudentie opleveren en zal ondertussen onduidelijk zijn voor burgers. Naar ons oordeel zou de definiëring van het begrip "belanghebbende" in relatie tot ruimtelijke plannen door de wetgever moeten gebeuren en niet door de rechter. Is de minister met ons van mening dat voor een goede invulling van de ruimtelijke ordening iedereen belanghebbend is die inwoner is van een gemeente of provincie waar plannen gemaakt worden?

Alles overziende, is het beste advies dat wij aan burgers kunnen geven om als belanghebbende erkend te worden om zich vooral snel te verenigingen in een erkende rechtsvorm rond het doel waarop het bezwaar zich richt. Over juridisering en belasting van de rechterlijke macht gesproken! De wetgever, de politiek is zelf aan zet en niet de rechter, zo luidt ons oordeel.

In de memorie van antwoord hebben wij over de verhouding tussen de verschillende overheidslagen enige problematiserende vragen gesteld. De antwoorden die daarop gekomen zijn leiden bij ons tot nieuwe vragen, maar die zullen wij aan de orde stellen bij de behandeling van de invoeringswet.

Wel willen wij van de minister weten wanneer de invoeringswet te verwachten is en hoe nu in de tussenliggende tijd omgegaan moet worden met de voorliggende wet in de praktijk. Is juridisch de oude WRO van kracht zolang de invoeringswet deze Kamer niet bereikt heeft maar wordt er in de praktijk al uitgegaan van de nieuwe plannen en regels? Is er aanleiding om samen met gemeenten en provincies voorlichting te geven over wat men in deze overgangsfase tussen oud en nieuw beleid kan verwachten en waar bijvoorbeeld insprekers en bezwaarmakers zich aan moeten houden? Geen spel zonder regels! Wij vinden deze eenvoudige wijsheid, naast vele andere, in het boek van de minister "Je gaat het pas zien als je het doorhebt" over Cruijff en leiderschap. Een goed motto, een goed boek, waarvan de opbrengst gaat naar een goed doel. Het kan niet beter!

Mijnheer de minister. Laten wij daarom de nieuwe regels betreffende ruimtelijke ordening zo maken dat zij vertrouwen uitstralen en beïnvloeding mogelijk maken. Wij wachten met belangstelling en met vertrouwen uw antwoord af.

*N

De heer **Engels** (D66): Voorzitter. Graag spreek ik namens de fractie van D66 mijn waardering uit voor de reactie van de minister in de memorie van antwoord op onze vragen en opmerkingen in het voorlopig verslag. Daarbij doel ik natuurlijk ook uitdrukkelijk op de voormalige minister, mevrouw Dekker.

Ik kan vaststellen dat een aantal van de opgeworpen kwesties is verduidelijkt en dat een aantal aarzelingen is weggenomen. Laat ik vooropstellen dat mijn fractie kan instemmen met het voornemen de afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden in de ruimtelijke ordening transparanter te maken, de procedures te bekorten en de verhouding tussen de verschillende bestuursorganen te verzakelijken. Dat neemt niet weg dat er reden is om nog een aantal kwesties aan te minister voor te leggen.

Mijn eerste punt betreft de participatie en rechtsbescherming van belanghebbende burgers, bedrijven en instellingen. Het wetsvoorstel probeert adequaat aan te sluiten bij de beginselen en regels van de Algemene wet bestuursrecht. Die vaststelling is vooral van betekenis voor besluiten met voor burgers bindende gevolgen van ingrijpende aard, zoals het bestemmingsplan en het projectbesluit. Voor D66 zijn rechtsstatelijke waarborgen van rechtsbescherming en democratische invloed en zeggenschap wezenlijk in de verhouding tussen openbaar bestuur en burgers. Zeker ook in ruimtelijk-economische processen is het zaak een goed evenwicht te vinden tussen slagvaardigheid en rechtszekerheid. Graag vraag ik de minister wat op dit moment de stand is van de kwaliteit en zorgvuldigheid in ruimtelijke procedures en hoe deze verhouding zich zal ontwikkelen onder de nieuwe wet. Is er uit een oogpunt van betrokkenheid van burgers verschil tussen vormvrije beleidsplannen en procedureel ingekaderde juridische, bindende besluiten? Kortom, kan en zal de nieuwe wet bijdragen aan een minder formalistische benadering van inspraak vooraf en rechtsbescherming achteraf en een meer open en serieuze benadering van maatschappelijke inzichten?

Belangrijk voor D66 is ook de vraag in hoeverre de in het omgevingsbeleid niet zelden in het gedrang komende waarden van milieu, natuur, landschap en cultuur kunnen worden gewaarborgd. De op bestaande wettelijke regelingen gebaseerde procedurele en inhoudelijke eisen waarin deze afweging thans gewaarborgd is, bieden geen garanties tegen verdere aantastingen van ecologische waarden en cultuurhistorische verworvenheden. In de memorie wordt gesteld dat het wetsvoorstel meer mogelijkheden biedt om natuur en cultuur een volwaardige plaats te geven in ruimtelijk-economische afwegingen. Het wetsvoorstel opent daarvoor de mogelijkheid in bij AMvB

te stellen nadere kwaliteitseisen. Graag vernemen wij van de minister in hoeverre meer mogelijkheden op dit punt ook betere mogelijkheden impliceren.

Na -- uiteraard -- te zijn begonnen met kwesties van democratie en milieu wil ik nog enkele meer specifieke opmerkingen maken. Zo is er reden het debat voort te zetten over de regierol van de minister van VROM. Naar mijn oordeel is in de competentieverdeling tussen de eerstverantwoordelijke minister van VROM voor het rijksbeleid en de sectorale ministers de regierol van de minister van VROM nogal beperkt. Deze rol eindigt waar de verantwoordelijkheid van de collega-ministers begint. Ons staatsrechtelijk bestel van ministeriële verantwoordelijkheid biedt overigens geen andere mogelijkheid. Het is in die zin begrijpelijk dat de aard en omvang van de regierol van de minister als hooguit coördinerend wordt gedefinieerd. Dit houdt het bewaken van de samenhang en integraliteit in het geheel van het ruimtelijk rijksbeleid in. In onze ogen kan dat echter nauwelijks een regierol worden genoemd. Een regierol impliceert een zekere mate van doorzettingsmacht en afdwingmogelijkheden. Dergelijke bevoegdheden passen echter niet binnen de in het interdepartementaal verkeer gebruikelijke -- en daarvoor kenmerkende -- coördinatie en afstemming. In deze cultuur is het zelfs gebruikelijk dat wanneer sectorministers zogenaamde "voortrekker" zijn voor bepaalde plannen of projecten, zij daarbij evenzeer de regierol vervullen. Ik verzoek de minister toe te lichten hoe zijn regierol, niet zozeer staatsrechtelijk, maar voor in politiek bestuurlijke zin moet worden geduid. Kan hij op een zodanige wijze invulling geven aan zijn regierol dat zijn opvattingen uiteindelijk bepalend zijn ten opzichte van die van de sectorale collega's, bijvoorbeeld in de ministerraad?

Mijn fractie heeft waardering voor de in de memorie van antwoord gedane toezegging om in het kader van de invoering van dit wetsvoorstel extra aandacht te besteden aan de betekenis en reikwijdte van de verschillende bovengemeentelijke interventie-instrumenten. Daarmee is dit punt, wat mij betreft, voldoende besproken.

Mijn fractie waardeert eveneens de reactie van de minister op onze opmerkingen en vragen over de institutionele en instrumentele inkadering van het ruimtelijk-economisch beleid in de stedelijke gebieden zoals deze in de WGR-plus is voorzien. Hieruit blijkt dat de minister het springende punt van de D66-fractie, de spanning tussen de bevoegdheden van de verschillende bestuursorganen en de verschillende democratische legitimatiefiguren van deze organen, op zijn minst onderkent. Uit de memorie van antwoord kan worden afgeleid dat de minister, abstraherend van de huidige stand van de wetgeving, zich een afbakening van competenties kan voorstellen die, gelet op de problematische positie van WGR-lichamen als bestuurlijke hulpstructuren, beter tegemoetkomt aan eisen van transparantie en werkbaarheid. Gelet op de regierol die de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vervult bij de zoektocht naar Maatwerk in het middenbestuur, ga ik ervan uit dat de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, die op het terrein van de inrichting van het binnenlands bestuur als sectorminister fungeert, zijn regisserende ambtsgenoot niets in de weg zal leggen.

De aarzelingen die mijn fractie heeft geuit met betrekking tot de voordelen van de slagvaardigheid van projectbesluiten ten opzichte van bestemmingsplannen zijn in de memorie niet geheel weggenomen. Beide procedures vergen ongeveer evenveel tijd en beide kennen een beroepsmogelijkheid in twee instanties. Dat maakt slagvaardigheidsvoordelen niet op voorhand aannemelijk. Bovendien rijst de vraag of de projectprocedure juist niet zal leiden tot een toename van het aantal zogeheten "postzegelplannetjes". Ik laat mij graag ervan overtuigen dat dit anders moet worden gezien. Ook onze vraagtekens bij de verwachting dat gemeenten projectbesluiten ordentelijk zullen laten volgen door inpassing in het bestemmingsplan zijn niet weggenomen. Wij geven echter toe dat uiteindelijk alleen de praktijk zal kunnen uitwijzen of onze verwachting juist is.

Ik heb de indruk dat in de wetenschap en praktijk zorgen bestaan over de bij amendement ingevoegde figuur van de beheersverordening. Deze zorgen betreffen de bruikbaarheid en de juridische houdbaarheid van dit instrument. Ten aanzien van de bruikbaarheid komt het mij voor dat het opstellen van een beheersverordening qua complexiteit en kosten vergelijkbaar is met het maken van een bestemmingsplan. Wat is in dit licht de meerwaarde van een beheersverordening, zeker tegen het licht van de mogelijkheid dat bestemmingsplannen in veel gevallen eenvoudig kunnen worden verlengd? De houdbaarheid vraagt aandacht omdat de rechtsbescherming van belanghebbenden in de voor het opstellen van een beheersverordening voorziene procedure minder waarborgen kent. De rechter toetst alleen de rechtmatigheid van gemeentelijke verordeningen en kan dus slechts indirect oordelen over de inhoud van een beheersverordening. Er bestaat bovendien onvoldoende duidelijkheid over het begrip "ruimtelijke ontwikkeling" zoals bedoeld in artikel 3.29, lid 1. Dit begrip is bepalend voor de bevoegdheid van de gemeenteraad. Ook het begrip "bestaand gebruik", dat -- als wij het goed zien -- bepalend is voor de toepasselijkheid van de beheersvergunning, is onvoldoende duidelijk. Tot slot blijft onduidelijk in hoeverre een beheersverordening bebouwingsvoorschriften mag bevatten en wat dit, indien dat het geval is, zou betekenen voor het limitatief-imperatieve stelsel van artikel 44 van de Woningwet. Ik verneem graag van de minister of in wetgevende zin aanleiding bestaat voor een heroverweging c.q. nadere regelgeving.

Mijn laatste opmerking betreft het in de ruimtelijke wetgeving opgenomen uitgangspunt van een scheiding tussen beleid en normstelling. Het beleid wordt opgenomen in bijvoorbeeld structuurvisies, terwijl de normstelling plaatsvindt in bestemmingsplannen, verordeningen, aanwijzingen en dergelijk. Vastgesteld beleid bindt alleen het vaststellend bestuursorgaan. Er kan zich een moeilijkheid voordoen wanneer in een beleidsdocument een toetsdeel voor lagere overheidsorganen wordt opgenomen dat richtinggevend is voor de inzet van hun interventie-instrumenten. Moeten wij in deze gevallen niet concluderen dat hierdoor een indirecte binding ontstaat voor medeoverheden? Rijst daarmee vervolgens niet de vraag wat dit betekent voor de

betrokkenheid van deze organen bij de totstandkoming van dergelijke beleidsdocumenten, bijvoorbeeld in het licht van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht? Is het zelfs niet denkbaar dat een dergelijk toetsdeel op zodanige wijze is geformuleerd dat van een algemeen verbindend voorschrift kan worden gesproken, zodat ook burger er bij een rechter een beroep op kunnen doen? Graag verneem ik hierop de reactie van de minister.

*N

Mevrouw **Van Dalen-Schiphorst** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Vandaag behandelen wij de Wet ruimtelijke ordening, die een wel heel lang traject heeft afgelegd. Dat is niet verwonderlijk omdat de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening er fundamenteel door wordt gewijzigd. De Raad van State heeft vastgesteld dat de huidige wet door de vele aanpassingen een lappendeken was geworden, hetgeen gevolgen heeft voor de wetgevingskwaliteit. Het zal u niet verbazen dat de nieuwe wet het CDA zeer aanspreekt. De regie wordt zo dicht mogelijk bij de burger gelegd. Lokaal wat lokaal kan. Dat is een van onze uitgangspunten. Deze kunnen in deze wet heel duidelijk worden teruggevonden. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van waardering aan mevrouw Dekker en een woord van succes aan de heer Winsemius.

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening beoogt betere waarborgen te scheppen voor een doelgerichte uitoefening van de overheidsbevoegdheden op gemeentelijk, provinciaal en rijksniveau. Deze bevoegdheden worden in de nieuwe wet direct gerelateerd aan de verantwoordelijkheden op het terrein van de ruimtelijke ordening die aan elk overheidsniveau zijn toegekend. Het wetsvoorstel beoogt tevens de tekortkomingen van de huidige WRO weg te nemen. Dit komt vooral tot uitdrukking in een snelle, effectieve afstemming van beleid en voor de burgers verbindende normen op de verschillende niveaus. Het aantal rechtsfiguren vermindert. Het is bovendien de bedoeling dat binnen de resterende rechtsfiguren versobering wordt bereikt. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat enkele punten bij de invoeringswet nog nader moeten worden bezien of gecorrigeerd. Bijvoorbeeld de uitsluiting van de bezwaarschriftenprocedure bij reactieve aanwijzing wordt nader bezien. De doorbreking van de aanhoudingsplicht bij beschermd stads- en dorpsgezicht wordt gecorrigeerd. Dat geldt voor meer onderdelen. De duurzaamheid van het gebruik van de fysieke ruimte en de afstemming daarvan op het groene en grijze milieu worden beter gewaarborgd. De bevoegdheid van elk bestuursniveau om een structuurvisie op te stellen en de ruimere reikwijdte van het bestemmingsplan bieden de mogelijkheid om van meet af aan alle relevante belangen, inclusief die van milieu en veiligheid, mee te wegen in het besluitvormingsproces en het resultaat daarvan vast te leggen in het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan wordt meer dan tot nu toe het geval is een integraal normatief kader voor de toetsing van ruimtelijke ontwikkeling en omgevingsbelastende activiteiten. Ook het Rijk en de provincie krijgen op basis van de nieuwe wet de mogelijkheid om een bestemmingsplan vast te stellen, al heet het dan een inpassingsplan.

Mevrouw de voorzitter. De CDA-fractie kan vandaag kort zijn. In het voorlopig verslag heeft mijn fractie een aantal vragen gesteld, waarop de minister in de memorie van antwoord uitgebreid heeft gereageerd. Een van onze punten betrof een nadere afbakening van het begrip "nationaal belang". Wij erkennen het argument van de minister dat een nadere specificatie van begrippen zal leiden tot een cumulatie van subnormen en aldus eerder een complicerende factor zou betekenen dan tot meer duidelijkheid leiden. Dat was immers juist niet de bedoeling van deze wet. Wij kunnen ons dan ook vinden in de verwijzing naar de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de Code Interbestuurlijke Verhoudingen. Dit zijn wel overwegend procesnormen. Kan de minister aangeven of dit ook voldoende is?

De meeste discussiepunten met betrekking tot deze wet die resteren na de memorie van antwoord, zullen opnieuw aan de orde komen bij de behandeling van de invoeringswet die naar het oorspronkelijke plan nog dit jaar door beide Kamers behandeld zal worden. Kan de minister aangeven wanneer de invoeringswet de Kamer wordt aangeboden? Naar het zich laat aanzien zal de parlementaire behandeling niet in 2006 kunnen worden afgerond. Wat betekent dit voor de invoering van de Wro die wij vanmiddag behandelen?

Mevrouw de voorzitter. Al was de memorie van antwoord uitgebreid, wij ontkomen er vandaag niet aan om nog een enkel punt aan de orde te stellen. Dat betreft vooral de beheersverordening. Als alternatief voor een bestemmingsplan is met het amendement-Verdaas c.s. de beheersverordening opgenomen in de Wro. Een beheersverordening kan worden vastgesteld voor die gebieden van een gemeente waarvoor geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien. In een aantal gevallen zal dat begrip duidelijk zijn. Denk bijvoorbeeld aan een beschermd stads- of dorpsgezicht. Lastiger wordt het als het gaat om het buitengebied, bijvoorbeeld met de "rood-voor-roodregeling". Is er in zo'n geval nu wel of niet sprake van een gebied waarvoor geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien? Met andere woorden: kan voor een dergelijk gebied een beheersverordening worden vastgesteld? Deze vraag geldt temeer daar de gemeenten in het verleden over het algemeen geen prioriteit hebben gegeven aan het opstellen van bestemmingsplannen voor het buitengebied vanwege de kosten die dit met zich meebrengt. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat gemeenten waar mogelijk graag van de beheersverordening gebruik zullen maken: een korte procedure, geen zienswijzen, geen bedenkingen et cetera. De gemeenteraad beslist en dat is het dan. Ideaal voor een gemeente, maar voor een burger die iets wil bijzonder problematisch. Kan de minister aangeven hoe het begrip "ruimtelijke ontwikkeling" ingevuld moet worden? Deze vraag geldt temeer daar de memorie van antwoord op dit punt voor nog meer onduidelijkheid zorgt. Op de ene pagina wordt namelijk opgemerkt dat een beheersverordening kan worden ingesteld voor een gebied waar geen dynámische ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien. Op de andere pagina is sprake van een beheersverordening voor een gebied waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien. Tussen het een en het ander is nogal wat ruimte.

Een volgende vraag bij de beheersverordening is de term "beheer overeenkomstig bestaand gebruik". Graag horen wij van de minister hoe deze term moet worden geïnterpreteerd. Brengt de term "bestaand gebruik" met zich mee: eerst inventariseren en vervolgens bevriezen? Zijn functieveranderingen nog inpasbaar, bijvoorbeeld verandering van woningen in winkels of omgekeerd? Kan binnen het kader van een beheersverordening nog een zekere mate van ontwikkeling van het gebied worden toegestaan door middel van ontheffingen of moet op het moment waarop een verandering plaats moet vinden een bestemmingsplan worden opgesteld en is daarmee de beheersverordening niet langer het juiste instrument?

Mevrouw de voorzitter. Een aantal vragen bij deze verordening vraagt naar onze mening om een nadere uitwerking. Is de minister voornemens deze uitwerking nader te regelen bij AMvB? Ons lijkt het van het grootste belang dat duidelijkheid wordt geschapen en dat wij weten hoe deze verordening kan worden gehanteerd of moet worden gehanteerd.

Zoals eerder gezegd zal met de invoeringswet een aantal zaken nader worden bezien of gecorrigeerd. Een ander belangrijk punt daarbij is de uitwerking van hoofdstuk 5, de Intergemeentelijke samenwerking in stedelijke gebieden. Hoewel het principiële debat over dit onderwerp bij de invoeringswet zal plaatsvinden, wil de CDA-fractie toch een enkele opmerking maken, ook naar aanleiding van de discussienota van minister Remkes "Maatwerk in het middenbestuur". Minister Remkes merkt in dit document op dat door de overdracht van nieuwe taken de WGR-plusregio's nog verder worden verzwaard en dat deze regio's wel eens te zwaar kunnen worden voor een hulpstructuur. Verderop in de notitie wordt opgemerkt dat de niet-randstedelijke provincies per saldo een adequaat middenbestuur vormen. Ook daar kunnen de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op termijn te zwaar worden. Dat geldt wellicht op termijn ook voor de WGR-plusregio's. Gemeentelijke herindeling en opschaling van bepaalde taken en bevoegdheden vormen dan alternatieve oplossingen waarover nu al moet worden nagedacht, aldus minister Remkes.

Leidt dit tot de conclusie dat in provincies waar herindelingen hebben plaatsgevonden de WGR-plusregio's op termijn geen passende hulpstructuur meer zijn? Wat zijn de gevolgen hiervan voor de invulling van hoofdstuk 5? Met andere woorden: loopt alles samen op of moet het een wachten op het ander?

Mevrouw de voorzitter. Ten slotte heb ik een vraag over het interbestuurlijke toezicht. De commissie-Oosting licht onder andere de nieuwe Wet ruimtelijke ordening door op dit onderwerp. Kan dit tot gevolg hebben dat de Wro nog verder moet worden aangepast? Of zal het onderzoek daar niet toe leiden? Wij wachten het antwoord van de minister graag af.

*N

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Mevrouw de voorzitter. Laat ik allereerst deze minister welkom heten. Het is een onverwachte comeback, en ik heb daar hoge verwachtingen van. Ik ben altijd een bewonderaar geweest van de gedrevenheid en humor van de burger Winsemius. Volgens mij staat hij als politicus in de geschiedenisboeken als de meest populaire minister van milieu ooit. Hij is nog net niet doorgedrongen tot de canon. Je zou het dus bijna jammer vinden dat dit kabinet alleen nog maar lopende zaken afhandelt, want het milieubeleid kan, zoals deze minister in zijn vorige leven meermalen heeft aangegeven, wel wat meer gedrevenheid gebruiken.

Maar goed, wij spreken vandaag niet over het milieu maar over de ruimtelijke ordening en ik kan het natuurlijk niet laten om nog even aan te haken bij een andere uitspraak van de heer Winsemius, een uitspraak waaraan na zijn benoeming als minister in diverse kranten werd gerefereerd. Hij zei namelijk dat hij als "de dood is voor de nieuwe Nota Ruimte." En vervolgt met: "De gemeenten krijgen meer mogelijkheden, maar zonder onaardig te zijn, ik zou als minister niet zoveel blind vertrouwen hebben in die gemeenten."

Voorzitter. Dat ging over de Nota Ruimte, maar het raakt natuurlijk ook aan de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, omdat die nu eenmaal het instrumentarium aanreikt waarmee de intenties van de Nota Ruimte en vooral de ontwikkelingsplanologische gedachte erachter, gestalte moeten krijgen. Dat is inderdaad gebaseerd op een grote mate van vertrouwen in gemeenten. Je hoeft echter maar in Nederland rond te lopen om te kunnen zien tot wat welke wildgroei en verrommeling, bijvoorbeeld in de sfeer van bedrijventerreinen, dat heeft geleid. Het is de vraag of deze Wet ruimtelijke ordening voldoende tegendruk levert. Simpel gezegd: codificeert deze wet de toenemende verrommeling van Nederland of biedt deze wet juist een mogelijkheid om daaraan een halt toe te roepen? Ik zou het op prijs stellen als de minister daar nog eens over wil reflecteren, want mijn fractie heeft juist op dit punt grote aarzelingen bij de voor ons liggende wet.

Voorzitter. Er zijn grosso modo twee manieren om de ruimtelijke ordening in aanmerking te nemen. Je kunt die bezien vanuit een wat technocratische invalshoek en dan praat je vooral over procedures, over planvorming, normstelling en beleid en dan spreek je feitelijk vooral over spelregels. Je kunt ook de ruimtelijke ordening bezien op een meer inhoudelijk-politieke wijze en dan gaan het over belangen, over keuzen, over kwaliteit en in dat geval gaat het niet alleen over de neutrale spelregels, maar vooral over scheidsrechters. Als wij nu terugblikken op de wetsgeschiedenis is mijn fractie geneigd te concluderen dat het RO-debat meer en meer de kant van de technocratische ordening op is getrokken. Dan komen er inderdaad termen bovendrijven als het opschonen van de lappendeken, het versnellen van procedures en het vergroten van de daadkracht en besluitvaardigheid om de ruimtelijkeordeningspraktijk te dynamiseren. Alsof het inderdaad een vrolijk gezelschapsspel is dat alleen wat sneller tot een eind moet worden gebracht.

In werkelijkheid is de ruimtelijkeordeningspraktijk -- en volgens mij verwees de heer Winsemius daarnaar met zijn uitspraak over het blinde vertrouwen in gemeenten -- echter een conflictueus proces, waarin tegengestelde belangen elkaar treffen en waar de spelregels erop moeten toezien dat de afweging van deze belangen zorgvuldig geschiedt en dat waar dat niet gebeurt, kan worden gecorrigeerd. Wie vanuit deze optiek de ruimtelijke ordening beziet, plaatst als vanzelf de

discussie over de inhoud, over het beleid en over de politieke keuzen centraal. Dan gaat het dus om ruimte maken voor afwegingen, voor politiek debat, voor politisering bij besluitvorming bij ruimtegebruik, om maar eens een ouderwetse term te gebruiken. Vandaaruit zal men dan heldere lijnen kunnen trekken richting de uitvoeringspraktijk. Ik zou zeggen: dat is wat in Nederland nodig is, gezien de enorme druk op de ruimtelijke ordening en gegevens de schaarste die dit terrein domineert. Dan gaat het vooral om het optimaliseren van de keuze. Maar dat is niet de benadering waar men in deze wetsgeschiedenis voor heeft gekozen. Men is precies de tegenovergestelde richting in gaan denken. Zo wordt er een systematisch onderscheid gemaakt tussen beleid aan de ene kant, en dan gaat het vooral over de structuurvisies, en de uitvoering aan de andere kant. De kant van het beleid wordt eigenlijk zo veel mogelijk uit het politieke gedoe getrokken, het is abstract, vorm- en procedurevrij, de burger heeft er minder over te zeggen, dat is feitelijk het minst geregeld. Aan de andere kant is er de uitvoeringskant, de concrete bestemmingsplannen, waar alle procedures op gericht zijn.

Je zou aldus de hele operatie vernieuwing Wro kunnen zien als een verschuiving van het gewicht van de voorkant naar de achterkant van de ruimtelijkeordeningssystematiek. De PKB was bijvoorbeeld een wet, met alle daarbij horende vormen van debat, besluitvorming en rechtspraak, een structuurvisie is dat niet, het is regel- en procedurevrij en ontbeert dus al snel politieke legitimatie. Het gevaar is verre van denkbeeldig dat de structuurvisies steeds abstracter en apolitieker worden en dat de oversteek naar de uitvoering wordt gemaakt via de projectbesluiten en projectprocedures die -- in tegenstelling tot de oorspronkelijke opzet van de fundamentele herziening -- nu op alle bestuurlijke niveaus hun weg hebben gevonden. Daarmee tendeert de systematiek naar incidentalisme en ad-hocoplossingen, terwijl de toenemende druk op de schaarse ruimte van dit land juist vraagt om een politisering van de planvorming, van de keuzes.

De keuze om het beroep alleen open te stellen voor belanghebbenden is vanuit een technocratische optiek begrijpelijk, maar vanuit het idee dat wij allen belanghebbenden zijn bij de ruimtelijke inrichting natuurlijk een vorm van depolitisering; alleen engere belangen mogen spreken. Dat past allemaal in het tijdsbeeld, maar -- tegen de achtergrond van de problemen met betrekking tot het ruimtegebruik in dit land -- is het een ontwikkeling in de verkeerde richting. Precies op dat punt zit ook de grootste aarzeling van mijn fractie, en ik zou het op prijs stellen als de minister alsnog een poging onderneemt om mijn fractie in dit opzicht gerust te stellen.

Misschien is het goed om ter gedachtebepaling een voorbeeld te noemen. Wij hebben een tijd gehad dat de centrale overheid via ruimtelijkeordeningsbeslissingen de mobiliteit probeerde te sturen, denk bijvoorbeeld aan het ABC-beleid, waar heel veel kritiek op was, maar dat ons bijvoorbeeld toch ook het prachtige, innovatieve Interpolisgebouw bij het Tilburgse station heeft opgeleverd, dat anders ergens bij de snelweg tussen Breda en Tilburg zou zijn opgetrokken. Zo zou je ook restrictief beleid kunnen bedenken over de zogenaamde weidewinkels. Mijn stelling is nu dat deze Wro eigenlijk het definitieve afscheid is van dit type sturingsinstrumenten. Een coördinerende regierol van de minister is toch wat anders dan een sturende voortrekkerrol. Precies om die reden hebben wij in de schriftelijke voorbereiding allerlei casuïstiek gepresenteerd, met als vraag hoe dat uitwerkt, en dan volgt in bijna alle gevallen een verwijzing naar structuurvisies op basis waarvan dan gecorrigeerd zou kunnen worden, maar op een of andere manier klinkt dat allerminst overtuigend. Ik sluit mij wat dat betreft aan bij de opmerkingen van mevrouw Meindertsma over een meldpunt.

Er vallen heel veel specifieke opmerkingen te maken over de Wro. De opmerkingen die zijn gemaakt over de beheersverordening zijn mij uit het hart gegrepen. Wel zie ik de minister graag ingaan op de rol van de provincies. Zijn zij de scheidsrechters die de ruimteverslindende gemeenten in toom moeten houden? Of laten wij dat aan elke provincie zelf over? Wat verwacht de regering eigenlijk van hun rol, en meent ze dat het corrigerende vermogen van de provincie toereikend is?

Ik wil echter niet al te veel op details inzoomen, dat is in de behandeling van de Wro denk ik meer dan afdoende gebeurd. Het lijkt mij wel relevant om de vraag op te werpen, wat er nu precies overgebleven is van het voornemen om de Wro fundamenteel te herzien. Wat is er eigenlijk fundamenteel anders aan deze wet? Wat mijn fractie ernstig heeft teleurgesteld, is dat de regering er niet in geslaagd is om het in een omvattend pakket aan te bieden. Dat was al de ergernis toen wij in deze Kamer een paar jaar geleden de rijksprojectenprocedure behandelden. Toen vroegen wij al of dat niets iets is wat je in het grote geheel van een fundamentele herziening van de WRO moet zien. Nee, zei mevrouw Dekker toen, het is nú nodig, het moet nú gebeuren. Ze wilde niet zeggen welke projecten ze voor ogen had en voor zover mij bekend is de regeling tot nu toe niet gebruikt, maar het kon niet wachten. Dat is niet bepaald de houding van een wetgever die een omvattend geheel wil presenteren, maar vooral een wetgever die eerst zijn eigen instrumenten veilig wil stellen. Het is ook een wetgever die de hete aardappel voor zich uit schuift. Wat cruciale elementen voor de ruimtelijke ordening in Nederland, te weten de grondexploitatie en de ruimtelijkeordeningsbevoegdheden van de zogenaamde kaderwetgebieden in Nederland, zijn eruit gelicht en mogen wij apart later behandelen. Dan praat ik nog niet eens over de invoeringswet. Bij de gezondheidszorgdossiers hebben wij afgesproken dat wij geen wet zouden moeten behandelen als wij nog niet weten wat er in de invoeringswet staat. Kennelijk geldt die afspraak niet voor deze wet. Wij zouden deze wet eigenlijk niet nu hier moeten behandelen, als wij niet weten wat er in de invoeringswet staat. Dat is toch een heel vreemde figuur. Het heeft iets van: laten wij eerst het makkelijke regelen, dan doen wij later wel het moeilijke, terwijl de filosofie zou moeten zijn dat het makkelijke niet werkt als het voor het moeilijke geen oplossing biedt. Het innemen van grondposities is voor wat er in onze ruimtelijke ordening gebeurt zo cruciaal, zo bepalend, zowel in de achterkamers, als in de planvorming als in de uitvoering, dat je de wettelijke omgang daarmee zou moeten kunnen

afwegen in het geheel van de wetgeving. Nu wordt dat eruit gehaald en dan wordt het een apart hoofdstukje, terwijl wij het als integraal onderdeel zouden moeten kunnen zien en beoordelen. En hetzelfde geldt voor de kaderwetgebieden: het gaat om drukbevolkte gebieden waarin regionale ruimtelijke ordening van vitaal belang is.

Zeven jaar geleden hield ik op deze plek mijn maidenspeech over de wijziging van artikel 19 in het gemeentelijk projectbesluit, waarmee een einde kwam aan de zogeheten "Grote Leugen". Die hield in dat de gemeente wel zei dat ze na het beroep op artikel 19 het bestemmingsplan zou aanpassen, maar dat in feite nooit deed. Mijn fractie had grote bezwaren tegen deze ad-hocplanologie en weinig vertrouwen in de nieuwe oplossing, maar minister Pronk kwam toen voor mij als nieuwbakken politicus onverwacht met de mededeling dat hij met onze bezwaren meeleefde en dat dat een van de redenen was dat hij van plan was de WRO fundamenteel te gaan herzien om de hele systematiek eens tegen het licht te houden. Geïmponeerd door zoveel ruimhartigheid stemde mijn fractie toen voor de wijziging van artikel 19, wat mij nog zeker een jaar de hoon van mijn collega's aan de overkant heeft opgeleverd. Inmiddels zijn wij zeven jaar verder en wordt er nu een Wro voorgesteld die op alle bestuurlijke niveaus een projectplanprocedure kent en waarvan je je ernstig kunt afvragen of met dit instrumentarium de verrommeling van het landschap tot staan kan worden gebracht. Maar misschien kan deze nieuwe minister mij, net zoals zijn collega Pronk zeven jaar geleden, van het tegendeel overtuigen.

*N

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Voorzitter. In 1999 deed minister Pronk de Tweede Kamer de toezegging met een nieuwe Wet ruimtelijke ordening te zullen komen. Dat was hoog nodig. Daarbij werd een vervolg gegeven aan het gedachtegoed van de WRR, zoals verwoord in het rapport "Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek van Nederland" uit 1998. Dat rapport is indertijd bijzonder goed ontvangen. Het ging uit van een heldere taakverdeling tussen bestuurslagen, en van een koppeling tussen bestemmen en realiseren. Met name de rol van de rijksoverheid werd ingeperkt.

Inmiddels zijn wij zeven jaar verder en verstaan wij ons met de vierde minister van VROM over het vóórliggend wetsvoorstel. Graag sluit ik mij aan bij de woorden van waardering voor de inzet van oud-minister Dekker voor deze zaak. Er is in al die tijd al veel over gezegd en geschreven. Namens de VVD-fractie wil ik stil staan bij de volgende aspecten. Is de taakverdeling tussen verschillende overheden helder en functioneel? Ontstaat er een wenselijk evenwicht tussen toelatings- en ontwikkelingsplanologie? Neemt naar verwachting de stroperigheid af en de snelheid toe? Ik wil stilstaan bij de positie van de WGR-plusregio, de positie van de burger/belanghebbende bij projectbesluiten en tot slot de vraag of het allemaal gaat werken en hoe de overgangsperiode eruit zal zien.

De taakverdeling lijkt helder; iedere bestuurslaag acteert op eigen niveau en is verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke kwaliteit op respectievelijk nationaal, provinciaal, regionaal en gemeentelijk niveau. De planhiërarchie vervalt. Het bestemmingsplan is het centrale normstellende document voor de ruimtelijke ordening. Tot zover is alles helder. Waar het nationaal en provinciaal belang begint en eindigt, blijft vooralsnog niet erg duidelijk. In de memorie van antwoord wordt gesuggereerd dat de begrippen "nationaal belang" en "provinciaal belang" voldoende duidelijk zijn voor de uitoefening van de desbetreffende bevoegdheden en wordt verwezen naar de huidige WRO, die ook open bevoegdheidsafbakeningen kent. Dat mag zo zijn, maar met name de provincie zal haar werkzaamheden drastisch moeten bijstellen en dan is een duidelijke afbakening essentieel. Waar die ontbreekt zal de rechter de norm gaandeweg gaan invullen, wanneer gemeenten een rechterlijk oordeel vragen over de juiste toepassing van de bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing, indien naar hun oordeel geen sprake is van een provinciaal of nationaal belang. Ik doe dus nog een poging; zouden wij kunnen stellen dat de provinciale ruimtelijke bemoeienis zich in principe beperkt tot het buitengebied, tot omvangrijke nieuwe bouwlocaties, industriegebieden en infrastructuur en zich niet uitstrekt over de bestaande bebouwde kom? Zijn daar uitzonderingen op? Zo ja, waar moeten wij dan aan denken? Graag een reactie. Het is belangrijk om dat scherp te stellen, omdat tot op de dag van vandaag provinciale ambtenaren zich bemoeien met postzegelplannetjes in de bebouwde kom. Die aandacht verdwijnt niet vanzelf. Rijk én provincie zullen de slag moeten maken naar een sterk proactieve werkwijze, maar tegelijkertijd hun werkveld drastisch beperken.

Met betrekking tot het begrip "nationaal belang" meldt de memorie van antwoord dat in de moderne rechtsstaat de maatschappelijke belangen in eerste instantie op het meest nabije niveau worden behartigd, totdat is vastgesteld dat een adequate belangenbehartiging op dat schaalniveau niet langer verantwoord is. Die redenatie is nog wel te volgen, maar allocatie wordt in de praktijk bemoeilijkt doordat verschillende maatschappelijke belangen, die soms op verschillende niveaus spelen, gelijktijdig en concurrerend om een oplossing kunnen vragen; werkgelegenheid en ruimtelijke kwaliteit, om maar iets te noemen.

Dan de vraag of er sprake is van evenwicht. Nederland is niet vol, maar wij hebben weinig ruimte en met die ruimte moeten wij zorgvuldig omgaan. Valt te verwachten dat wij met dit wetsvoorstel, in samenhang met de Nota Ruimte, een redelijk evenwicht tussen toelatingsplanologie en ontwikkelingsplanologie zullen bereiken? Ik zou daar graag de minister over horen. Gunstig voor ontwikkelingsplanologie is de versnelling van procedures en de mogelijkheid om, ook van bovenaf, in te grijpen met een aanwijzing en/of een projectbesluit. Gunstig is ook in dat verband dat een projectbesluit geen basis behoeft te hebben in een structuurvisie en dus ook niet afhankelijk is van aanpassing van diezelfde visie. In het voordeel van de toelatingsplanologie zal vermoedelijk werken het feit dat er voor het hele gemeentelijk grondgebied actuele bestemmingsplannen en/of beheersverordeningen moeten komen. En dat kán ontwikkelingskansen bieden, maar in het bestemmingsplan ligt bij uitstek ook de rechtsbescherming verankerd.

Hoe zit het met de stroperigheid? Een van de doelen van het wetsvoorstel is het vergroten van de besluitvaardigheid. Het totale besluitvormingsproces op het gebied van ruimtelijke ordening zal veel sneller kunnen verlopen. De hiërarchie van rijksnota, streekplan en bestemmingsplan vervalt. Dat betekent dat het bestemmingsplan in procedure genomen kan worden en dat niet, zoals nu, gewacht behoeft te worden op wijziging van het streekplan. Mét het vervallen van de provinciale goedkeuring betekent dat op papier forse tijdwinst. De bestemmingsplanprocedure zou binnen een halfjaar afgerond moeten kunnen worden. Of dat feitelijk ook gebeurt, is nog maar zeer de vraag. Een deel van de termijnen is niet afdwingbaar en veel zal afhangen van de gemeentelijke ambtelijke capaciteit. Ook de harmonisatie van procedures, die gestalte krijgt bij toepassing van de coördinatieregeling, kan tijdwinst opleveren.

Er is voor gekozen de taken en bevoegdheden van plusregio's op het gebied van de ruimtelijke ordening te regelen in de invoeringswet Wro. Bij de behandeling van de wijzigingswet WGR-plus is min of meer duidelijk gemaakt wat het kabinet daarbij voor ogen stond. Onder het beding van een integrale visie op het middenbestuur van de minister van BZK moeten wij, nu eenmaal gekozen is voor de systematiek van de plusregio's, roeien met de riemen die wij hebben. Mijn fractie is daarom vooralsnog van mening dat de bestuursorganen van een WGR-plusregio toereikende bevoegdheden moeten hebben om regionale vraagstukken doeltreffend aan te pakken en op te lossen. Naast de bevoegdheid ter zake van planontwikkeling, verstaat mijn fractie daar ook nadrukkelijk een adequate uitvoeringsmacht onder. In het besef dat een en ander opnieuw bij de behandeling van de invoeringswet aan de orde kan komen, wil ik reeds nu een aantal knelpunten uit de regiopraktijk naar voren brengen.

De regio heeft een hoofdplanstructuur vastgelegd in structuurplannen. De bestemmingsplannen moeten door de gemeenten gemaakt worden. Voor de snelheid waarmee dat wel of niet gebeurt, is de regio geheel afhankelijk van de politieke daadkracht en ambtelijke capaciteit bij gemeenten. De regio kan gemeenten ook niet dwingen tot het doen van grondaankopen of uitgiften. Het ontstaan van plantekorten kan de regio op die manier nauwelijks beïnvloeden, maar zij moet wel de tekorten uit aan haar toegewezen rijksmiddelen opvangen. Ik kan zo doorgaan. Ik vraag de bijzondere aandacht van de minister voor dit onderwerp bij de behandeling van de invoeringswet.

Mijn fractie heeft in het voorlopig verslag haar zorgen geuit over de positie van een belanghebbende bij een projectbesluit, wanneer die pas op het moment dat het bestemmingsplan wordt aangepast, bijvoorbeeld vier jaar later, zich daartegen kan verzetten. Op dat moment kan het project immers al geheel of gedeeltelijk gerealiseerd zijn. In de memorie van antwoord wordt daarop gesteld dat ook bij een projectbesluit conform de bestemmingsplanprocedure eenieder de mogelijkheid heeft om zienswijzen naar voren te brengen. Nu ging het mijn fractie in dit geval, hoe waardevol inspraak ook mag zijn, om de mogelijkheid van beroep, om éénmalige adequate rechtsbescherming, vóórdat met de uitvoering van het besluit is begonnen. Graag uitsluitsel daarover.

Gaat het allemaal werken? Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de vraag of de nieuwe Wro gaat werken zoals bedoeld, in hoge mate zal afhangen van het feitelijk gedrag van provincies. De voorbeeldverordening van het IPO, waarin gekozen is voor een systematiek van algemene verboden, gekoppeld aan ontheffingsbevoegdheden voor GS, vindt mijn fractie onthutsend defensief en in strijd met de grote lijn van dit wetsvoorstel. Het mag zo zijn dat het voorstel dit niet expliciet verbiedt, maar de keuze voor een ruim geformuleerd verbodsstelsel met de mogelijkheid van ontheffing, brengt ons verontrustend dicht bij de bestaande situatie van provinciale goedkeuringen. Rijk en provincies kunnen in de nieuwe situatie aanwijzingen gaan geven, maar dat konden zij altijd al. In de Nederlandse bestuurlijke verhoudingen wordt dat als onprettig ervaren. Gaat dat nu anders worden? Dat valt nog maar te bezien.

Dan de overgangsaspecten. Het is de bedoeling dat de nieuwe Wro, de invoeringswet Wro en overigens ook het Besluit ruimtelijke ordening gelijktijdig in werking treden, aldus de memorie van antwoord. Naar de inhoud van een en ander moeten wij gissen. Op de vraag van mijn fractie naar de overgangstermijnen die gemeenten gegund zouden worden om hun bestemmingsplannen op orde te krijgen, luidde het antwoord "een redelijke termijn". Over kluit in het riet gesproken... Ook de vraag van de VVD-fractie of een bestemmingsplan actueel kan zijn zolang geen tien jaar is verstreken sinds de laatste wijziging, werd onbevredigend beantwoord. Voor het geval de vraag niet begrepen is, doe ik nog een poging: Een bestemmingsplan dat is vastgesteld in 2010 is in beginsel actueel tot 2020. Vervolgens kan het verlengd worden met tien jaar, of opnieuw worden vastgesteld. Nu wordt ons hypothetische bestemmingsplan in 2014 gewijzigd. Blijft het dan actueel tot 2024? Met andere woorden gaat de teller van tien jaar steeds opnieuw lopen na elke wijziging? Graag alsnog een duidelijk antwoord.

Anders dan de memorie van antwoord suggereert, vreest mijn fractie dat het een enorme klus zal zijn voor veel gemeenten om voor het gehele grondgebied te voorzien in actuele bestemmingsplannen en/of beheersverordeningen, om nog maar niet te spreken over de verplichte digitalisering van alle plannen. Wanneer in de tussentijd de provinciale goedkeuring vervalt en ook de doorwerking van streekplannen vervalt, die dan de status van structuurvisie hebben gekregen, ontstaat er een groot reguleringsgat. Ongetwijfeld heeft de minister daar een oplossing voor gevonden. Wij wachten met belangstelling zijn antwoorden af.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Vanuit de lucht is ons land mooi groen, maar als je dichterbij komt, zie je hoeveel grond al is bebouwd. Dat is niet erg, voor zover dat het gevolg is van doordacht en verantwoord beleid en er voldoende open landschap en natuur overblijven. Landschap en natuur worden echter te gemakkelijk opgeofferd aan commerciële kortetermijnbelangen. Dat is een citaat uit hoofdstuk 7 van ons verkiezingsprogramma "Een beter Nederland voor

hetzelfde geld". Het is voor mij uitgangspunt geweest voor mijn bijdrage.

Het voorliggende wetsvoorstel is in mei 2003 ingediend bij de Tweede Kamer. De parlementaire behandeling is nu al ruim drie jaar aan de gang en het wordt zo langzamerhand tijd dat wij tot een afronding komen. Na het geïntegreerde beleidsdebat over de ruimtelijke ordening twee jaar geleden en het debat over de Nota Ruimte begin dit jaar is nu de Wro 2 aan de beurt. Ik hoop ook vandaag op een discussie op basis van inhoudelijke en rationele argumenten. De ruimte behoort ons allemaal toe en het behoud en beheer ervan kunnen niet zorgvuldig genoeg gebeuren.

Wij voeren het debat vandaag met een ter zake deskundig minister. Dat stellen wij op prijs, maar ik vind het toch jammer dat mevrouw Dekker hier vandaag niet staat, want ik had haar graag willen complimenteren met de uitgebreidheid van haar beantwoording op onze vragen in de memorie van antwoord. Overigens is mevrouw Dekker wel aanwezig. Ambtenaren blijven gelukkig. Dat scheelt al weer. Zij worden ook bedankt voor de uitvoerige beantwoording. Onze vragen zijn zeer serieus genomen. Hierdoor is het mogelijk om een beter beeld te vormen over de werking van de wet zoals die wordt beoogd.

Overigens waren er wel 57 bladzijden nodig om al onze vragen te beantwoorden. Dat ondersteunt het idee dat deze wet in ieder geval niet eenvoudiger is dan de oude wet, wat wel de bedoeling was. Haar antwoorden roepen trouwens ook weer vragen aan hem op. Ik wil daarom vandaag stilstaan bij een aantal aspecten dat in mijn ogen nog nader commentaar behoeft. Achtereenvolgens zal het bij de ruimtelijke ordening gaan over de onderlinge relatie Rijk, provincie en gemeenten, zowel bij de voorbereiding, de uitvoering als het toezicht. Ook wil ik het hebben over de dreigende of vermeende juridisering, over de plaats waar kwaliteitseisen moeten worden opgenomen en over de burgerparticipatie.

De oude Wet op de Ruimtelijke Ordening stamt uit 1965 en werd een lappendeken genoemd. Het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken zorgt voor vereenvoudiging van de procedures bij ruimtelijke plannen en voor een beter toezicht. De wet moet de besluitvorming effectiever maken door een betere onderlinge afstemming tussen Rijk, provincie en gemeenten, van taken en verantwoordelijkheden.

Daar zijn best wel kanttekeningen bij te plaatsen. De minister vermeldt in de memorie van antwoord dat zij uitgaat van een harmonie tussen de verschillende bestuurslagen en dat zij verwacht dat deze er in geval er toch conflicten zijn door overleg wel uit zullen komen. Misschien ben ik wel wat minder gelovig dan mevrouw Dekker, want er spreekt een groot geloof uit haar stelling. Ik ben trouwens benieuwd naar het geloof van deze minister. Ik kan toch zo een aantal situaties bedenken waarin de verschillende lagen elkaar kunnen gijzelen en daar hoef je niet eens een heel erg dirty mind voor te hebben.

Structuurvisies vormen de basis waarin de belangen van overheden, ontwikkelaars en maatschappelijke organisaties bij elkaar worden gebracht. Zij hebben daarom een zware politiek-bestuurlijke bindende werking. Als structuurvisies van verschillende lagen met elkaar in strijd zijn, geeft dat een maatschappelijke onduidelijkheid die niet gewenst is. Formeel heeft dat volgens de minister geen gevolgen, zo schrijft zij op bladzijde 21 van de memorie van antwoord, omdat de visie alleen bindend is voor het bestuursorgaan dat de visie heeft vastgesteld. Problemen ontstaan pas als de visie door een projectplan, een bestemmingsplan of anderszins wordt geconcretiseerd.

Als er in bestuurlijk en politiek overleg geen overeenstemming kan worden bereikt, kan een hoger orgaan de impasse doorbreken met inzet van bevoegdheden op basis van de nieuwe Wro. Graag hoor ik een toelichting van de minister. Hoe ziet hij de verschillende interventie- en toezichtmogelijkheden? Het zijn vragen die ook door het IPO en de VNG zijn gesteld als vervolg op het rapport van de commissie-Alders "Interbestuurlijk toezicht herijkt" en de instelling van de commissie-Oosting. Is de minister het eens met het uitgangspunt dat het toezicht wordt uitgeoefend door het naast hogere bestuursorgaan, ook als dat betekent dat het begrip subsidiariteit, legitimatie op het laagste niveau, wordt doorkruist onder verwijzing naar algemeen, provinciaal of nationaal belang? Hoe gaat dit nu werken en aan welke voorwaarden moet een dergelijke interventie voldoen? Als de provincie is aangewezen als toezichthoudend orgaan, kan het Rijk dan niet alsnog om redenen van systeemverantwoordelijkheid toezicht op gemeenten uitoefenen? Mijn fractie zet vraagtekens bij deze stellingname van het IPO en verneemt graag van de minister hoe de doorlichting van de commissie-Oosting van de interbestuurlijke verhoudingen verloopt, temeer omdat prioriteit aan de voorliggende Wro gegeven zou worden.

Is de minister het overigens eens met de constatering dat de Nota Ruimte vooral het decentrale niveau ruimte biedt, terwijl de Wro die nu voorligt daar al weer deels van terug komt, juist door de hogere niveaus een aantal interventiemogelijkheden te bieden?

Deze discussie raakt overigens het uitgangspunt van de Nota Ruimte dat in het voorliggende wetsvoorstel wordt uitgewerkt: decentraal wat decentraal kan en centraal wat centraal moet. Er bestaat toch een spanning tussen de belangen van de burger en de maatschappij, die soms Europees groot is. Ik verwijs hierbij naar het onderzoek "Verkenningen van de ruimte 2006" van het Ruimtelijk Planbureau en naar de constatering dat het decentralisatiebeleid een aantal ongewenste effecten heeft. Het leidt tot bestuurlijke versnippering en weinig efficiënt ruimtegebruik. Het planbureau verwijst hierbij onder andere naar de wildgroei aan bedrijventerreinen.

De stelling van het Ruimtelijk Planbureau dat men het ruimtelijk beleid ook om sociale rechtvaardigheid, duurzaamheid en beleving moet laten draaien in plaats van de nadruk vooral te leggen op het vergroten van welvaart en dus op investeren in infrastructuur, zou ik graag door deze minister, bij uitstek deskundig op het gebied van duurzaamheid, becommentarieerd zien. Ik ben van mening dat het belangrijk is om in plaats van steeds te benadrukken dat structuurvisies vorm- en procedurevrij zijn, de verschillende bestuurslagen uit te nodigen hun visie juist op deze onderdelen -- rechtvaardigheid, duurzaamheid en beleving -- expliciet op te nemen.

Offensief en ambitieus in plaats van defensief en afwachtend. Dat heeft als bijkomend voordeel dat het meer houvast zal bieden als bij de rechter een plan aan de visie wordt getoetst. Inkadering vooraf, om toetsing achteraf beter mogelijk te maken. Graag een reactie.

Over de juridisering van het ruimtelijk beleid is tijdens de discussie over de Nota Ruimte in januari al uitgebreid van gedachten gewisseld. Minister Dekker heeft er een brief over geschreven en er is een vakdebat over gehouden. Het gaat met name over de vrees dat de verschillende begrippen in de WRO te vaag omschreven zijn waardoor rechters deze inhoudelijk gaan invullen en zo taken van de politiek overnemen.

Een begrip dat vooral onduidelijkheid en verschil in interpretatie oproept, is "basiskwaliteit". De minister wijst daarop in haar brief van 9 juni. Daarin noemt zij het begrip "basiskwaliteit" een verzameling van opgaven die soms op gespannen voet met elkaar staan. Hoe vordert de ambtelijke werkgroep met de uitwerking van aandachtspunten en dilemma's? Komt zij eruit en komen er nog verbeteringsvoorstellen?

In de brief zegt de minister ook dat zij bij onbedoelde juridisering eventueel bereid is om de sturingsfilosofie nader uit te werken via bijvoorbeeld AMvB's. Dan wordt juridisering toch tegengegaan met een juridisch middel? In mijn vak -- ik ben huisarts -- wordt dat gezien als symptoombestrijding. Een therapie die inferieur is aan een strategie van preventie. Dit wekt toch op z'n minst de suggestie dat de sturingsfilosofie nog niet erg is uitgedacht en dat stemt mij dan weer droef. Maar wellicht kan de minister mij op dit punt door zijn beantwoording wat opvrolijken.

Juridisering zoals die onder de oude Wro bestond, wordt onder de nieuwe wet ook tegengegaan door het afschaffen van allerlei inspraakprocedures. Er wordt gezegd dat de Wro 2 de mogelijkheid voor de burger om inspraak te hebben, verkleint. Burgers hebben nog maar weinig mogelijkheden om aan de voorkant te reageren. Collega Meindertsma wees daar ook al op. Wel kunnen zij, als zij tenminste als belanghebbenden worden erkend, evenals overigens ngo's en de inspecteur RO, een zienswijze inbrengen als aanvulling of aanpassing op een streek- of bestemmingsplan. Voor mijn fractie is onduidelijk hoe dat in de praktijk zal gaan werken, met name als zienswijzen worden ingediend die haaks op elkaar staan. Hoe wordt de hiërarchie bepaald en wie heeft de taak om dat te doen? En wat is hierin de rol van zelfbinding bij de structuurvisie en wie ziet daarop toe?

Vaak wordt ook de ontwikkel- en onderhandelingsfase buiten het publieke domein gehouden en vormt de vaststelling van het bestemmingsplan nog de formele bekrachtiging waarbij de burger weinig meer kan inbrengen door zijn informatieachterstand. Er bestaat spanning tussen vroegtijdige openbaarheid, burgerparticipatie, democratische controle en marktpositie; dat is niet anders. Ons inziens verdient transparantie in de vorm van een meldingsplicht voor pps-projecten de voorkeur. Wij steunen dus het pleidooi van de PvdA-fractie daarvoor. De burger heeft recht op die transparantie, die de overheid bovendien uit de onmogelijke positie van dubbele petten haalt. Enerzijds is de overheid immers hoeder van de rechten van burgers, anderzijds is zij zelf mogelijk financieel betrokken en kwetsbaar bij deze projecten. Daarop krijg ik graag een reactie.

Laten wij nog even inzoomen op de beantwoording in de memorie van antwoord van de vraag van mijn fractie of een vigerend planfiguur als een PKB onder de Wro 2 moet worden opgevat als een structuurvisie. Op bladzijde 53 van de memorie van antwoord wordt gezegd dat dat inderdaad zo is en in de invoeringswet ook als zodanig zal worden benoemd. Ik ga er overigens van uit dat beide wetten gelijktijdig worden ingevoerd. Dat zou eigenlijk ook voor Grondexploitatiewet zo moeten zijn, maar wij horen dat straks graag van de minister. Op het eerste gezicht zijn de structuurvisie en de PKB inderdaad identiek, maar de democratische inbedding verschilt toch aanmerkelijk. In de oude situatie kenden wij inspraak vooraf bij de totstandkoming, in de nieuwe situatie alleen achteraf na de vaststelling. Wat betekent dat voor de discussie die wij over enige weken voeren over de PKB Ruimte voor de rivier? Ik denk zelf dat een structuurvisie, gelet op de mogelijkheid tot doorwerking en inspraak, toch wat anders is dan een PKB, die mogelijk meer te duiden is als een AMvB of een structuurplan. Graag hoor ik daarover de mening van de minister.

Tot slot, om het allemaal even praktisch toepasbaar en inzichtelijk te maken: tot wie moet een burger, een ngo of een gemeentelijke overheid zich richten als de regering in het kader van een NAVO-verplichting een raketbasis wil aanleggen op de Veluwe naast de ehs? Tot het ministerie van Defensie, omdat men tegen raketten is? Tot het ministerie van VROM, dat wellicht in een inpassingsplan, dat overigens zonder mogelijkheid tot inspraak tot stand is gekomen, de ruimtelijke afweging laat zien, omdat men het een aantasting vindt van de ruimtelijke kwaliteit? Of tot het ministerie van LNV, dat immers over de ehs gaat? Of maar tot alle drie omdat het echt niet kan? Of stappen wij alsnog toch maar uit de NAVO? Dat is echter meer een politieke discussie, die wij de komende maand nog wel zullen voeren. Ik zie uit naar de discussie met deze minister.

*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik voer het woord namens de fracties van de SGP en de ChristenUnie. Ik wil mevrouw Dekker, die toen nog minister was, hartelijk dankzeggen voor de beantwoording van onze vragen. Ik wil ook alsnog onze waardering uitspreken voor haar inzet, ook op dit beleidsterrein. De nieuwe minister wil ik van harte welkom heten. Ik hoop op een goede, constructieve samenwerking, ook al is die misschien kort; dat weten wij echter niet.

Wij bespreken vandaag een voorstel dat de WRO fundamenteel herziet. Ik proef in het voorliggende wetsvoorstel een uitdrukkelijk pogen om te komen tot een transparante afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de diverse bestuursorganen, maar ook de intentie om te komen tot een versnelling en vereenvoudiging van ruimtelijke procedures. Dat is bepaald niet overbodig. Daarnaast sta ik positief ten opzichte van de keus om te komen tot een versterking van de positie van het bestemmingsplan.

Ik zei al dat dit een bepaald niet overbodig wetsvoorstel is. Het is een forse wijziging van de wet, die in zekere zin de Wet ruimtelijke ordening weer tot rust moet brengen. Het ruimtelijk planningsstelsel is immers al langere tijd in beweging, hetgeen zich ook heeft vertaald in diverse, soms ingrijpende wijzigingen van de WRO in de afgelopen jaren. Het is dan ook niet zonder reden dat onder meer de Raad van State al meer dan eens heeft uitgesproken dat door deze opeenvolgende wijzigingen een lappendeken van planprocedures is ontstaan, waardoor het reeds gecompliceerde wettelijk ruimtelijkeordeningssysteem er bepaald niet eenvoudiger en zeker niet inzichtelijker op is geworden. Dat geldt voor burgers en bedrijven, maar ook voor bestuursorganen. Om die reden sta ik in beginsel positief ten opzichte van deze grondige herziening van de WRO. Daarmee wordt een doorzichtig en in bestuurlijk opzicht praktisch uitvoerbaar ruimtelijk beleid mogelijk gemaakt, waarmee tevens het benodigde instrumentarium ten behoeve van de uitvoering van de Nota Ruimte wordt aangereikt.

In het traject dat het wetsvoorstel heeft doorlopen, zijn naar onze mening gaandeweg al de nodige verbeteringen aangebracht. Ik noem het opstellen van structuurvisies, dat nu verplicht is voor alle overheidsniveaus. Juist het opstellen van structuurvisies is immers van groot belang voor een integrale strategische beleidsbenadering van ruimtelijke ordening, water en milieu. Die verplichting is overigens naar vorm en inhoud -- en ook ten aanzien van de actualiseringfrequentie -- volgens mij voldoende flexibel om te voorkomen dat een te zware administratieve last ontstaat. Is dat een correcte inschatting?

In meer algemene zin blijf ik overigens van mening dat dit wetgevingstraject ingezet had moeten worden met een zorgvuldige analyse van de tekortkomingen van de huidige WRO, waarvoor de nieuwe wet uitkomsten moet bieden. Dit geldt in het bijzonder voor de uitvoeringspraktijk bij gemeenten. Het gevoel dat wij nu soms bezig zijn geweest met het ontwikkelen van een nieuw systeem in plaats van met het bedenken van oplossingen voor concrete bestaande problemen is bij ons nog niet helemaal weggenomen. Had het onderhavige wetsvoorstel niet veel explicieter kunnen worden ingevuld vanuit de huidige beperkingen van de Wet ruimtelijke ordening op het gebied van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid?

Het wetsvoorstel impliceert volgens mij dat de rol van de provincies in het ruimtelijk beleid bepaald niet scherper of effectiever wordt. Waarom schrapt de minister een bij uitstek eenvoudig en effectief instrument van de provincie, namelijk het instrument van de onthouding van goedkeuring van bestemmingsplannen? Juist de goedkeuring door Gedeputeerde Staten heeft een belangrijke functie als het gaat om het afstemmen van de gemeentelijke plannen op elkaar en op het provinciaal beleid. De tijdwinst die met het schrappen van dit instrument geboekt wordt, weegt naar mijn mening niet op tegen de nadelen ervan.

De provincie kan, zoals gezegd, op grond van het wetsvoorstel wel algemene regels bij wijze van verordening ter zake stellen, maar het is zeer onduidelijk of dit voldoende adequaat zal zijn. Ruimtelijke ordening is immers ook maatwerk. Verdient het geen aanbeveling om in het wetsvoorstel toch nadere vormen van goedkeuringsrecht door de provincie op te nemen? Zal provinciaal beleid dat doorwerking behoeft en dat thans in het streekplan Is neergelegd, zich wel gemakkelijk laten vertalen naar provinciale verordeningen? Daarover is niet iedereen optimistisch; ook wij zijn op dat punt niet optimistisch. Kan de minister eens ingaan op wat dit betekent voor de bestuurlijke verhoudingen tussen provincie en gemeenten als het gaat om de verwezenlijking van provinciale belangen?

Ik heb geconstateerd dat het wetsvoorstel rijkelijk voorziet in interventie-instrumenten ten behoeve van Rijk en provincie. Bij wijze van interventie kan een bestemmingsplan worden vastgesteld, kunnen algemeen verbindende voorschriften c.q. verordeningen ten aanzien van de inhoud van bestemmingsplannen worden vastgesteld en kunnen aanwijzingen met betrekking tot de vast te stellen bestemmingsplannen worden gegeven. Bovendien is voorzien in het instrument van "reactieve aanwijzingen". Bij ieder instrument kan ik mij van alles voorstellen; daar wil ik niets aan afdoen. Feit is wel dat hiermee een instrumentarium wordt geboden waarmee fors kan worden ingegrepen in het lokale ruimtelijke beleid. Is er serieus over nagedacht of er wel voldoende waarborgen zijn opgenomen om eventueel te ver doorgeschoten regelzucht van Rijk en provincies te voorkomen? En dienen deze waarborgen dan ook geen weerslag in de wet te vinden? Waarom moeten wij eigenlijk al die interventie-instrumenten hebben? Waarom zetten wij niet sterker in of gaan wij niet terug naar de eenvoudiger vormen van goedkeuring? Het is nu allemaal wel erg ingewikkeld geworden. En dat was nu net niet de bedoeling van deze operatie.

Bovendien vraag ik mij af of het niet enigszins overdreven is om provincies zowel een algemene verordeningsbevoegdheid als een bevoegdheid tot het geven van reactieve aanwijzingen te geven. Beide zijn immers gericht op het keren van in de ogen van de provincie onwelgevallige onderdelen van het bestemmingsplan. Is het dan niet logischer om hiertussen een keuze te maken? Of, in plaats van het instrument van de provinciale verordeningen, het aloude streekplan terug te halen? Niet ten onrechte werd enige tijd geleden in Bouwrecht opgemerkt dat "hoewel de verschillende maten van binding van verschillende streekplanonderdelen ook wel verwarrend kunnen worden genoemd, moet worden geconstateerd dat de huidige streekplannen juist met hun verschillende hardheidsgraden voldoen aan de behoefte om de prioritering van verschillende provinciale beleidsdoelstellingen in één document tot uitdrukking te brengen." Wat is de reflectie van de minister?

In het kader van de sturingsfilosofie lokaal wat kan, provinciaal/centraal wat moet, dienen het Rijk en de provincie zich rekenschap te geven van wat rijksbelang of provinciaal belang inhoudt. Om welke onderwerpen gaat het dan? De resterende onderwerpen zijn in beginsel dus lokale belangen. De wetgever geeft het onderscheid echter niet aan; dit moet door de overheden zelf worden bepaald. Vraag is: hoe bepaal je nu als provincie jouw belangen en de begrenzing daarvan met het oog op wat je wilt regelen in een structuurvisie? Kan worden gesteld dat wat de

provincie opneemt in haar bestaande streekplan of structuurvisie automatisch het provinciale belang vertegenwoordigt of is dat te gemakkelijk?

Water behoort een belangrijk ordenend principe te zijn voor de ruimtelijke ontwikkeling. In dit licht vraag ik waarom het wetsvoorstel geen waarborgen biedt met betrekking tot de inbreng van de watersysteembeheerder bij de totstandkoming van de structuurvisies. Ook een informatieverplichting over het voornemen tot vaststelling van ruimtelijke plannen ontbreekt in het wetsvoorstel. Is dit niet te mager, gelet op de belangrijke rol die water binnen het ruimtelijk ordeningsstelsel dient te hebben?

Naar mijn mening -- teneinde de watersystemen in hun gebied op orde te hebben en te houden -- moeten waterschappen als watersysteembeheerder een actieve rol in de diverse planprocessen van de medeoverheden kunnen spelen en in een vroegtijdig stadium actief betrokken zijn bij de ontwikkeling van ruimtelijke plannen van Rijk, provincie en gemeente, die in belangrijke mate invloed kunnen hebben op of afhankelijk zijn van het aanwezige watersysteem. Ik zeg dit ook tegen collega Meindertsma. Wij vinden dat de waterschappen een belangrijke functie hebben en moeten houden.

De actualiteit van bestemmingsplannen is belangrijk. Daartoe heeft het wetsvoorstel enkele waarborgen geschapen en enige sancties geïntroduceerd. Is dit nu werkelijk streng genoeg geregeld in het wetsvoorstel? Zijn de financiële prikkels die de minister invoert voor nalatige gemeenten genoeg? Sprekend over het bestemmingsplan leg ik ook de vinger bij de rechtstreekse werking van algemene regels van het Rijk en de provincie. Op grond van het wetsvoorstel worden aanvragen om een bouwvergunning getoetst aan zowel het bestemmingsplan als aan de algemene regels. Dit simpele gegeven -- dubbele toetsing van aanvragen -- leidt er dus plotsklaps toe dat het bestemmingsplan als zodanig geen volledige zekerheid meer biedt over bouwmogelijkheden. Dat is voor burgers en bedrijven een reëel bezwaar, juist nu de algemene regels naar hun aard slechts globaal kunnen zijn en in ieder geval niet de nauwkeurigheid van bestemmingsplannen hebben. Dat leidt dus tot een ongewenste rechtsonzekerheid. Is dit wel voldoende doordacht? Is het bovendien niet merkwaardig dat tegen deze algemene regels geen beroep openstaat, terwijl ze wel rechtstreekse werking hebben?

Aanvankelijk zou de bekende artikel 19-procedure worden afgeschaft. Dat betreurden wij. Daarom zijn wij positief over de introductie van de figuur van het projectbesluit. Dat zijn wij ook over het gegeven dat dit besluit binnen een jaar in een bestemmingsplan moet zijn geïmplementeerd. Bovendien hopen wij dat de introductie van het projectbesluit tevens gunstige gevolgen zal hebben voor de hoeveelheid en de zwaarte van de beroepen die de Afdeling bestuursrechtspraak te verwerken zal krijgen; een punt waarover onze fracties de nodige zorg kenden. Zienswijzen tegen een bestemmingsplan kunnen immers geen betrekking hebben op gedeelten van het plan die hun grondslag vinden in het projectbesluit. En de indiening van zienswijzen is een vereiste om beroep in te stellen. Wij hopen dat stuwmeren bij de Raad van State inderdaad voorkomen worden.

Ik leg nog wel even de vinger bij artikel 3.8b, lid 2 waarin wordt gesteld dat het projectbesluit een goede ruimtelijke onderbouwing vereist. De vraag blijft wat een dergelijke open formulering nu precies toevoegt, vooral ten aanzien van wat de AWB reeds stelt, namelijk dat een besluit een deugdelijke motivering moet kennen. Dat de onderbouwing goed moet zijn spreekt voor zichzelf en dat die ruimtelijk moet zijn, is reeds ingegeven door de aard van het besluit. Dus wat zegt dit artikel nu eigenlijk? Wat zou het uitmaken als wij dit lid schrapten? Wat is een goede ruimtelijke onderbouwing? Ik heb geen idee. De minister wellicht wel, maar dan horen wij dat graag. Feitelijk laten wij het aan de rechtspraak over om dit begrip nader in te vullen. Is dat gewenst? Onze fracties vinden dat niet.

Ik stel in dit overleg nog een aanliggend thema aan de orde. De problematiek mag ik als bekend veronderstellen. Agrarische bedrijven maar ongetwijfeld ook bedrijven uit andere sectoren, die tot wanhoop worden gedreven door organisaties die er hun professie van maken om het verlenen van vergunningen, milieuvergunningen, zo veel mogelijk te frustreren via bezwaar en beroep. Het leidt tot grote werklast voor degenen die belast zijn met het afdoen van bezwaar en beroep en tot grote frustratie van bonafide ondernemers, die hun verantwoordelijkheid nemen. Zij worden dan belemmerd in hun bedrijfsvoering. Het is hoog tijd dat wij -- zonder tot ingrijpende systeemwijzigingen te komen -- een einde maken aan dit oneigenlijke gebruik van onze rechtsorde. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer verwees de minister naar een zeker wetsvoorstel van Justitie waarmee het mogelijk wordt gemaakt om technische of procedurele fouten in ruimtelijke plannen, hangende de procedure voor de rechter, te herstellen. Biedt dat ook een adequate en afdoende uitweg voor de door mij genoemde problematiek of zijn er aanvullende maatregelen nodig -- wellicht via de Wro -- om dit te bewerkstelligen? Wil de minister zich er, in samenspraak met zijn collega van Justitie, toe zetten om dit punt aan te pakken?

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B
!Melding voorvallen in de burgerluchtvaart!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van richtlijn nr. 2003/42/EG inzake melding van voorvallen in de burgerluchtvaart (29977).

De beraadslaging wordt geopend.

*N

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel beoogt de veiligheid in de luchtvaart te verbeteren. Middel daartoe is het structureren van de incidentenmelding op Europees niveau. Door een overal in Europa vergelijkbare aanpak ontstaat uit een veelheid aan

gegevens informatie die kan worden gebruikt voor het nog verder verbeteren van de veiligheid in de luchtvaart. En daar kan natuurlijk niemand tegen zijn.

Ook de PvdA-fractie is voor het bevorderen van de veiligheid in de luchtvaart, en dat zeker niet alleen uit eigenbelang. De Europese richtlijn heeft dan ook onze warme steun. Wij vragen ons echter af of het voorliggende voorstel bijdraagt aan die veiligheid. Het toevoegen van nationale regelingen aan Europese richtlijnen is weliswaar een Haagse hobby, maar het verbetert deze doorgaans niet. Integendeel, ze leiden doorgaans tot minder duidelijkheid en problemen in de uitvoering.

Een mooi voorbeeld daarvan is het ESF. Al jaren zijn er problemen met de uitvoering van deze stimuleringsmaatregelen. Ik had daar zelf twaalf jaar lang mee te maken. Een ervaring die de diepe waarheid van een uitspraak van Bismarck nog eens benadrukt: "Keine Erfarhung so schön wie die eines Anderen." Wie nagaat waarom men met het ESF zo vaak in de fout ging, stuit op een veelheid aan extra controle- en verantwoordingsregels, opgesteld door Nederlandse ministeries, met het doel de controleerbaarheid van het geheel te verbeteren.

Eenieder die ook maar enige leidinggevende ervaring heeft, weet dat dit soort acties doorgaans het tegendeel bewerkstelligt. Als voor één enkel project -- en dit weet ik uit de eerste hand -- vier verschillende accountantsverklaringen nodig zijn, dan gaan administrateurs doen wat gegeven deze omstandigheden nog haalbaar is, hetgeen zelden of nooit overeenkomt met wat is voorgeschreven. Al was het maar omdat er altijd wel een of twee bepalingen strijdig zijn. Het gevolg: bij controle vindt men altijd fouten.

Nu zal de minister misschien zeggen dat de genoemde administraties wel heel ver afstaan van de veiligheid in de luchtvaart -- en tot op zekere hoogte is dat zo -- maar dat is niet mijn punt. Wat ik wil zeggen is dit: indien bij het geven van een opdracht sprake is van een helder doel, duidelijke bevoegdheden, toereikende middelen en verantwoording afleggen op één punt, dan is de kans groot dat de opdracht slaagt. In het geval van het ESF was alleen het doel helder en dus ging het regelmatig mis. Nu is dat bij het ESF niet zo erg. Het is hooguit jammer van het geld dat teruggaat naar Brussel. Maar hetzelfde mechanisme kan in de luchtvaart levens kosten. Daarom staan wij zeer kritisch tegenover dit wetsvoorstel.

Werknemers leggen verantwoording af aan hun chef, die op zijn beurt rapporteert aan de directie, die, als orgaan van de onderneming, verantwoording aflegt aan overheid en maatschappij. Een justitieel onderzoek verbreekt deze "chain of being". Een organisatie of liever de mensen in een organisatie die met een dergelijke ingreep worden geconfronteerd, reageren daarop. Bij de implementatie van de onderhavige richtlijn is in Denemarken op voorbeeldige wijze rekening gehouden met de wijze waarop mensen omgaan met gebeurtenissen in hun omgeving. Ik citeer: "to attain a high rate of reporting, it is important that persons being cognisant and thereby capable of reporting any operational interruption or other irregular circumstance do not risk to be punished." Met andere woorden: als sprake is van een gerede kans op strafrechtelijk onderzoek, denken mensen wel drie keer na voordat zij een incident melden waarbij zij zelf of een sympathieke collega betrokken zijn. En dan daalt natuurlijk het aantal meldingen.

Voor de bevordering van de veiligheid in de luchtvaart is dat misschien niet goed, maar zo werkt het wel. Mijn fractie is daarom van mening dat het onverstandig is om strafrechtelijke bepalingen toe te voegen aan een regeling die beoogt om zo veel mogelijk informatie boven water te halen over nalatigheden, fouten en vergissingen. Want net zoals beschreven in mijn ESF-voorbeeld, zullen ook hier de medewerkers van de betrokken maatschappijen eigen oplossingen gaan hanteren om voor hen de situatie werk- en leefbaar te houden en het risico voor henzelf en hun collega's te minimaliseren.

Als gevolg van een interventie van de Tweede Kamer is afgesproken dat de inspectie Verkeer en Waterstaat alleen informatie zal doorgeven aan het Openbaar Ministerie indien er sprake is "van een vermoeden van opzet of grove nalatigheid". Stelt dat mijn fractie gerust? Nee, integendeel. De term "een vermoeden" legitimeert namelijk bijna alles en zal zeker afbreuk doen aan de bereidheid te rapporteren en daarmee aan de doelstelling van de richtlijn. En mijn fractie steunt, zoals gezegd, de doelstelling om de veiligheid in de luchtvaart te verbeteren, van harte. Wij zouden alles willen doen om de kans op ernstige ongevallen zo veel mogelijk te verkleinen.

Aan het einde van de memorie van antwoord merkt de minister op dat de richtlijn op 28 juni jongstleden geïmplementeerd had moeten zijn. Bij achterwege blijven moet de Staat een dwangsom betalen. Ik lees dit toch zo dat de ministers eigenlijk van de Kamer vragen om maar even zo spoedig mogelijk conform te besluiten, want anders volgt er een boete van 4 mln. Kan de minister ons uitleggen hoe het mogelijk is dat hier een situatie is ontstaan waarin de Kamer voor het blok wordt gezet? Wie is eigenlijk verantwoordelijk voor het feit dat de Staten Generaal dit voorstel voorgelegd kreeg op een zodanig tijdstip dat afwijzen leidt tot een boete?

Als ik het goed heb begrepen, is er zelfs een probleem als de Eerste Kamer besluit om het wetsvoorstel aan te houden. Heeft de minister duidelijk gemaakt dat het niet aangaat, de beslissingsruimte van het parlement in te perken en zijn er maatregelen genomen om herhaling te voorkomen? De minister kan toch zeker niet zeggen dat er onvoldoende tijd was, gezien de tijd die gemoeid is met het opstellen van een Europese richtlijn. Waarom heeft de minister deze slotmededeling eigenlijk opgenomen? Toch zeker niet om druk uit te oefenen, hoop ik? Dat is in zijn algemeenheid al weinig fraai, maar hier, waar het gaat om een regeling die rechtstreeks de veiligheid van vliegtuigbemanningen en hun passagiers beïnvloedt, is dat echt onacceptabel.

Mijn fractie heeft vooral problemen met het opnemen van strafrechtelijke bepalingen in het wetsvoorstel. Wij steunen de richtlijn namelijk van harte. Wij hebben ons dus afgevraagd of het opnemen van strafrechtelijke bepalingen in het wetsvoorstel nodig is. Onze conclusie luidt dat dit volstrekt overbodig is. Indien er sprake is van opzet bij het veroorzaken van gevaarlijke situaties of wanneer er sprake is van grove nalatigheid, kan de werkgever overgaan tot ontslag op staande voet, hetgeen op zich al een niet geringe sanctie is. Bovendien kan hij, indien daartoe aanleiding zou bestaan, ook

aangifte doen. Aan die mogelijkheden voegen de toegevoegde bepalingen niets toe. Het implementeren van de richtlijn zonder deze bepalingen doet er tezelfdertijd niets aan af. Het wetsvoorstel is dus niet alleen overbodig, maar ook schadelijk, want al te nadrukkelijk dreigen met strafrechtelijk ingrijpen doet afbreuk aan het doel waar wij allen zo van harte achter staan. Mijn fractie zou graag weten hoe de ministers zich voorstellen om onze zorg op dit punt weg te nemen.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Dit is een wetsvoorstel dat vele paradoxen kent. De luchtvaart in Nederland is een van de veiligste ter wereld. Wij implementeren een meldingsplicht teneinde de veiligheid te bevorderen op basis van een Europese richtlijn die teruggaat op internationale afspraken die er eigenlijk vooral op gericht zijn om de veiligheid in andere delen van de wereld en op andere delen van dit continent te bevorderen. Een andere paradox is dat de sector naar aanleiding van dit wetsvoorstel, dat eigenlijk niet eens zozeer is geschreven voor de Nederlandse luchtvaart, buitengewoon veel zorgen etaleert over de verhouding tot politie en justitie, ook in de richting van deze Kamer. Als ik hoor hoe het zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld, kan ik mij daar ook wel iets bij voorstellen. Ik denk dat wij het erover eens kunnen zijn dat de luchtvaartsector voorbeeldig is als het gaat om veiligheidsbewustzijn, het bewaken van de veiligheid, interne procedures tot het melden van incidenten teneinde daaruit lering te trekken, zeker in dit land, maar ook in de Europese Unie.

Ik denk dat de luchtvaartsector vergeleken met andere sectoren in de Nederlandse samenleving, inclusief de medische en chemische industrie, voorbeeldig is als het gaat om het lerend vermogen met betrekking tot incidenten waaruit mogelijk gevaren zouden kunnen opdoemen. Desondanks constateert men in die sector dat de belangstelling van politie, luchtvaartpolitie en justitie voor wat er gebeurt is toegenomen. Er worden steeds vaker onderzoeken ingesteld. Er wordt ook steeds vaker strafvervolging gestart. Dat is natuurlijk vreemd. Het strafrecht is een ultimum remedium. Daarom zou men verwachten dat er juist minder aanleiding is om politie en justitie te laten optreden in een sector met een dergelijk hoog veiligheidsbewustzijn.

Men zou kunnen zeggen dat het op een misverstand berust dat dit zo wordt ervaren in de sector. Ook kan men zeggen dat de sector dat optreden verkeerd interpreteert. Voorts kan men zeggen dat de statistieken iets anders leren. Dat mag misschien zo zijn. Zelfs als dat zo is, zou ik toch de stelling willen verdedigen dat wij ons er zorgen over moeten maken dat men deze zorg heeft in de sector. Dat is een feit op zichzelf. Dat is waarschijnlijk de reden dat wij dit debat in deze breedte voeren. Veel fracties hebben ook zeer kritisch gereageerd tijdens de schriftelijke voorbereiding, met name op de vraag wat strafrechtelijk en strafvorderlijk aan de orde is met betrekking tot de positie van melders. Dat heeft voor een deel te maken met ontwikkelingen die zich kennelijk ook los van dit wetsvoorstel hebben voorgedaan. Herkennen beide bewindslieden dit? Als zij dat herkennen, moeten wij dan geen stappen zetten om daaraan iets te doen? Aan de hand van hun antwoord zal ik hierop in tweede termijn terugkomen, omdat ik hier bepaalde ideeën over heb.

Met betrekking tot de juridische kant van dit wetsvoorstel kunnen wij constateren dat de Tweede Kamer in ieder geval een zeer serieuze poging heeft gedaan om het vertrouwen zo groot mogelijk te maken bij de sector, en dus bij individuele melders, dat van meldingen niet te snel gebruik zal worden gemaakt om tot onderzoek en strafrechtelijke vervolging over te gaan. Dat heeft er uiteindelijk toe geleid dat er een extra beveiliging is opgenomen in het wetsvoorstel, namelijk dat vóór de officier van justitie zich toegang kan verschaffen tot informatie die krachtens die meldingen is verzameld bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat, hij eerst aan de rechter-commissaris toestemming moet vragen. Daarbij zal worden gekeken naar de maatstaf zoals deze in de aanwijzing van de minister van Justitie voor het Openbaar Ministerie zal gelden. Dat is een belangrijke waarborg waar de CDA-fractie van harte achter staat. Ik denk namelijk dat piloten, luchtverkeersleiders en anderen die werkzaam zijn in de luchtvaartsector, daaraan de zekerheid mogen ontlenen dat er niet lichtvaardig gebruik zal worden gemaakt van de vorderingsbevoegdheid met betrekking tot die informatie.

Van de zijde van de sector heb ik daarbij de vraag gekregen of zo'n rechter-commissaris wel voldoende feeling heeft voor wat er in de luchtvaartsector aan de orde is. Heeft hij wel voldoende kennis van zaken? Dat brengt mij dan ook tot de vraag of de minister van Justitie met de Raad voor de rechtspraak afspraken wil maken, zodanig dat de rechter-commissaris -- naar ik aanneem bij de rechtbank Haarlem -- die hier een rol zal hebben te vervullen, een vaste rechter-commissaris zal zijn en dat eraan gewerkt kan worden dat deze op den duur de nodige expertise opbouwt met betrekking tot de rol die hij of zij zal moeten vervullen. Ik denk dat dit een extra vertrouwenwekkende maatregel zou kunnen zijn in de richting van de sector.

In het kader van dit wetsvoorstel is ook artikel 5.3 van de Wet luchtvaart aan de orde. Deze bepaling staat sinds jaar en dag in de wet. In tegenstelling tot wat de heer Doesburg zei, praten wij bij dit wetsvoorstel niet echt over nieuwe strafrechtelijke bepalingen. Behalve dat er een strafbedreiging bij komt met betrekking tot het niet-melden, worden er geen nieuwe strafbepalingen toegevoegd aan het wetsvoorstel. In dat opzicht kan ik het betoog van collega Doesburg dan ook niet geheel volgen. Er is wel een probleem met betrekking tot artikel 5.3, omdat het een soort achtervangbepaling is die zo ongeveer is overgenomen van het oude artikel 25 Wegenverkeerswet. Het is een stoplapbepaling om toch iets te hebben als zich situaties voordoen die niet in specifieke wetsbepalingen zijn omschreven. Tegen de achtergrond van het hoge veiligheidsbewustzijn in de luchtvaartsector kan men zich afvragen of er überhaupt wel behoefte is aan een overtredingsbepaling in de zin van artikel 5.3. Ik heb begrepen dat hierover naar aanleiding van een verzoek van de Tweede Kamer overleg heeft plaatsgevonden met de sector en dat hierover op ambtelijk niveau uitvoerig overleg is geweest, ook met het Openbaar Ministerie. Naar aanleiding van onze vragen over het

resultaat van dat overleg, hebben wij de brief van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat van 15 augustus gekregen. Deze brief heeft mij toch wel wat teleurgesteld.

De heer **Doesburg** (PvdA): Toen ik zei dat het toevoegen van dit artikel overbodig was, bedoelde ik onder andere hetgeen mijn gewaardeerde college zonet naar voren bracht. Het staat namelijk al ergens en je kunt je bovendien afvragen of het überhaupt nodig is om deze zaak op te nemen. Ik begrijp niet wat hij niet begrijpt. Zo'n situatie van wederzijds onbegrip is natuurlijk jammer. Misschien kan de minister het zo uitleggen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Hij is hoogleraar geweest, dus dat zal ongetwijfeld lukken.

Ik keer terug over mijn teleurstelling over artikel 5.3 voor wat betreft de reactie van de zijde van het kabinet. In de brief, die over dit onderwerp niet veel meer bevat dan één grote alinea, zegt men eigenlijk: kijk maar naar de expertvisies die erachter zitten. Een aantal zeer deskundige mensen -- ik doe daar niets aan af -- hebben hun visie gegeven op artikel 5.3, maar dat allemaal vanuit een louter juridische invalshoek. Daaruit blijkt niet van enig debat of overleg met de sector. Daaruit blijkt niet van enig inzicht in de techniek van de luchtvaartsector en de bijzondere omstandigheden die zich daar voordoen. Dat vind ik teleurstellend, want ik heb begrepen dat de sector en het Openbaar Ministerie wel degelijk met enig begrip over en weer hebben gesproken. Mijn teleurstelling is zo groot dat ik er behoefte aan heb dat het kabinet zich hier nog eens op beraadt. Ik zou wensen dat er een werkgroep wordt ingesteld die breed wordt samengesteld, ook met vertegenwoordigers van de sector. Deze werkgroep moet functioneren onder een onafhankelijke voorzitter en de taak krijgen om opnieuw naar deze problematiek te kijken en binnen zes maanden aan het kabinet te rapporteren. Vervolgens moet het kabinet de visie van de werkgroep op deze problematiek samen met een kabinetsstandpunt aan beide Kamers van de Staten-Generaal doen toekomen. Gelet op de toezegging die aan de Tweede Kamer is gedaan, vind ik de brief namelijk beneden de maat. De ministers kunnen natuurlijk zeggen dat de toezegging aan de Tweede Kamer is gedaan. Als de Tweede Kamer zich er niet druk over maakt, wat maakt de Eerste Kamer zich dan druk? Wij worden echter geacht nu een oordeel te geven over dit wetsvoorstel. Er wordt verwezen naar toezeggingen die aan de Tweede Kamer zijn gedaan. Er wordt ons een brief gestuurd waarvan ik alleen kan zeggen dat deze niet genoegzaam is. Ik vind dat wij als Eerste Kamer gelegitimeerd zijn om dergelijke vragen te stellen. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van de bewindslieden daarop.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Op 13 juni 2003 is Richtlijn 2003/42/EG van het Europees Parlement en de Raad vastgesteld. De richtlijn gaat over de melding van voorvallen in de burgerluchtvaart. Het doel van de richtlijn is om bij te dragen tot verhoging van de luchtverkeersveiligheid door ervoor te zorgen dat voor de veiligheid relevante informatie wordt gemeld, verzameld, opgeslagen, beschermd en verspreid. Het enige doel dat met de melding van voorvallen wordt beoogd, is ongevallen en incidenten te voorkomen en niet de schuld of aansprakelijkheid vast te stellen. Ik kom daar op terug in mijn betoog.

Voordat ik namens de VVD-fractie inga op de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel ter implementatie van Richtlijn 2003/42/EG, wil ik niet voorbijgaan aan het volgende. De richtlijn is, zoals gezegd, vastgesteld op 13 juni 2003. Volgens artikel 11 van de richtlijn dient deze geïmplementeerd te zijn op 4 juli 2005. Het is thans 17 oktober 2006 en de richtlijn is nog niet geïmplementeerd. In de nadere memorie van antwoord van 30 augustus 2006 wijst de minister van Verkeer en Waterstaat daar ook op. Sterker nog, de minister geeft in klare taal weer dat de Nederlandse staat stevige dwangsommen -- maximaal €228.000 per dag -- en een boete van bijna 4 mln. te wachten kan staan als de richtlijn niet binnen de door de Europese Commissie gestelde termijn wordt geïmplementeerd. Kortom, de oproep van de minister is: Kamer schiet op en zeg "ja", want anders gaat het de staat veel geld kosten.

Mijn fractie wil er geen misverstand over laten bestaan dat zij zich niet verantwoordelijk voelt voor te late implementatie van de richtlijn, noch voor mogelijk daaruit voortvloeiende sancties. Het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn -- dat zoals gezegd is vastgesteld op 13 juni 2003 -- is met koninklijke boodschap naar de Tweede Karnet gestuurd op 31 januari 2005, dat wil zeggen bijna 20 maanden na de datum van vaststelling. Er is dan nog maar iets meer dan vijf maanden de tijd om de richtlijn te implementeren en dat is kort dag. De Tweede Kamer heeft het wetvoorstel aangenomen op 13 december 2005. Vervolgens heeft de Eerste Kamer voorlopig verslag uitgebracht op 21 februari 2006. De memorie van antwoord is 3 maanden later ontvangen op 16 mei 2006. Het nader voorlopig verslag is door de Eerste Kamer uitgebracht op 20 juni 2006; de nadere memorie van antwoord is 2 maanden later ontvangen op 30 augustus 2006. Tot de dag van vandaag heeft de behandeling in beide Kamers 20,5 maanden gekost. Vanaf het moment van het vaststellen van de richtlijn op 13 juni 2003 tot de implementatiedatum op 4 juli 2005 waren er bijna 25 maanden beschikbaar. Ik noemde het al: beide Kamers hebben in totaal 20, 5 maanden nodig gehad. Implementatie had dus wel degelijk tijdig kunnen geschieden, ware het niet dat het wetsvoorstel een voorbereidingstijd op het ministerie nodig heeft gehad van bijna 20 maanden. Kan de minister informatie verschaffen over de vraag waarom die voorbereiding zo lang geduurd heeft?

En dan nu de inhoud van het wetsvoorstel, voorzitter. Het wetsvoorstel implementeert Richtlijn 2003/42/EG. Het doel van de richtlijn is -- ik heb het al gememoreerd -- bij te dragen tot verhoging van de luchtverkeersveiligheid door ervoor te zorgen dat voor de veiligheid relevante informatie wordt gemeld, verzameld, opgeslagen, beschermd en verspreid. Het enige doel dat met de melding van voorvallen wordt beoogd, is ongevallen en incidenten te voorkomen, niet de schuld of aansprakelijkheid vast te stellen.

Met dat doel voor ogen is het naar de mening van de VVD-fractie niet verantwoord dat in principe strafrechtelijke vervolging ingesteld kan worden in geval van de melding van voorvallen die onopzettelijk of uit onachtzaamheid zijn begaan. De mogelijkheid van strafvervolging werkt contraproductief. Er zal juist niet of minder gemeld worden, omdat men een mogelijke strafvervolging vreest.

Is die veronderstelling ongegrond? Het antwoord luidt "nee". Nog onlangs is dat ook naar voren gekomen in het geval van incidentenmelding in een geheel andere sector, namelijk de gezondheidszorg. Melding en analyse van incidenten in die sector is uiterst belangrijk voor het verbeteren van de patiëntveiligheid. Uit een recent onderzoek van de KNMG dat is vastgelegd in het rapport "Melden van incidenten", blijkt dat de bescherming van de melder van groot belang is om het melden van incidenten door hulpverleners in de gezondheidszorg te bevorderen en dus de patiëntveiligheid te verbeteren.

De strafbaarstelling in artikel 5.3 van de Wet luchtvaart is zó ruim dat elk voorval vervolgbaar is. Het is zonneklaar dat ook de minister ervan doordrongen is dat strafvervolging in geval van overtredingen die onopzettelijk of uit onachtzaamheid zijn begaan en waarvan het Openbaar Ministerie alleen op de hoogte is geraakt door het verplichte meldingssysteem, niet wenselijk is. Om die reden heeft de minister van Justitie een aanwijzing inzake opsporing en vervolging bij melding van voorvallen in de burgerluchtvaart voor het Openbaar Ministerie vastgesteld. In die aanwijzing is bepaald dat alleen vervolging wordt ingesteld indien sprake is van opzet of grove nalatigheid.

Met deze beleidsregel is op heldere wijze het vervolgingsbeleid inzake overtreding van artikel 5.3 van de Wet luchtvaart begrensd, aldus de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in haar brief van 15 augustus 2006 aan de Tweede Kamer. Aanscherping van dat artikel in de zin dat overtreding van het artikel alleen een strafbaar feit oplevert als er sprake is van opzet of grove schuld, acht de staatssecretaris dan ook niet nodig.

Is dat nu wel zo? Is het zo dat in het geval van meldingen van voorvallen in de burgerluchtvaart de aanwijzing aan het OM de bescherming oplevert die nodig is om een zo groot mogelijke veiligheid in de burgerluchtvaart te realiseren? Dat is per slot van rekening het doel van de richtlijn. Heeft de aanwijzing kracht van wet? Wat gebeurt er met de aanwijzing c.q. de inhoud ervan bij de evaluatie na twee jaar? Het is toch juist dat de aanwijzing eenzijdig gewijzigd kan worden door de minister van Justitie? Deelt de minister van Verkeer en Waterstaat de opvatting van de leden van de VVD-fractie dat de rechtsbescherming van de aanwijzing slechts een beperkte is? Vreest de minister niet dat de rechtsbescherming van de aanwijzing onvoldoende is om het doel van de richtlijn te realiseren, omdat te voorzien valt dat de meldingsbereidheid afneemt? Wordt hiermee niet het paard achter de wagen gespannen? Er komt namelijk wél een mogelijkheid van strafvervolging, maar die gaat ten koste van de veiligheid in de burgerluchtvaart. Terwijl wij die veiligheid nu juist zo graag wilden bereiken! Als de minister van Verkeer en Waterstaat nu toch zo duidelijk die bescherming wil, waarom dan niet artikel 5.3 Wet luchtvaart aanscherpen in plaats van de bescherming afhankelijk te stellen van een aanwijzing? Dan bereikt de minister formeel het resultaat dat zij wél bereid is materieel te realiseren.

De minister van Verkeer en Waterstaat wil dat niet, zo blijkt uit de brief van 15 augustus 2006, in verband met consistentie met veiligheidsmanagementsystemen in andere sectoren dan de luchtvaart. Naar de mening van mijn fractie is ook dát het paard achter de wagen spannen. Naar de mening van de VVD-fractie zal de roep om veiligheid in diverse sectoren meer en meer met zich brengen dat de melding van incidenten een belangrijk onderdeel vormt van de veiligheidsmanagementsystemen. Maar dan moet de meldingsbereidheid hoog zijn en dat lukt alleen maar als melding in geval van onoplettendheid of onachtzaamheid niet tevens het risico van strafrechtelijke vervolging met zich brengt.

De luchtvaart kan en moet daarin leidend zijn. Per slot van rekening is de veiligheid in de luchtvaartsector al sinds de jaren dertig van de vorige eeuw gebaseerd op het keiharde principe dat het er bij onderzoek en melding van ongevallen, bijna-ongevallen en dergelijke om gaat, te leren hoe het volgende keer anders en beter kan en niet om schuld en strafbaarstelling. Ik verwijs onder andere naar ICAO annex 13. Het resultaat van dat keiharde principe is de veilige luchtvaart die wij thans kennen. Ik stel dan ook de vraag: wat is het rendement van een boete opgelegd vanwege onopzettelijk of onachtzaam handelen, afgezet tegen de veiligheid van honderden, misschien wel duizenden passagiers?

Voor alle duidelijkheid: ook de VVD meent dat in principe eenieder verantwoordelijk moet kunnen worden gesteld voor zijn of haar handelen of nalaten. In het geval van opzet of grove nalatigheid moet dat expliciet, daar is geen twijfel over. Maar om een groter doel te dienen, namelijk de veiligheid van velen, is het zinloos en contraproductief om in het geval van onopzettelijkheid en onachtzaamheid strafrechtelijke vervolging van een individu te laten prevaleren. Het melden van incidenten en daarmee het bevorderen van de veiligheid van velen wordt ondergeschikt gemaakt aan de bestraffing van een persoon. Daarmee is niemand gediend. Wij hebben liever tien veilige vogels in de lucht dan één wegens onachtzaamheid veroordeeld vogeltje in de hand. De vraag van mijn fractie luidt dan ook: "Is de minister bereid om alsnog toe te zeggen artikel 5.3 van de Wet luchtvaart aan te scherpen zodat de aanwijzing overbodig wordt gemaakt?"

Artikel 11.26 is dankzij een amendement in de wet opgenomen. Helaas is de bescherming die in dat artikel wordt geboden, namelijk dat afgifte van binnen interne bedrijfsveiligheidssystemen verzamelde informatie afhankelijk wordt gesteld van de beoordeling door de rechter-commissaris, mooier dan zij lijkt. In gevallen waarin dit artikel van toepassing is, is er namelijk wél al een verdachte en dát moet nu juist worden voorkomen teneinde een maximale meldingsbereidheid te bewerkstelligen.

De staatssecretaris geeft in haar brief van 15 augustus 2006 een overzicht van de stand van zaken in de verschillende landen van de Europese Unie. Dank daarvoor. Het is echter niet duidelijk of in de landen die artikel 8.3 van de Richtlijn een op een hebben

geïmplementeerd een wettelijke bepaling als artikel 5.3 Wet luchtvaart van toepassing is. Dat zou namelijk een ander licht op het overzicht werpen. Het is wél duidelijk dat onder andere Denemarken vrijwaring van vervolging biedt.

Mevrouw de voorzitter, mijn fractie wacht met belangstelling de beantwoording van onze vragen door de minister af.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. In het voorlopig verslag gaven de fracties van de SGP en de ChristenUnie te kennen dat zij met belangstelling doch tevens met zeer gemengde gevoelens van het wetsvoorstel kennis hadden genomen. Die belangstelling had betrekking op het feit dat wij de doelstelling van de Europese richtlijn die ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel onderstrepen, namelijk de preventieve verhoging van de veiligheid in de luchtvaart door middel van verplichte melding van voorvallen die geen ongevallen of ernstige incidenten zijn. De doelstelling van het wetsvoorstel en het succes van het meldingsstelsel zijn er in onze ogen bij gebaat dat voorvallen zo veel mogelijk worden gemeld, ongeacht of er regels zijn overtreden. Indien er wel regels zijn overtreden, is het een relevant gegeven of er al dan niet sprake is geweest van opzet, onachtzaamheid of grove nalatigheid in strafrechtelijke zin.

De richtlijn noch het wetsvoorstel voorziet in strafrechtelijke bescherming. Het verschaffen van absolute immuniteit of het bij voorbaat bij wet ongeclausuleerd vrijwaren van strafrechtelijke vervolging past niet in ons wettelijk stelsel. Eventuele toepassing van het strafrecht zou in het kader van het onderhavige onderwerp beperkt moeten blijven tot de ernstige gevallen waarin sprake is van opzet of grove nalatigheid. Dat onderscheid wordt in het voorgestelde artikel 11.25 wel gemaakt waar het gaat om bescherming tegen het toepassen van bestuursrechtelijke of privaatrechtelijke procedures. Dit zou, zo is ons standpunt op dit moment nog steeds, op analoge wijze geregeld moeten zijn voor wat betreft de toepassing van het strafrecht.

De aanwijzing van het Openbaar Ministerie inzake opsporing en vervolging bij melding van voorvallen in de burgerluchtvaart brengt een onderscheid aan. In beginsel wordt alleen vervolging ingesteld bij ongevallen, ernstige incidenten, bijna-ongevallen, ernstige gevaarzetting en stelselmatige overtredingen die zijn veroorzaakt door opzet of grove nalatigheid. De cruciale vraag is of een regeling als deze, dus via een beleidsregel en niet via de wet, betrokkenen die in de positie verkeren dat zij zouden moeten melden, voldoende zekerheid geeft dat zij in gevallen waarin niet van kennelijke opzet of grove nalatigheid gesproken zou kunnen worden, niet voor strafrechtelijke vervolging hebben te vrezen. Waar die vrees, misschien ten onrechte, bestaat, zou dit een negatieve uitwerking op de meldingsbereidheid kunnen hebben.

De CDA-fractie heeft in het voorlopig verslag onder andere gevraagd hoe het meldingsstelsel van ongevallen en bijna-ongevallen in de gezondheidszorg is geregeld. De memorie van antwoord wordt gemeld dat hiernaar onderzoek plaatsvindt en dat de Tweede zowel als de Eerste Kamer vóór de zomer -- ik neem aan die van 2006 -- van de resultaten van het onderzoek op de hoogte zullen worden gesteld. Ik kan eroverheen gelezen hebben, maar als ik mij niet vergis wordt over dit onderzoek en de resultaten ervan in de nadere memorie van antwoord met geen woord gerept. Onze fracties zouden op dit punt gaarne geïnformeerd worden alvorens een beslissing over het voorliggende wetsvoorstel te nemen. Wij hebben zojuist van mevrouw Broekers-Knol kunnen vernemen dat er in elk geval een vrij recent KNMG-rapport voorhanden is dat op dit punt nadere informatie zou kunnen bevatten.

Wij hebben in de nadere memorie van antwoord wel gelezen dat de Deense overheid ervoor heeft gekozen strafrechtelijke vrijwaring in haar implementatiewetgeving op te nemen. Nadere bijzonderheden ontbreken echter. Gaat het daar bijvoorbeeld om geclausuleerde vrijwaring of niet? Wij zouden daar gaarne meer over horen. In elk geval zullen wij er toch van uit mogen gaan dat de Deense wijze van implementatie niet strijdig is met de richtlijn. Kan de regering dat bevestigen?

Wij zien met bijzondere belangstelling uit naar een reactie van de regering op onze vragen en opmerkingen en op die van andere woordvoerders.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*B
!Ruimtelijke ordening!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) (28916).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Winsemius**: Voorzitter. Ik dank de afgevaardigden voor hun inbreng. Iets minder dan een jaar geleden heeft uw Kamer de Nota Ruimte aangenomen over het ruimtelijk beleid zoals wij dat voorzien voor de eerstkomende periode. Vandaag behandelen wij vervolgens het voorstel voor de nieuwe Wet ruimtelijke ordening, waarin de bevoegdheden en de instrumenten worden geregeld. Daarom is dit zonder enige twijfel een mijlpaal in de procedure van het wetsvoorstel. Een aantal sprekers heeft er ook al op gewezen dat deze zaak al heel lang loopt. Voor mij was dit kinderwerk. Ik mocht de vorige Wet op de Ruimtelijke Ordening twintig jaar geleden hier behandelen, in 1985. Die had pas echt lang gelopen, namelijk tien jaar.

Mevrouw Slagter heeft over de 57 bladzijden antwoord gezegd dat die beantwoording misschien wel wat eenvoudiger had gekund. Wij kunnen het ook omkeren. Positief gezegd, geeft dit ook het belang aan dat de Eerste Kamer en het ministerie hechten aan deze wet. Vroeger noemden wij een wet als deze een moederwet, waarnaar veel andere wetten verwezen. Dan gaat het om de vraag

hoe wij in bestuurlijk Nederland met elkaar omgaan. Enkele zaken zijn hieruit gehaald en zijn ondergebracht in de Algemene wet bestuursrecht, maar nog steeds is dit een grote wet, die veel verhoudingen in Nederland regelt. Daarom is dit een belangrijke zaak. Immers, de praktijk wacht erop om met deze wet zo snel mogelijk aan het werk te kunnen.

De huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening heeft met allerlei varianten twintig jaar gefunctioneerd. In 2003 is het wetsvoorstel voor de nieuwe Wet ruimtelijke ordening bij de Staten-Generaal ingediend. Mevrouw Dekker zou hier graag hebben gestaan en ik had dat ook graag zo gezien.

Het resultaat is een wetsvoorstel waarin een balans is gevonden tussen een aantal zaken die wij allen belangrijk vinden. De uitdaging van de ruimtelijke ordening is steeds die tussen de ruimtelijke kwaliteit aan de ene kant en het feit dat zaken ook ergens moeten passen in dit land, opdat de zaken niet te lang stagneren. De ruimtelijke ordening heeft altijd weer het bezwaar van een bewijslast die zichzelf bij de staart heeft. Te grote zorgvuldigheid betalen wij in de vorm van te lange procedures en te weinig draagvlak. Het gaat dus om het vinden van het evenwicht dat past bij de bestuurlijke verhoudingen in dit land, die in de loop der tijd veranderen.

Ik kan dat een beetje beoordelen. Op bepaalde punten zijn wij gevorderd. Zaken die vroeger nauwelijks draagvlak hadden, zijn op dit moment veel beter ingekaderd. Dat geldt bijvoorbeeld voor de PKB Waddenzee, die wij vorige week in de Tweede Kamer hebben behandeld. Twintig jaar geleden moesten wij bij de Waddenzee over zaken als ruimte en beleving niet te veel spreken. Dat was iets voor een bepaald deel van de bevolking, terwijl een ander deel daaraan geen belang hechtte. Men stond met de ruggen naar elkaar toe. Deze partijen hebben elkaar in de tussentijd meer gevonden. Het is belangrijk om dat te constateren.

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening heeft bepaald veel betekenis. Uw Kamer heeft het mij op dit punt gemakkelijk gemaakt. Ik noem mevrouw Van Dalen en heer Van den Berg, die een heel mooi overzicht hebben gegeven van de grote veranderingen waarin zij zich kunnen vinden. Gelukkig proef ik in de bijdragen van alle sprekers dat uw Kamer het een goede zaak vindt dat wij de bestaande wet op de schop nemen en ons hebben herbezonnen op een aantal zaken.

Het gaat dan om de procedures voor besluitvorming en om de uitvoering van het beleid op het gebied van de ruimtelijke ordening. De belangrijke punten in dit kader zijn snellere procedures voor burgers en bedrijven, met behoud van zorgvuldigheid. Voor overheden is dat wennen. Het oude systeem kende allerlei waarborgen en spelregels waarin polderoverleg werd geformaliseerd. Die elementen zijn veranderd. De PKB-routes en de overlegroutes die daarbij hoorden, zijn in zekere zin verbroken. Daarvoor komt iets spannends terug in de vorm van een hogere overheid die bereid moet zijn om in te grijpen over het hoofd van een lagere overheid heen. Anders werkt het niet. De heer Van der Lans sprak in dit verband over de verrommeling. Wanneer een lagere overheid op postzegelniveau bezig is, terwijl er structuurvisies en AMvB's liggen van een andere strekking, waarover ook veelvuldig is gesproken, moeten provincie en Rijk durven ingrijpen in de vorm van een proactieve of reactieve aanwijzing.

Het wordt een spannende vraag of wij die middelen durven inzetten. Wanneer men te vaak met zo'n aanwijzing komt, is dat een nederlaag voor het betere polderwerk, waarin men elkaar probeert te vinden vanuit een gezamenlijk belang. In 99 van de 100 gevallen vindt men elkaar ook op deze punten, soms heel langzaam en moeizaam. Zo ben ik net in het kader van mijn bestuurlijke herdoop in de Tweede Kamer geconfronteerd met de zaak van A6 en A9, die ook al een tijd loopt. Ik noem verder het voorbeeld van de Hoeksche Waard, waar ik gisteren ben geweest en waar discussies van deze aard lopen. Deze zaken gaan soms langzaam.

Wij zijn hier in het huis van de bezinning, terwijl in de Tweede Kamer bij de algemene beschouwingen werd gesproken over een eenbesluitwet en over versnelling van de besluitvorming. Ik beklemtoon nog maar eens dat de traagheid van de besluitvorming in Nederland niet komt door de advisering en de inspraak in het kader van de ruimtelijke ordening, maar doordat bestuurders niet weten wat zij ermee aanmoeten. Zij kunnen eindeloos met elkaar blijven praten, terwijl advisering en inspraak keurig aan termijnen zijn gebonden. Wanneer men niet met die termijnen kan omgaan en vervolgens het overleg niet zorgvuldig voert, gaat men de mist in. Daarover hebben velen hier gesproken.

Welke waarborgen hebben wij in dat overleg? Alle afgevaardigden hier hebben gezegd dat zorgvuldigheid vooropstaat, omdat dat de grootste waarborg is voor versnelling. Men zal met deze wet in de hand hier en daar wel meer tegen gemeenten moeten zeggen dat een bepaalde zaak rijksbeleid of provinciaal beleid is en dat gemeenten geen goedkeuring krijgen voor een bestemmingsplan. Die zaken geeft men vooraf aan. Wanneer gemeenten helemaal uit de pas lopen, kunnen provincie of Rijk reactief corrigeren.

Het zwaartepunt blijft wel bij de gemeente liggen. Niemand heeft daarbij een kanttekening geplaatst. Dat punt is dus onomstreden. Gemeenten staan het dichtst bij de burger. Op gemeentelijk niveau worden deze zaken ingevuld. Daar ligt ook het grootste deel van het beroep. Elke verstandige overheid zal, zelfs zonder voorschrift, proberen om de betrokkenheid van de burger vorm te geven die past bij een besluit. Dat is een wezenlijk punt. Wij kunnen proberen dit te formaliseren, maar er zijn besluiten die heel anders zijn dan andere. Wij moeten daarin ruimte laten maar er wel voor zorgen dat beroep en inspraak goed verlopen. Anders betalen wij daarvoor altijd de prijs in de vorm van een stroom aan beroepen. De enige manier om in Nederland vertraging te organiseren, is de inspraak niet serieus nemen. Dat hebben wij vaak genoeg gezien.

Wij hebben veel ervaring opgedaan en wij moeten daarop durven vertrouwen. Wij moeten er wel voor zorgen dat beroep mogelijk blijft op het moment dat het bindend wordt, zoals bij bestemmingsplannen. Bij andere betrokkenheid moeten wij ervoor zorgen dat men die kan inkleuren, passend bij het soort besluit waarom het gaat. Wij zien dit gebeuren in het openbaar bestuur, waar men

verder gaat dan strikt noodzakelijk, omdat men weet dat dat verstandig is.

Wij hebben ook fouten gezien. De ergste soort inspraak is de inspraak die ik heb mogen meemaken als voorzitter van Natuurmonumenten, waar aan het eind een V'tje wordt gezet, wat een etentje voor de inspraakcommissie betekent. Dan is de zaak formeel netjes geregeld maar is de inhoud buitengewoon onbevredigend. Wanneer wij die inhoud kunnen vinden, hebben wij gevonden wat wij zoeken voor burgers, bedrijven en initiatiefnemers. Gelukkig krijgen wij hiermee steeds meer ervaring.

De heer Van der Lans vroeg naar de fundamentele verandering in deze wet. Ik noem de scheiding van beleid en normstelling, met de structuurvisies aan de beleidskant die niet bindend zijn maar wel richting geven en de normstelling aan de andere kant, met de AMvB's en de bestemmingsplannen waarin de binding zit. De structuurvisie geldt alleen als politiek-bestuurlijk beleidsdocument maar geeft geen juridische binding. Daarvoor bestaan andere instrumenten. Elke overheidslaag is verantwoordelijk voor het eigen beleid. Dat is streng gescheiden. Allicht is sprake van overlappingen. Er komen instrumenten om het beleid te effectueren. Er is dus "doorzettingsmacht". Deze moet niet te veel worden gebruikt, maar als het nodig is moet men, meer dan nu het geval is, durven om hem te gebruiken. Ik heb één keer een aanwijzing gegeven. Ik heb van Hare Majesteit de Koningin geleerd dat, zoals zij tegen mij zei, elke bewindspersoon recht heeft op één aanwijzing per kabinetsperiode. Het zal in de toekomst wellicht wat vaker voorkomen. Men moet op zijn minst durven er op een bepaald moment gebruik van te maken. Anders heeft het middel geen zin. Het is een spannende vraag hoe dit zal gaan werken. De overheden zullen elkaar moeten zoeken. De Kamer heeft erkend dat de kader- en normenstelling zo veel mogelijk vooraf in plaats van achteraf dient te geschieden. Daarin zit een aspect van deregulering. Het is een overzichtelijke wet, die regelt wat nodig is en probeert het overige niet te doen. Een belangrijk aspect is, dat wordt verwezen naar de AWB-procedures. Ik wijs op doelmatigheid en snelheid. Hier ligt het grote gevaar van de ruimtelijke ordening.

De bestemmingsplanprocedure is ingekort van 62 naar maximaal 26 weken. Dat is een gigantisch verschil. Hierdoor mogen wij hopen dat de procedure niet alleen juridisch snel, maar ook herkenbaar voor de burger is. Vroeger bestonden kroonberoepen, die vier jaar vergden. Geen enkele burger heeft een tijdsperspectief van vier jaar in zijn hoofd. Dat is heel lang. Die termijnen moesten echt worden ingekrompen. Dat was bijna een voorwaarde voor het verkrijgen van draagvlak. Met dit soort regelgeving zijn aspecten als de doelmatige en zeer zorgvuldige rechtsbescherming, de bundeling van procedures en het verlenen van éénmaal inspraak tegen principebeslissingen wezenlijk.

Een aantal woordvoerders heeft erop gewezen dat het ruimtelijk beleid niet beperkt mag blijven tot coördineren. Wij moeten de ruimtelijke kwaliteit steeds voor ogen houden. Dit is een doorlopende strijd in Den haag. Een coördinerend bewindspersoon geniet zelden een grote populariteit,. Hij zit immers altijd in de terreinen van anderen te roeren. Toch moet het gebeuren. Het wordt geaccepteerd, maar er is altijd sprake van een lastige strijd. Als je, gek genoeg, in deze relatie teveel macht krijgt, bijt het. Er moet sprake zijn van een evenwicht. Structuurvisies mogen ruimtelijke visies zijn en blijven dus niet sectoraal. De Nota Ruimte is een ruimtelijke structuurvisie, waar de rest in moet passen. De ruimtelijke structuurvisies mogen in de praktijk hard worden gemaakt. Bij de bespreking van de PKB Waddenzee lag het zwaartepunt op de ruimtelijke visie. Er is gesproken over duisternis en het ervaren van de horizon, niet alleen over "de zeehond" en "de kwaliteit van de natuur", maar ook over wat wij ervaren. Dat is een ruimtelijke kwaliteit, die kwetsbaar is omdat de definitie moeilijk is. Er is steeds weer sprake van een afweging en een invulling die in de maatschappelijke en politieke discussie wordt geoptimaliseerd. Soms zie je dan, met pijn in het hart, dat weer een stukje in het Groene Hart wordt geknipt. Er zijn echter ook voorbeelden waarin het andersom gebeurt. Bij de Waddenzee is dat heel duidelijk het geval. Er moet ambitie aanwezig zijn, er kan niet met een coördinatiebeleid worden volstaan. Het beleid moet naar voren kijken. Duurzaamheid is een belangrijk criterium. Volgende generaties moeten ook nog kunnen kiezen. Dat is een spannende vraag.

Velen hebben vragen gesteld over de bestuurlijke verhoudingen. Er is door enkelen op gewezen dat het lastig om de grenzen tussen het nationaal en provinciaal belang te bepalen. Dat is zeker het geval. Mevrouw Bierman meende dat de rechter eraan te pas zou moeten komen, maar ik meen dat dit niet het geval zal zijn. Ik verwacht dat de grenzen zullen worden bepaald in verstandig bestuurlijk overleg. Dat is altijd het geval geweest. In het geval van de Waddenzee is sprake van een lokaal belang, bijvoorbeeld dat van de haven van Harlingen, tegenover het nationaal belang van de openheid en kwaliteit van de Waddenzee. Daartussen bestaat een conflict. Maar het moet wel kunnen samengaan. De vissers en de inwoners van Harlingen kijken genuanceerd anders naar de openheid dan wij in Den Haag. Idealiter vinden wij elkaar in goed overleg. Het zal ongetwijfeld nu en dan voorkomen dat de rechter te hulp komt in een heel specifiek geval, maar in principe vind je elkaar. Mevrouw Bierman deed een voorzet welke zaken op welk niveau zouden horen. Wij hebben overwogen om zaken aan te geven. Het Rijk zal dan wel militaire oefenterreinen onder zich krijgen. Maar dan loop je tegen vreemde gevallen aan. Ik denk aan Onderbanken, het bos op de grens met Duitsland. Er moest gevlogen worden, dus was het een zaak van nationaal beleid. Er moet voldoende flexibiliteit blijven. Ongeveer weten wij het wel. Hoofdinfrastructuur: Rijk. Vliegvelden: je mag aannemen Rijk. Een hele serie is logisch, maar in veel andere gevallen kun je het niet limitatief vastleggen. Dat was niet wezenlijk anders dan nu. Ook nu voeren wij voortdurend discussies wat tot de verantwoordelijkheid van het Rijk, de provincie en de gemeente behoort. Soms bijt het elkaar. Ook daarvan komen wij ten aanzien van de Waddenzee steeds weer voorbeelden tegen. Samen met elkaar vullen wij de rollen in. Elke overheid is zelf verantwoordelijk voor het eigen ruimtelijke beleid en de uitvoering ervan.

Het zwaartepunt moet bij de gemeente blijven liggen. Daarover zijn wij het eens. Eigenlijk is dat voor

ons het uitgangspunt. De politieke, sociaal-economische en vooral de maatschappelijke opvatting bepaalt welk bestuursniveau op welke niveau bevoegd is. Dat klinkt heel vaag. Dat is het ook. Maar op het terrein van de ruimtelijke ordening hebben de partijen elkaar altijd gevonden. Dat zal in onze verhoudingen vermoedelijk zo blijven. Vroeger is wel eens overwogen om ons ruimtelijkeordeningsinstrumentarium over te brengen naar verre landen. De cultuur bepaalt echter hoe je ermee omgaat. In Athene, waar het is geprobeerd, staat een derde van de huizen op illegale grond. Dan werkt ons systeem niet helemaal perfect. Ons systeem werkt in onze maatschappij binnen onze verhoudingen. Het basisidee is om deze systematiek te actualiseren zodat hij ook in de toekomst kan blijven werken. Ik constateer dat de Kamer dit onderschrijft. Een zekere vaagheid mag hierbij best resteren. Deze wordt elke keer opnieuw een stukje ingevuld.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Heeft de minister hiermee de beantwoording over het aspect vorm- en procedurevrij afgerond, of komt hij er nog op terug? Hij stelt nu dat een zekere mate van vrijheid interessant is en zo haar voordelen heeft, maar is nog niet nader ingegaan op de concrete vragen betreffende de structuurvisie en beheersverordening wat betreft het aspect vorm- en procedurevrij. Als hij er niet op terugkomt, wil ik er graag nu verder op ingaan. Maar als hij er later nader over zal spreken, houd ik nu mijn mond.

Minister **Winsemius**: Daarover kom ik zeker nog te spreken. Ik ben nog niet klaar. Dit zijn de inleidende beschietingen.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. In het enthousiaste betoog van deze minister proef ik toch een tegenstrijdigheid. Hij zei op een gegeven moment dat ondanks de regels voor inspraak, de vertraging bij een proces te wijten is aan de bestuurders. Echter, die bestuurders zijn ook verantwoordelijk voor de uitvoering van de wet. In de praktijk merken de burgers dat de bestuurders de ruimtelijke ordening niet als een spannend avontuur ervaren, maar dat zij af en toe juist iets onder de pet houden. Daarom zou de wet moeten regelen dat er voor de burgers meer voorzieningen komen, zodat zij tegenwicht kunnen bieden aan dit gedrag van bestuurders. Onze angst is nu juist dat deze wet de burger daarvoor onvoldoende instrumenten geeft. De burgers krijgen soms te maken met een weifelende houding van bestuurders en met de wet zou de burgers een wapen kunnen worden geboden om in die situatie iets te doen.

Minister **Winsemius**: Over dat aspect kom ik nog te spreken. Ik wil eerst enkele opmerkingen maken over de structuurvisie. Daarover stelde mevrouw Meindertsma vragen. Zij zei onder andere dat ik die structuurvisie niet alleen moet meeondertekenen, maar dat ik daarmee vooral de richting moet aangeven. Daarop zeg ik: ja, maar pas op. De minister van VROM levert zonder enige twijfel een inhoudelijke inbreng met betrekking tot de ruimtelijke aspecten. Van die minister moet je die inbreng ook verwachten. Hierbij denk ik aan de sectorale structuurvisie en aan de samenhang. Er moet namelijk sprake zijn van een integrale aanpak, ook op basis van de ruimtelijke structuurvisies. Daarmee probeer je juist recht te doen aan de integraliteit. De minister moet het plan van aanpak van de structuurvisie en de sectorale structuurvisie goedkeuren. Die goedkeuring vooraf impliceert een vorm van waarborging in de zin van: pas op, dit is niet zomaar een vluggertje. De vraag bij de beoordeling is of de kwaliteit redelijk is en of de goede vragen in de goede volgorde aan de orde komen. Er wordt ook gezegd waarop gelet moet worden en wat op een bepaald terrein speelt.

Mevrouw Meindertsma wees er verder op dat de rijksstructuurvisie naar de Tweede Kamer wordt gezonden en zij vroeg waarom die niet naar de Eerste Kamer wordt gestuurd. Ik wijs erop, dat die ook naar de Eerst Kamer wordt gezonden. Ik heb mij laten vertellen dat dat voorhangen heet, maar dat is voor mij een nieuw woord. Ik heb nu zelfs te maken met voorhangen en achterhangen. Het behang kende ik al en het voorhangen en achterhangen is voor mij nieuw, maar je leert snel.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Werd er twintig jaar geleden dan niet voorgehangen?

Minister **Winsemius**: Nee, die kreet bestond toen nog niet. De kreet is dus nieuw voor mij, maar dat is niet erg. Ik wijs er dan op dat de uitvoering pas komt na acht weken tenzij de Eerste of de Tweede Kamer heeft aangegeven dat zij eerst een discussie wil over de visie. In dat geval wordt daartoe de mogelijkheid geboden. Naar mijn mening regelt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening alles wat u wilt.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Waarvan akte! Fantastisch! Met reparatiewetgeving moet de wettekst op dit punt wel gewijzigd worden, want in de toelichting staat alleen: Tweede Kamer.

Minister **Winsemius**: Dat zullen wij nakijken, want mijn grote deskundigen zeggen dat de Eerste Kamer wel degelijk wordt genoemd.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Volgens mij wordt het ontwerp eventueel in de Tweede Kamer besproken, maar als de visie is vastgesteld, wordt die zowel naar de Eerste als naar de Tweede Kamer gestuurd. Vervolgens hebben wij vier weken de tijd om commentaar te leveren. Echter, dan is het ontwerp vastgesteld. Dat is juist hetgeen wat voor ons een rol speelt. Bij meer figuren in de wet gaat het zo: pas als iets is vastgesteld, is inspraak mogelijk. Daarom sprak hetgeen de minister zojuist zei mij heel erg aan. Ik liet mij zelfs door zijn betoog helemaal meeslepen. Het gaat namelijk vooral om het voortraject. In dat traject wordt het draagvlak geschapen.

Minister **Winsemius**: Hierop kom ik in tweede termijn terug. Ik zal mij eerst even laten bijspijkeren, zodat ik dan beter kan antwoorden.

Voorzitter. Er zijn veel vragen gesteld over de beheersverordening. Deze verordening betekent een nieuw patroon. In de Tweede Kamer is een amendement aangenomen waarmee extra bevoegdheden aan de gemeenten zijn toegekend. Ik zal de zorgen van mevrouw

Meindertsma dan ook graag overbrengen aan de Partij van de Arbeid in de Tweede Kamer. Het uitgangspunt van het amendement is dat als geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien, niet in het buitengebied en ook niet in het binnengebied, daarvoor een beheersverordening mogelijk is. Het opstellen van die verordening voor die gebieden is geen verplichting, maar een keuzemogelijkheid. Een goede vraag was waarom een andere term gebruikt moest worden. De voorkeur voor deze term is geuit, maar het mag voor de burger geen verschil maken welke wordt gebruikt. Voor de burger geldt één plan. Hij heeft dus te maken met één regeling en die krijgt gestalte met een bestemmingsplan of met een beheersverordening. Het voordeel van de beheersverordening is gelegen in minder procedureregels. Het idee is: er wordt niets veranderd en waarom zouden wij dan iets doen? De vraag is of dat een groot voordeel is, maar kennelijk is dat het geval, want in veel buitengebieden gebeurt niet veel en daarvoor was de bestaande praktijk achterhaald. Bij deze figuur gelden spelregels. Regelmatig moeten de beheersverordeningen aan de orde komen. Ik denk ook aan de lagere kosten en dat er een zekere mate van flexibiliteit is. Echter, als er een ruimtelijke ontwikkeling is, moet er een projectbesluit worden genomen, gevolgd door een bestemmingsplan of een beheersverordening. Er kan ook meteen een bestemmingsplan worden opgesteld. Er moet dus tussen deze twee worden gekozen. Iemand kan evenwel het initiatief nemen voor een bepaalde ontwikkeling en hij kan dan vragen om een projectbesluit. Dan start de procedure die uiteindelijk tot gevolg heeft dat er een regeling van toepassing is.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Ik heb wel degelijk begrepen dat er ook bij de Tweede Kamer zorgen leven. Daar heeft men gevraagd om na te denken over iets anders dan de figuur waarmee één keer in de tien jaar het bestemmingsplan wordt herzien. Men was bang dat dat een geweldige administratieve last met zich zou meebrengen en dat de gemeenten die niet goed aan zouden kunnen. Daarom heeft men iets nieuws bedacht en dat nieuwe heet: beheersverordening. Ik vraag mij af -- maar wie ben ik? -- waarom niet is gekozen voor de terminologie "conserverend bestemmingsplan". Daarmee haal je namelijk hetzelfde nadelige effect weg. Nu is in de wet niet aangegeven wat precies de betekenis is voor een gebied waarvoor de gemeente een beheersverordening laat gelden. Als lid van de Eerste Kamer moet ik evenwel kunnen nagaan hoe deze regeling in de praktijk zal werken. Mevrouw Van Dalen wees er al op dat in het geval van beschermde stads- en dorpsgezichten men vaak te maken krijgt met ontwikkelingen. Daardoor is een plan niet alleen maar conserverend. Daarom is het wel handig dat op de een of andere manier spelregels gelden voor datgene wat de Tweede Kamer in al haar wijsheid heeft bedacht.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Stel dat men in een gebied woont waarvoor een beheersverordening geldt en dat je iets wilt wijzigen. Dan is het essentieel dat de rechten die je zou hebben op grond van een bestemmingsplan dezelfde zijn als die gelden op grond van een beheersverordening. Als dat zo is, kun je je afvragen waarom de regeling een beheersverordening moet heten, maar ik wil van de minister wel de uitspraak dat de rechten precies dezelfde blijven.

Minister **Winsemius**: Voorzitter. De burger heeft het recht om een bepaald initiatief te ontwikkelen. Hij kan daartoe een verzoek indienen. Dan moet een projectbesluit worden genomen en het traject worden gevolgd dat daarbij hoort. Bij weigering kan de burger in beroep gaan bij de rechter. Het aardige van de beheersverordening is echter dat er volgens de gemeente geen risico is en dat er daarom ook niet de noodzaak is voor bepaalde procedures. Zodra zich een grote ontwikkeling aandient, ontstaat een proces met de mogelijkheid van beroep. Dus in principe is met deze figuur het nodige gedekt. De burger weet op een gegeven moment dat er voor een bepaald gebied een beheersverordening geldt. De gemeente heeft die beheersverordening opgesteld, omdat zij weet dat er in dat gebied geen grote dingen gaan gebeuren. Wordt er voor dat gebied wel een initiatief genomen, dan moet een projectbesluit worden genomen of het bestemmingsplan worden gewijzigd. Dan volgt de route die de burger de gelegenheid biedt om zijn rechten te laten gelden. Dat is de achtergrond van deze regeling.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Als ik het goed begrijp kan de gemeente ook voor gebieden waarvoor geen bestemmingsplan geldt een beheersverordening opstellen.

Minister **Winsemius**: Ja.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Echter, als zich voor dat gebied een ontwikkeling aandient, wordt een projectbesluit genomen voor de opstelling van een bestemmingsplan. Dan is een beheersverordening niet meer mogelijk.

Minister **Winsemius**: Maar als het om iets kleins gaat, kan de gemeente besluiten dat een beheersverordening voldoet. Dan gaat het bijvoorbeeld om de bouw van een kleine schuur. Komt men met een serieus plan, waarmee iets meer is gemoeid dan een stuk grond als een postzegel, dan moet de andere route worden gevolgd.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Is het niet handig als u nadere regels op dit punt stelt?

Minister **Winsemius**: Die kunnen natuurlijk gesteld worden bij de uitwerking van de Wro. Je hoeft hier niet alles te regelen. Dat kan ook later.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik wil iets meer duidelijkheid. Wat hebben wij nu afgesproken?

Minister **Winsemius**: Bij de invoering komt nog een serietje uitwerkingsregels.

Er is een onderzoek inzake voorlichting uitgezet bij de universiteit van Nijmegen, dat naar verwachting snel wordt afgerond, waarna de resultaten worden gebruikt bij invoering en monitoring. Het streven is, het wetsvoorstel voor de invoeringswet nog dit jaar bij de Tweede Kamer in te dienen. Een aantal sprekers is gaan "preluderen" op de

WGR-plus, maar het is de bedoeling dat wij daarbij samen optrekken met Binnenlandse Zaken, en dat het wetsvoorstel met de invoeringswet en het nieuwe Bro op één tijdstip, inclusief de grondexploitatie, eind 2007 in werking treedt. Tot dat moment geldt de huidige WRO. De commissie-Oosting gaat binnenkort bevallen van een advies over toezicht op toezicht. Als dat advies leidt tot andere inzichten, dienen wij een nota van wijziging in, die het invoeringsproces inhaalt, zodat die wijzigingen kunnen worden meegenomen in de besluitvorming die op dat moment speelt. Met een slag om de arm: de commissie-Oosting komt in februari/maart met haar advies.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik ben wat verbaasd, want het klinkt alsof er nog van alles mis kan zijn met dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel gaat toch wel door?

Minister **Winsemius**: Dat spreekt vanzelf.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): U noemt de dingen waar wij ook vraagtekens bij hebben geplaatst. Ik vind het dus op zichzelf wel geruststellend, maar het komt wat vaag over. Dat was nu juist een van onze bezwaren.

Minister **Winsemius**: Invoeringswet en Bro spelen hierna nog. WGR-plus is niet niets, en toezicht op toezicht kan majeur zijn. Je kunt gaan wachten, maar dan wacht alles op alles. Daarom hebben wij die zaken netjes in het proces meegenomen, en de Kamer erbij betrokken. Een van de grote punten is de grondexploitatie, waar veel kanttekeningen bij kunnen worden gemaakt. Dat punt speelt een serieuze rol in de Nota Ruimte.

Ik kom toe aan de rol van burgers. Het is gek te zien, hoe bestuurders omgaan met burgers: vaak is dat met een soort vrees, bang dat men is dat de burgers de bestuurders "van de leg halen", een vrees die deels terecht is. Het vervelende van een meldingsplicht is dat je niet precies weet wanneer die moet gelden. Je hebt aan de ene kant de politieke wens van eenvoud, snelheid en toegankelijkheid, en aan de andere kant wil je de burgers er graag bij betrekken. Voor dit wetsvoorstel zijn wij teruggevallen op de Algemene wet bestuursrecht, met de inbreng van zienswijzen. Zou je geen verantwoordingsplicht moeten hebben? Op het ogenblik zie je dat men dat probeert goed te doen, want burgers zijn goed, misschien wel te goed in het organiseren van verzet als je het niet goed doet. Voor bepaalde aspecten hebben wij strakke regels vastgelegd, zoals in de Wet milieubeheer. Als die geraakt worden, blijven zij gelden. De vraag is of je verder zou moeten gaan.

Mevrouw Meindertsma stelde een vraag over de wettelijke meldplicht voor initiatieven op het gebied van gebiedsontwikkeling. Wij zijn daar voorzichtig mee. Wat moet je melden, op welk moment, wat gebeurt er als de melding niet plaatsvindt? Wij proberen de adviezen van de commissie-Tops te volgen: geen wettelijke regeling, naast de regelingen die al in de Provinciewet, de Gemeentewet en de Wet milieubeheer aanwezig zijn. Je zou kunnen overwegen dat de gemeenten verantwoording moeten afleggen over de wijze waarop zij de burgers hierbij hebben betrokken.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Ik was enthousiast over het verhaal van Pieter Tops over Inspraak Nieuwe Stijl, overgenomen door de regering. Hij maakt een helder onderscheid tussen consultatie op het moment dat er nog ruimte is voor burgers om een inbreng te leveren, en de finale toets bij de belangenafweging. Dat vraagt wel om een wettelijke verankering, die verder gaat dan artikel 3.4 uit het Burgerlijk Wetboek. Juist in de ruimtelijke ordening moet je waarborgen dat die consultatie nog kan plaatsvinden voordat de belangenafweging zich in de boezem van de voorbereiders heeft afgespeeld. Daarover moet in een vroeg stadium net iets meer te zeggen zijn. Als u Inspraak Nieuwe Stijl overneemt, moet dat in de invoeringswet terugkomen.

Minister **Winsemius**: Met respect, dit punt komt terug in de invoeringswet, dus ik probeer het niet weg te schuiven. Dit is een lastig punt, met een dilemma. Finetuning kan contraproductief werken, wat niet gewenst is. Er is een ervaringsbasis die een redelijke grond voor vertrouwen is. Kan dat nog worden gestimuleerd? Wij zouden kunnen overwegen, een verantwoordingsplicht op te nemen in het Bro. Dat zorgt er in ieder geval voor dat duidelijk is dat wij het op de agenda hebben, zonder dat het een verzwaring van de administratieve lasten inhoudt. Het betekent dat je er aandacht aan moet besteden teneinde het zorgvuldig te doen. De Wet ruimtelijke ordening bestaat bij de gratie van enige vorm van maatschappelijke zorgvuldigheid, in de zin dat besturen niet alleen de initiatiefnemers maar ook de zittende bewoners en andere belanghebbenden serieus nemen. Als mevrouw Meindertsma er prijs op stelt, wil ik er in tweede termijn nog wel nader op terugkomen. Het is in ieder geval een punt waarnaar wij heel serieus hebben gekeken. Overigens komt het bij het Besluit ruimtelijke ordening en de invoeringswet nog aan de orde. Hoofdpunt voor ons is dat het niet te fijn en te star geregeld moet worden. Anders ontneem je namelijk de ruimte om verschillende beslissingen te nemen. Dan creëer je in feite sjabloonbeslissingen. De ruimtelijke ordening is gelukkig geen sjabloon. Een sjabloon ontneemt ook de verantwoordelijkheid voor besturen om na te denken. Het ergste wat de overheid kan overkomen is een stiptheidsactie van ambtenaren. Als er een stiptheidsactie bij de ruimtelijke ordening komt, dan is één ding zeker: dan gebeurt er niet veel meer in Nederland.

Mevrouw Meindertsma en mevrouw Bierman hebben gesproken over de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Als je als overheden de burgers, de bedrijven en de maatschappelijke instellingen niet serieus neemt in de ruimtelijke ordening, dan organiseer je verzet en onzekerheid waardoor er vertraging optreedt. Dat is een fenomeen dat wij nog steeds te vaak zien en dat wij moeten proberen te doorbreken.

Mevrouw Meindertsma heeft verder gewezen op het begrip "belanghebbende". Duidelijk is dat het voorliggende wetsvoorstel op dit punt een zekere beperking in zich draagt. Vroeger was iedereen belanghebbende en nu moet iemand in zekere zin een direct belang hebben. In de praktijk moet blijken hoe strak dat wordt toegepast. Als het te strak gebeurt, in de zin dat het bijvoorbeeld geldt binnen een straal van 100 meter, dan is dat niet goed. Het moet zodanig strak gebeuren dat niet

het gehele vaderland zich overal mee kan bemoeien maar dat het wel aan de orde is op relevante plaatsen. Dat wordt dus zoeken met elkaar. Het is op voorhand heel moeilijk af te bakenen. Een verstandig bestuur past de schaal aan het soort probleem aan waarmee het te maken heeft en probeert zodoende een opening te creëren.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Het is zoeken met elkaar, maar jurisprudentie ontstaat mede op grond van wat de wetgever vindt en zegt. Het zou mijns inziens goed zijn als er iets naders zou worden opgenomen over het begrip "belanghebbende". Anders krijgen wij jurisprudentie waarbij naar voren komt dat op anderhalve kilometer van een klein projectje waar een grote schuur wordt gepland men geen belanghebbende is, terwijl men dat wel is wanneer het gaat om bijvoorbeeld en afstand van twee kilometer. Bij projectbesluiten wordt het begrip "belanghebbende" anders gedefinieerd dan bij bestemmingsplannen. Willen wij met de inwoners van ons land echt serieus blijven omgaan op dit punt, dan moeten wij er ruimhartig in zijn.

Minister **Winsemius**: Ik vermoed dat mevrouw Meindertsma suggereert om dit punt mee te nemen bij de discussie over de invoeringswet en het Besluit ruimtelijke ordening en om het begrip niet zozeer te verengen als wel om een handvat te bieden. Dat lijkt mij een verstandige zaak.

De heer Engels heeft gevraagd of de kwalitatieve zorgvuldigheid voldoende gewaarborgd is in het voorliggende wetsvoorstel. Wij denken dat dit het geval is. Een aantal waarborgen zijn ingebakken. Het Rijk en de provincie kunnen ingrijpen in de bestemmingsplannen. Er zijn proactieve en reactieve aanwijzingen, provinciale verordeningen en AMvB's. Dus je kan er een heel eind op sturen. Met name de AMvB's en de provinciale verordeningen maken het mogelijk eisen te stellen ten aanzien van natuurwaarden en andere waarden die van nationaal of provinciaal belang zijn. Daarnaast spelen de sectorvisies een rol. Dus die handvatten zijn er wel degelijk. Met name het middel van de aanwijzing is een stok achter de deur. Zo'n stok heeft echter alleen maar zin als de mensen het gevoel hebben dat die wel degelijk gebruikt zou kunnen gaan worden.

Over de regierol van VROM nog het volgende. Ten tijde dat ik voor het eerst minister werd op VROM was er discussie over de vraag of het niet beter zou zijn ruimtelijke ordening als zodanig op te heffen. Besloten is toen echter om niet over te gaan tot opheffing vanwege het geloof in de ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen. Bij elk voornemen moet eerst worden gekeken naar de ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen en pas daarna naar de andere zaken. Nederland is niet vol, maar wij zitten wel dicht op elkaar, dus is het soms scharrelen met de ruimte. Dat moet dan wel op een verstandige wijze gebeuren. De structuurvisies bieden de ruimtelijke samenhang en bieden een tegenwicht aan het risico van postzegelplannen. De bewindslieden in Den Haag en de gedeputeerden in de provincies moeten dan wel met dat instrumentarium kunnen werken. Niet alle bestuurders zijn echter even goed in het omgaan met dat instrumentarium. Dat is een handicap. Als je er goed mee kan omgaan, is het echter een heel machtig instrumentarium. De heer Van der Lans heeft in dit verband gevraagd of er wat betreft het mobiliteitsbeleid sprake is van een afscheid van de sturing op ruimtelijke ordening. Nee, dat is geen afscheid. Als je het goed doet, zit je er in, maar dát je het doet met de minister van Verkeer en Waterstaat of de minister van Economische Zaken, moge duidelijk zijn. Het instrumentarium is dus goed, maar je moet het wel kunnen en durven gebruiken.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Tijdens de discussie over de Nota Ruimte werd door uw voorganger nogal de sfeer uitgestraald van: decentraal wat decentraal kan. Uit uw woorden maak ik op dat het toch meer de richting uitgaat van centraal. Zelf meen ik ook dat dit helemaal niet zo slecht is, zeker niet gelet op de verrommeling. Zoals u er echter nader over spreekt, klinkt het mij wel wat al te filosofisch in de oren. U heeft het over vertrouwen et cetera. Mijns inziens moet je echter ook praktisch zijn. Hoe je het ook wendt of keert, er zullen visies komen die toch haaks op elkaar staan. Ik vind hetgeen u op dit punt zegt, toch te gemakkelijk klinken, Maar misschien is het wat calvinistisch van mij om te denken dat het moeilijk moet zijn.

Minister **Winsemius**: Wij moeten het niet moeilijk maken als het makkelijk kan, maar dit is geen makkelijk beleidsterrein. Het is bij uitstek een bestuurlijk beleidsterrein waarop de structuurvisies binnen één bestuurslaag in principe niet haaks op elkaar kunnen staan. Het kan wel zijn dat de visies van twee bestuurslagen haaks op elkaar staan. Dan is altijd de vraag: zetten wij iets in AMvB's of in aanwijzingen of gebruiken wij de verordeningen? Dat zou het dus doorsnijden. Ik probeerde niet te zeggen dat je het anders moet doen dan in de Nota Ruimte staat. De Waddenzee betreft nationaal beleid, rijksbeleid. Dat wordt door provincies en gemeenten mede ingevuld, maar het Rijk doet daar wel degelijk de uitspraak over de ruimtelijke kwaliteit. Bij het Groene Hart is het van hetzelfde laken een pak. Er is dus een serie dingen dat rijksbeleid is, ook op het gebied van de ruimtelijke kwaliteit. Dat betreft dus niet alleen de hoofdinfrastructuur. Als een bewindspersoon geen actie onderneemt om de bestuurders scherp op de bal te houden en de volksvertegenwoordiging staat dat toe, dan kan dat verrommelen. Dat geldt overigens voor elk niveau, dus ook voor de provincie en de gedeputeerde en de gemeente en gemeenteraad. Dat hebben wij geprobeerd. Dat is traditioneel ook zo geweest. Pas op, de verrommeling had op gemeentelijk niveau in zekere zin tegenspel moeten krijgen. Dat wordt nu strakker op dat niveau gelegd. Dan is het wel nog de vraag hoe je het toezicht op toezicht uitoefent. Neem je de lijn van de commissie-Alders, dan kom je uit het op naaste toezicht. Hierop wil ik niet vooruitlopen. Daar komen wij bij de commissie-Oosting op terug. Die vraag speelt natuurlijk wel een rol: wie houdt toezicht, wie houdt de ander scherp? De verrommeling vindt echter primair op gemeentelijk niveau plaats. Het tegenspel moet daar van instrumenten worden voorzien. Als het Rijk dat doet, is de verantwoordelijkheid op dat niveau een stuk minder. Dat past niet bij de structuur van de vroegere WRO of de voorgestelde Wro. Het moet eerst

in het bestemmingsplan passen. Gaat dat altijd goed genoeg of mag het hier en daar eens wat scherper op de bal, dan kunnen wij daar een andere keer over praten. Het instrumentarium zit in de wet. De vraag is alleen of wij dat durven te gebruiken. De potentie van het instrumentarium is zelfs steviger in de wet verankerd dan ik aanvankelijk dacht, maar dan moet je de stok achter de deur wel serieus in durven te zetten. Anders is het de vraag hoe wij de drie bestuurslagen kunnen doorbreken als de drie gescheiden plannen haaks op elkaar staan.

De nieuwe voorgestelde wet biedt de mogelijkheid van de tegendruk wel degelijk. In feite vroeg de heer Van der Lans dat ook toen hij mij citeerde. Het is dus geen verslapping, maar je moet er wel mee kunnen omgaan. Bij de cultuurwijziging speelt wel een rol dat men dat in het goede vaderland anders invult. De heer Van der Lans vraagt of de ruimtelijke ordening daarmee een technocratische opschoning is geworden met vaak tegengestelde belangen. Hij vraagt ook naar de rol van de provincies bij al die zaken. Het is een heel pak. Naar mijn mening is het geen technocratische opschoning. Als het goed gedaan is, speelt de ruimtelijke kwaliteit daarin een strakke rol. Het is wel in zekere mate een opschoning van instrumentarium. Dat het gaat om een verandering van instrumentarium is duidelijk. De provincie speelt daarbij een grote rol. De perifere detailhandel, het nationale landschap en een migratiesaldo van nul kan ik daarbij als voorbeeld geven. Dat zijn zaken die op provinciaal niveau worden ingevuld. Zij spelen daarin een grote rol en worden dus niet weggespoeld. De vraag hoe het met de WGR-plusachtige dingen gaat, is natuurlijk heel interessant. Het ruimtelijkeordeningsinstrumentarium is bij uitstek een instrumentarium dat vraagt om afstemming en samenwerking. Dat betreft niet primair mijn portefeuille, maar er zijn nog een heleboel zaken die nog om een nadere doorgronding vragen. De grondexploitatie is daarbij in bepaalde gebieden inderdaad een essentieel onderdeel, zowel in de stad als op het platteland. Dat hebben wij niet geregeld zoals wij dat zouden kunnen regelen.

De heer Van der Lans heeft ook naar artikel 19 verwezen. Dat moet een vervolg krijgen. Op het projectbesluit ben ik in feite al ingegaan. Er is een hele trits structuurvisies gevolgd door AMvB's of verordeningen, proactieve verordeningen en reactieve aanwijzingen voor het instrumentarium aanwezig.

Mevrouw Bierman neemt aan dat het provinciale belang vooral in het buitengebied een rol speelt en niet in de bebouwde kom, maar dat denk ik niet. Dat is wel bijna een traditie geworden, maar dat is misschien wel eens een heel foute traditie. Zolang wij van een aantal steden geen stadsprovincies maken, moet het Rijk op een aantal plaatsen bij de ruimtelijke aspecten een rol spelen. Nationale belangen kunnen ook een rol spelen in het binnenstedelijk gebied. Ik zeg maar iets, het komt willekeurig in mijn hoofd: het woord "Schiphol" kan misschien vallen. Dat is iets nationaals dat wel degelijk op allerlei plaatsen op bestemmingsplanniveau doorwerkt. Het is niet zo scherp als mevrouw Bierman het voorstelt. Het is traditie wat wij daar zo'n beetje onder verstaan. Die wordt ingevuld. Dat is best lastig, maar daar heb ik het al eerder over gehad.

Ook sprak mevrouw Bierman over het evenwicht tussen de toelatings- en ontwikkelingsplanologie. Zij kon het bijna niet beter hebben uitgedrukt. De ontwikkelingsplanologie is gebaat bij snelheid en is niet totaal afhankelijk van de visie. Er kunnen andere dingen gebeuren. De toelatingsplanologie blijft moeizaam als je het buitengebied of hele delen daarvan niet met redelijk actuele aan elkaar geplakte postzegelachtige dingetjes hebt samengesteld. Dan blijft het ontoegankelijk en kunstmatig. Daarvoor hebben wij nu een verbetering opgenomen, opdat dit proces goed gaat. Dat kost wel een bestuurlijke inspanning. Vroeger was het bestemmingsplan voor het buitengebied ook niet zo vrijblijvend als het was ingevuld. Je zult elkaar bij de les moeten houden. Anders zal dit instrumentarium zichzelf bijten, wat niet de bedoeling is.

Stroperigheid, procedures zijn korter, bestuurlijk overleg: ja, zonder enige twijfel. Je moet er wel voor oppassen dat die stroperigheid niet vooral door het bestuurlijk overleg is ingegeven. Wij moeten ons daar niet van laten afleiden. De stroperigheid is zelden de procedure die is vastgelegd. Het is hoe bestuurders en hun ambtenaren daarmee omgaan.

Bij de overgangsaspecten gaat het in feite om een keuze. Mevrouw Bierman gaf in dezen een voorbeeld. Als het bestemmingsplan in 2010 is vastgesteld, dan is het tien jaar actueel. Daarna kan het worden verlengd. Of een wijziging die in 2014 plaatsvindt actueel is tot 2024, dus of die teller blijft doorlopen, hangt af van de keuze van de gemeente. Zij kan een gedeeltelijke wijziging aangrijpen om het hele plan te actualiseren. Dan kan het tien jaar doorlopen. Doet zij dat niet en wordt alleen een deel van het bestemmingsplan gewijzigd, dan geldt die tien jaar alleen voor dat deel. De oude tijdstermijn geldt dan dus ook.

Mevrouw Slagter vraagt mij eigenlijk of ik het wel geloof: is het niet te mooi, is het niet te vaag? Ik schreef voor mijzelf bij deze vraag op: ja, maar../mits.. Dan zou een korte samenvatting volgen van al hetgeen ik eerder heb gezegd. Het werkt als je het durft te gebruiken. Daarvoor heb je de kwaliteiten van de bestuurders nodig. Dan moet je de tradities een stukje aanpassen. Het is immers een gebied met heel sterke tradities. Het is een grote verdienste dat wij dit zo in dit land hebben kunnen doen. Het is voor buitenlanders die hier komen kijken een heerlijk wereldwonder. In Amerika heb je de "zoning" en "urban sprawl". Vroeger had ik een kaart van de Benelux. Het groen op de kaart betekende openheid en dergelijke. Het rood stond voor stedelijk. Het oranje was suburbaan. Met één blik op die kaart zag je waarom ruimtelijke ordening goed was. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het Groene Hart is de hele driehoek tussen Antwerpen, Gent en Brussel -- op dat punt mag ik niet geciteerd worden, maar ik zal het toch maar zeggen -- oranje. Dat is klassiek in de ruimtelijke ordening en betekent: op elk kruispunt vier huizen, waarvan één een café is. Dat is buitengewoon gezellig, maar zeer verrommeld. Dat hebben wij hier redelijk weten te voorkomen. Daar betaal je een prijs voor, maar je hebt het land met elkaar toch met iets aardigs weten in te vullen.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): U zegt dat het staat of valt met de kwaliteit van bestuurders. Als die kwaliteit niet goed is, heeft de burger daar dus extra last van. Burgers kunnen zich natuurlijk goed organiseren, maar ik zou het prettig vinden als u iets zegt over de bescherming van de burgers tegen bestuurders die niet zo geweldig zijn als u hoopt dat zij zijn.

Minister **Winsemius**: Die waarborgen zitten er nog steeds in. Ik heb geprobeerd om die in het wetsvoorstel aan te geven. Dat geldt zeker voor de fase waarin dingen een bestemmingsplan naderen. Daarvoor is er een serie waarborgen in de vorm van een aantal procedures. De structuurvisie is niet procedurevrij; daar hebben wij het al over gehad. Die waarborgen zitten er dus wel degelijk in, maar in alle eerlijkheid geef ik toe dat een goede bestuurder zonder enige twijfel veruit de beste waarborg is, want hij probeert dit goed in te vullen. Dat is nu eenmaal zo. Met alle respect, ik kan daar weinig aan veranderen. Ik kan het bevorderen door cursussen te organiseren, circulaires rond te sturen en dergelijke, maar een goede bestuurder blijft de beste waarborg.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik zou het geweldig vinden als deze minister ook een wet over goede bestuurders zou kunnen voorstellen.

Minister **Winsemius**: U breekt mij de bek open.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Dan kunnen wij al die andere wetten afschaffen. U zou mijn zegen hebben, maar dit is natuurlijk geen reële optie. Daarom hebben wij met wetten te maken met voldoende waarborgen voor burgers en voldoende checks en balances. De vraag is of dat evenwicht er voldoende in zit, zodat de wet bestendig is tegen slechte bestuurders.

Minister **Winsemius**: De waarborgen zitten erin. Je hebt terugvalposities en al die dingen, maar dat betekent niet vanzelf dat dit optimaal werkt.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): U had het over het Groene Hart, dat u vergeleek met de driehoek in België tussen Gent, Antwerpen en Brussel. Wij hebben zelf een geschiedenis met het Groene Hart en wij hebben zelf een aantal doelstellingen, maar in de rafelzones van het Groene Hart is het Groene Hart gaan krimpen. Is dat in uw ogen een zwakte van de bestuurders geweest of een systeemfout in de ruimtelijke ordening, waardoor er boven al die gemeenten eigenlijk geen correctiemacht is? Met andere woorden: brengt u dit wetsvoorstel eens terug naar het vraagstuk van verrommeling en het langzamerhand insluipen van die kleine postzegels die met elkaar een vervelend en naargeestig landschap in dit land vormen. Hebben wij dan een goed instrument?

Minister **Winsemius**: Het gaat natuurlijk een beetje ver om het Groene Hart helemaal te bespreken, maar het Groene Hart als casus heeft interessante kanten. Aan de ene kant is er stellig een verrommeling van onderaf, maar aan de andere kant is er ook wel degelijk een visiekant van bovenaf. Wij, hier in Den Haag, zijn betrokken geweest bij besluiten waardoor het Groene Hart steeds een stukje kleiner werd. Op de volgende kaart was er steeds een hoekje afgesneden. Dat is dus van beide kanten gebeurd. Daar wordt het Groene Hart niet echt veel beter van, maar er is zowel aan de ene als aan de andere kant aan gesleuteld.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ja, maar volgens de strategie van de voldongen feiten. Wij hebben dat goedgekeurd omdat het gebeurde. Wij hebben de verrommeling dus als het ware steeds gesanctioneerd.

Minister **Winsemius**: Ik mag als gast in uw huis niet zeggen dat dat te gemakkelijk zou zijn, maar dat is wel zo. Als bijvoorbeeld op het punt van de hsl de beleidslijnen van de ruimtelijke ordening, waar brede steun voor was, waren gevolgd, dan was er gebundeld.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): De Bosvariant.

Minister **Winsemius**: Ja, als er één ding niet met de hsl is gebeurd, is dat bijvoorbeeld de Bosvariant. Ook een andere variant, langs Utrecht, had voor de hand gelegen. Dat had makkelijk gekund en dat was vermoedelijk de meest logische variant. Dat hoeven wij niet achteraf te gaan bespreken, maar velen in Den Haag zijn bij dat besluit betrokken geweest en hebben het gesteund. U kunt wel zeggen dat u daar niet bij was, maar in principe waren "wij in Den Haag" daarbij betrokken. Dat is dus een "top-downbesluit", een besluit van het Rijk, geweest. Zo is er een heel pak geweest. Het heeft mij, tussen ons gezegd, in het Groene Hart altijd verbaasd dat kassen een agrarische bestemming hebben. Je kunt het Groene Hart volbouwen met kassen, maar op elke andere plaats zou een kas vallen onder industrie. Dat is het ook. Het heeft niets met grond te maken, behalve dat de kas erop staat. Wat de tuinbouw gedaan heeft, is hartstikke knap. Er wordt bijvoorbeeld glaswol gemaakt, maar wij hebben gezegd dat dat geen industrie maar een agrarische bestemming is en dat het Groene Hart daarmee vol mag. Daarom is het Groene Hart zo leuk herkenbaar als je op een nevelige avond uit het buitenland komt aanvliegen. Dan zie je dat je weer thuis bent. Dat is het Oranjegevoel. Dat is geweldig. Het is een beetje vlekkerig, maar dat hebben wij tegenwoordig ook met het Nederlands elftal. Het is dus te makkelijk om te zeggen dat er sprake is van verrommeling van onderaf. Er zijn hele discussies geweest: willen wij in het Groene Hart de natuur beschermen of willen wij de openheid beschermen? Dat is een interessante vraag. Toen ik in het kabinet zat, was de grens van Schiphol -- daarbij bent u betrokken geweest -- de fly-over. Daar hebben wij een diepgaande discussie over gevoerd. Als dat de grens is, hebben wij die inmiddels gepasseerd. Het is een interessante discussie. Ik heb het voorrecht dat ik daar twintig jaar bij betrokken ben geweest. Dan zijn er "steekmomenten" waaraan ik u kan herinneren. Dat is leuk, hè?

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Als ik u goed heb begrepen, zegt u dat het Groene Hart toch wel een beetje verrommeld is en dat dat zowel van onderaf als van bovenaf komt. Mijn conclusie is dan dat op dat moment,

zeker op het punt van de hsl, geen goede coördinatie heeft plaatsgevonden.

Minister **Winsemius**: Nee.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Dat hoor ik dan graag van u, maar hoe gaat het voorliggende wetsvoorstel werken ten opzichte van het huidige Groene Hart? Kunt u ons beloven dat die verrommeling niet verder zal gaan en dat het Groene Hart niet oranje zal worden?

Minister **Winsemius**: Nee, want dat zou je in een structuurvisie moeten zetten. Dit is het instrumentarium. Als je zou zeggen dat de minister van VROM op dit punt de enige minister in Nederland is -- nog veel belangrijker dan de minister-president -- zou je een sterkere coördinatie kunnen realiseren. Met een Franse minister-president zou je dat kunnen realiseren, want die kan zeggen: dit gebeurt hier niet. Dat is in Nederland echter gelukkig niet zo. Dat betekent dat je een afweging maakt. Dat kan betekenen dat voorgangers -- ik trouwens ook, indertijd -- het nu en dan afleggen, omdat wij in Nederland ook verder moeten. Dat is legitiem en daar bent u ook bij, want er moet in het vaderland wel iets kunnen gebeuren. Je moet het dus niet op slot gooien, maar kunnen wij de kwaliteit -- niet alleen in het Groene Hart, maar ook op andere plaatsen -- toch in de gaten houden? Dat is met dit instrument een mogelijkheid, maar het is geen garantie. Dat is beroerd, maar ook wel weer goed.

De **voorzitter**: Zou ik de minister mogen vragen hoeveel tijd hij nog ongeveer nodig denkt te hebben?
**

Minister **Winsemius**: Ik ben er bijna doorheen.

De **voorzitter**: Dank u wel.
**

Minister **Winsemius**: Ik moet nog een paar vragen oppakken. De heer Van den Berg vroeg of het wetsvoorstel het juiste antwoord is op de tekortkomingen in de praktijk. In feite ben ik daar al op ingegaan. Er is een goede studie aan voorafgegaan. Dit is volgens ons nu het beste antwoord.

Eén vraag van de heer Van den Berg heeft mij zeer verrast. Hij aarzelde over het afschaffen van de goedkeuring van het bestemmingsplan en hij vroeg of de algemene regels adequaat zijn. In de huidige bestuurlijke verhoudingen kunnen gemeenten en provincies veel meer aan dan vroeger. Vroeger was het toezicht centraal, maar dat is nu veel decentraler geregeld. Je hebt geen goedkeuring achteraf nodig. De kaderstelling van de nationale en de provinciale belangen is een grote verandering. De kaderstelling moet in dat bestemmingsplan worden verwerkt en daar toets je de bouwaanvraag aan. Dat is adequaat. Het is een verdienste van dit systeem dat het bestemmingsplan niet meer goedgekeurd hoeft te worden. Het maakt de verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid echter groter dan ooit tevoren. De gemeente kon zich er vroeger altijd achter verschuilen als het was goedgekeurd, maar dat is nu niet meer. De gemeente is eindverantwoordelijk.

De heer Van den Berg heeft gevraagd of de sanctie op de termijnoverschrijding bij actualisering van het bestemmingsplan effectief is. De sanctie is gelegen in het vervallen van de mogelijkheid tot het invorderen van leges. Ik heb overigens dezelfde vraag gesteld toen ik hiermee in aanraking kwam. Het kan hoog oplopen, afhankelijk van de grootte van het plan, van tienduizenden euro's tot meer dan 1 mln. bij een groot plan. Daar hebben gemeenten een enorme hekel aan, is mij meegedeeld. Wij nemen dus aan dat dit een vrij pittige prikkel is, die voldoende zal werken.

Een andere belangrijke vraag van de heer Van den Berg was waarom het wetsvoorstel geen waarborgen biedt met betrekking tot de inbreng van de watersysteembeheerder. Dat water een belang heeft en dat er structuurvisies op het water zijn, mag je verwachten. In de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening is dat niet opgenomen, maar wel in het Besluit op de ruimtelijke ordening. In de nieuwe Wro zullen het verplichte overleg met de waterbeheerder en de watertoets weer worden geregeld. De heer Van den Berg wordt dus op zijn wenken bediend.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

*B
!Melding voorvallen in de burgerluchtvaart!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Wet luchtvaart ter implementatie van richtlijn nr. 2003/42/EG inzake melding van voorvallen in de burgerluchtvaart (29977).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Minister **Peijs**: Voorzitter. De aanleiding voor dit debat is een wijziging van de Wet luchtvaart die een op een de Europese richtlijn van incidentmeldingen implementeert. Ik benadruk dat snelle implementatie van de richtlijn geboden is, zodat de stroom meldingen op gang kan komen en verwerkt kan worden. Een andere reden is dat de implementatietermijn al in juli 2005 is overschreden. Er is geen sprake van dat wij de Kamer onder druk zetten; ik meld alleen de feiten. Deze richtlijn heeft veel tijd genomen vanwege de buitengewoon zorgvuldige en gedegen voorbereiding. Het ministerie heeft extra adviezen ingewonnen, die de Kamer ook bij de stukken heeft kunnen vinden. Dat heeft bij elkaar redelijk lang geduurd.

Het hoge niveau van veiligheid in de luchtvaart is bereikt met een goed ontwikkeld systeem, waarbij veiligheidsverbeteringen gebaseerd zijn op het onderzoeken en leren van ongevallen, ernstige incidenten en voorvallen. Het is dus uitermate belangrijk dat dit veiligheidssysteem gevoed blijft worden met meldingen van voorvallen teneinde de veiligheid in de luchtvaart

permanent te verbeteren. Om verzekerd te zijn van zo veel mogelijk meldingen, is het belangrijk dat meldingen door personen uit de luchtvaartsector en het onderzoek daarnaar in een veilige, non-punitieve omgeving plaatsvinden. Met deze wetswijziging wordt het medewerkers in de luchtvaartsector verplicht om melding te doen van voorvallen. Dit wordt nauwlettend in de gaten gehouden door de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De inspectie trekt zelf ook aan de bel als zij de indruk heeft dat het niet goed gaat.

Wij voegen overigens niets strafrechtelijks toe aan het wetsvoorstel, zoals de heer Doesburg suggereerde. Op dit ogenblik wordt in de wet een zekere mate van bescherming van de interne onderzoeksgegevens geboden door een extra toetsing vooraf door de rechter-commissaris. Verder voegen wij niets toe. De opmerking van de heer Doesburg moet dus een vergissing zijn. Hij doelde wellicht op artikel 5.3 maar dat bestond al heel lang. Wij voegen dus niets toe; wij hebben de richtlijn een op een omgezet in het wetsvoorstel.

Melders en gemelde gegevens worden beschermd door de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie, waarin het terughoudende opsporings- en vervolgingsbeleid is opgenomen. Ik voeg daaraan toe dat niemand vervolging helemaal wil uitsluiten, ook de sector niet. Dan wordt iemand die met een halve fles jenever achter de kiezen achter de stuurknuppel gaat zitten ook gevrijwaard. Het vrijwaren van iedere strafvervolging wil niemand, noch wij, noch de Kamer, noch de sector. Ik ben dan ook van mening dat de implementatie van deze richtlijn door de wijziging van de Wet luchtvaart in combinatie met de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie een bijdrage zal leveren aan het verbeteren van de veiligheid en het creëren van een goede meldomgeving.

Tijdens de voorbereidingen van de debatten is gebleken dat het vertrouwen tussen partijen, vooral tussen de luchtvaartsector en het Openbaar Ministerie, laag is. Om dat te verbeteren, hebben wij de Tweede Kamer toegezegd dat besprekingen van fictieve casussen opgezet zouden worden. Het ministerie heeft de sector diverse aanbiedingen gedaan, maar tot op heden heeft de sector die kans niet gegrepen, omdat de sector de uitkomsten van het debat afwacht. Ik betreur dat, want ik denk dat de sector zichzelf zo de kans ontneemt om te zien hoe wij omgaan met de implementatie van de richtlijn en met de ingewonnen meldingen. Het is ook niet verstandig, omdat wij allemaal willen blijven leren van gemaakte fouten. En dat is een verantwoordelijkheid van zowel de overheid als de sector. Wij willen deze casussen dus bespreken met de sector, het Openbaar Ministerie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat, want samen moeten wij ervoor zorgen dat het systeem goed gaat werken. Met het oog hierop is het aanbevelenswaardig om snel het formele traject af te ronden, want dan kunnen wij in de praktijk met het systeem van meldingen en analyses gaan werken. Voor de analyses heeft de inspectie overigens al een bureau met experts in het leven geroepen. Tevens kunnen wij dan gaan werken aan verbetering van de communicatie tussen de betrokken partijen en daardoor hopelijk het vertrouwen tussen de partijen herstellen.

Ik heb de Tweede Kamer toegezegd het meldingensysteem nauwlettend te zullen volgen en daarover tweemaal per jaar te rapporteren. Door de Tweede Kamer is in datzelfde debat voorgesteld om artikel 5.3 van de Wet luchtvaart zodanig aan te passen dat het artikel alleen gebruikt kan worden wanneer er sprake is van opzet of grove nalatigheid. Het artikel is een belangrijke vangnetbepaling om de vliegveiligheid te beschermen. Zo hadden wij zonder dit artikel Onur Air niet kunnen aanpakken. De regering is van mening dat zonder aanscherping van artikel 5.3 aan de wens van de Kamer tegemoet gekomen kan worden.

Het huidige wetsvoorstel en de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie zitten namelijk zo in elkaar dat het strafrechtelijke proces pas op gang komt wanneer opzet en schuld worden vermoed. Echter, gelet op de zorg van de Kamer zijn wij bereid om na een periode van twee jaar alsnog te bezien of andere maatregelen, zoals een aanpassing van de wet, noodzakelijk zijn. Dat kan het geval zijn wanneer uit de reeds toegezegde halfjaarlijkse evaluaties van het wetsvoorstel blijkt dat het systeem in de praktijk niet werkt en er ongewenste effecten optreden. Ik stel voor dat wij dat laten doen door een commissie onder leiding van een onafhankelijke voorzitter met een achtergrond in de vliegveiligheid. Wij hebben daar heel goede mensen voor. Deze voorzitter zou hierbij overigens ook buitenlandse ervaringen moeten betrekken.

De drie onafhankelijke expertvisies van de Landsadvocaat zijn de oorzaak dat er zo veel tijd gemoeid was met de voorbereiding van het wetsvoorstel. Mevrouw Sorgdrager en professor. Hudson zijn in het najaar van 2005 hiervoor gevraagd in het kader van het overleg over het wetsvoorstel tussen de overheid, de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Justitie, het Openbaar Ministerie en de luchtvaartsector. In de expertvisies wordt op een aantal aspecten van het wetsvoorstel en de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie ingegaan. Het kabinet heeft de expertvisies onlangs naar de Kamer gezonden.

In het overleg van vorig jaar tussen de overheid en de luchtvaartsector is uitgebreid van gedachten gewisseld over de expertvisies. Het kabinet heeft die vervolgens betrokken bij zijn voorbereiding op de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel en in het bijzonder bij het onderzoek naar de wenselijkheid van een aanpassing van artikel 5.3 van de Wet luchtvaart. Tevens zijn de expertvisies betrokken bij de formulering van de aanwijzing aan het Openbaar Ministerie.

De heren Doesburg en Holdijk vroegen naar de verschillen met het Deense systeem. Het Deense systeem biedt geen ongeclausuleerde vrijwaring. In het geval van opzet, grove nalatigheid en het gebruik van alcohol of drugs is strafvervolging ook in Denemarken mogelijk. Het Nederlandse systeem is daarmee vergelijkbaar, zij het dat wij het vastleggen in een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie in plaats van in de wet.

Artikel 5.3 is net als het vergelijkbare artikel in de Wegenverkeerswet een achtervangartikel. Het is bijvoorbeeld gebruikt in het geval van Onur Air. Het is onmogelijk om alles in specifieke regels te vangen, omdat de werkelijkheid altijd iedere verbeelding te boven gaat. Een achtervangartikel zal dus altijd nodig zijn.

De Inspectie Verkeer en Waterstaat speelt een belangrijke rol als zeef tussen het Openbaar Ministerie en de meldingen. De inspectie is een zeer professionele

organisatie en heeft hiervoor een apart analysebureau opgericht. Het systeem, dat samen met de sector is opgebouwd, is dan ook zeer professioneel. Hierbij zijn experts betrokken die geschoold zijn in dit vak. Zij zullen de zaken professioneel en deskundig afhandelen en voorkomen dat er onnodig zaken naar het Openbaar Ministerie worden gestuurd.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Voorzitter. Ik sluit mij uiteraard aan bij wat mijn collega van Verkeer en Waterstaat heeft gezegd over het belang van het wetsvoorstel. Ik zal zelf nog iets zeggen over de aspecten van het wetsvoorstel die betrekking hebben op de strafrechtelijke rechtshandhaving door Justitie.

Uit mijn algemene verantwoordelijkheid voor de implementatie van EG-richtlijnen merk ik op dat het van belang is dat het wetsvoorstel spoedig in werking treedt. Daarmee wil ik niet zeggen dat wij van de Kamer verwachten dat zij omwille van de tijdsdruk iets aanvaardt wat niet deugt. Ik zeg dit namelijk in de overtuiging dat het wetsvoorstel wel deugt. Het deugt vooral, omdat in het wetsvoorstel niet meer wordt gedaan dan de EG-richtlijn implementeren. En dat moeten wij ook zo houden. Overigens is het een uitgangspunt van het algemene wetgevingsbeleid dat bij de implementatie van een richtlijn geen zaken mogen meelopen die daarbuitenom gaan.

Het wetsvoorstel deugt ook, omdat wij het hebben geplaatst in het beleid voor het optreden door het Openbaar Ministerie. Verder biedt het de luchtvaartsector duidelijkheid. Het is namelijk niet de bedoeling om het meldingensysteem zo te hanteren dat men van de weeromstuit trillend als een espenblad elke melding achterwege laat. Het is natuurlijk ook niet de bedoeling om het melden te bevorderen door te melden dat, wat er ook wordt gemeld: er nooit iets mee zal worden gedaan. Wij moeten hier de gulden middenweg vinden, vooral ook omdat dat in het belang is van de luchtvaartveiligheid. Ik hoef hier niemand uit te leggen dat de rechtshandhaving op dit terrein goed dient te functioneren.

De communicatie met de luchtvaartsector zal zeker moeten worden verbeterd. Er is namelijk blijkbaar enige onduidelijkheid over de betekenis van een aanwijzing aan het Openbaar Ministerie. Als die duidelijkheid is gegeven, zal men hopelijk ook begrijpen dat het Openbaar Ministerie hiermee op een verstandige manier zal omgaan.

Artikel 5.3 van de Wet luchtvaart betreft een bepaling die niet is opgenomen in het wetsvoorstel. Alleen al daarom zou het merkwaardig zijn om de implementatie van de EG-richtlijn te verbinden met een wijziging van dit artikel. Het ligt ook niet in het verlengde van de richtlijn om het strafrecht op het hele domein van artikel 5.3 buiten gebruik te stellen. Dat is overigens ook niet gevraagd door de Kamer. Een beperking van de toepassing van artikel 5.3 -- waar wel om is gevraagd -- kan met het oog op de door de Kamer aangegeven doelstelling beter worden gerealiseerd door een aanwijzing dan door een wijziging van artikel 5.3. Ik probeer daarmee niet de deur voor een wijziging van dit artikel definitief in het slot te gooien, maar alleen maar om aan te geven dat het naar ons huidige inzicht beter is om het te regelen via een aanwijzing en betere communicatie met de sector. Die communicatie moet dan leiden tot meer vertrouwen in de toepassing van de bepaling. Ik wijs er ook op dat artikel 8, lid 3 van de richtlijn, geïmplementeerd in artikel 11.25 volgens het wetsvoorstel, wel gaat over het civielrecht en het bestuursrecht, maar dat de richtlijn uitdrukkelijk het strafrecht erbuiten laat. Dit derhalve onverminderd de toepasselijke strafrechtelijke bepalingen.

Van belang is uiteraard wat de betekenis is van een aanwijzing. Mogelijk kan de indruk zijn ontstaan dat een aanwijzing min of meer vrijblijvend is. Zo ligt het niet. Het is gebaseerd op artikel 130, lid 4 van de Wet op de rechterlijke organisatie. Het College van procureurs-generaal ontleent daaraan de bevoegdheid aanwijzingen te geven aan de leden van het OM betreffende uitoefening van hun taken en bevoegdheden. Zo'n aanwijzing is bindend voor de officieren van justitie. Als een officier van justitie bijzondere omstandigheden ziet om de bevoegdheden op een andere manier te hanteren, dan zal hij zich daarvoor moeten verantwoorden. Ook in de rechtszaal. Er kan ook een beroep op die aanwijzing worden gedaan. Daarmee is uitgesloten dat er een patroon zal ontstaan dat schrik aanjaagt bij de luchtvaartsector.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Het is toch juist dat de minister een aanwijzing kan wijzigen of intrekken?

Minister **Hirsch Ballin**: Wij hebben het hier over de aanwijzingen die worden gegeven door het College van procureurs-generaal. Als het College van procureurs-generaal de wens heeft om wijziging te brengen in die aanwijzing, dan betekent dit afdoen aan hetgeen ik hier vanmiddag bevestig en toezeg aan de Kamer. Daarom wil ik graag de toezegging aan toevoegen dat dit niet geschiedt dan na voorafgaand overleg met de minister van Justitie. Dit zal dan ook voorwerp zijn van overleg met de Kamer. Als er aanleiding toe is, zal er een brief uitgaan waarin wordt verklaard welke omstandigheden zijn gebleken waardoor de aanwijzing tekortschiet en op welke wijze wordt overwogen om het anders te doen. Uiteraard bestaat de mogelijkheid dat de minister van Justitie daarover ter verantwoording wordt geroepen. Dat geldt in relatie tot beide Kamers. De Kamer zal dus niet worden geconfronteerd met een onverhoedse wijziging van de aanwijzing.

De aanwijzing heeft een wettelijke basis, maar biedt wel de mogelijkheid om effectief op te treden tegen luchtvaartmaatschappijen ten aanzien waarvan een melding wordt gedaan waarbij eerst de inspectie en vervolgens het OM concludeert dat er sprake is van een verkeerd patroon, namelijk een ernstige situatie van nalatigheid in het onderhouden van voldoende veiligheid in de lucht. Vervolgens moet het natuurlijk ook niet zo zijn dat daarvoor strafrechtelijk de ogen worden gesloten en dat wij afwachten totdat er iets gebeurt dat niet valt onder deze richtlijn en de implementatie ervan, omdat het geen voorval meer is, maar een ongeval met ernstige gevolgen. Dat wil niemand in deze Kamer. De leden zijn daar ook zeer duidelijk over geweest. De veiligheid in de lucht gaat hun evenzeer als ons ter harte. Ik maak mij sterk dat de luchtvaartsector ook niets liever wil dan dat er effectief

wordt opgetreden tegen patronen van malafide, ernstig nalatige aanbieders van luchtvervoer die schadelijk zijn voor onze samenleving.

Ik moet inderdaad met spijt constateren dat er kennelijk op dit moment te weinig houvast wordt gevonden in wat er in de parlementaire stukken is gezegd. Ik heb natuurlijk ook gelezen wat er in eerdere stadia is gebeurd. Er is intussen wel overleg geweest met de luchtvaartsector. Men wacht de discussie in deze Kamer af. Ik hoop dat wat mijn collega en ik hier hebben gezegd, ook een positieve invloed heeft op het hervatten van dat overleg. Het lijkt ook mij een buitengewoon waardevolle gedachte om met deze aanwijzing en wat daarover is uitgewisseld in de Kamer, om de tafel te gaan zitten om te spreken over een goede implementatie van de meldingsrichtlijn en de betreffende wetgeving. Wij nemen dit dan ook graag samen op ons. Ook van onze kant beseffen wij dat melden vanuit een grondpatroon van bonafide deelneming het beste kan geschieden wanneer men weet -- en daarin voorziet de aanwijzing -- dat er niet strafrechtelijk wordt opgetreden als het gaat om een voorval van andere aard dan bijvoorbeeld grove nalatigheid, waarover wij het eens zijn. Tegelijkertijd bewijzen wij de luchtvaartsector als geheel een dienst door doortastend op te treden als de gedragspatronen bij minder deugdzame aanbieders van luchtvervoer risico's opleveren. Dat is de lijn die ik graag wil volgen. Wij kunnen dat ook een vaste vorm geven, bijvoorbeeld in een werkgroep met deelneming van mensen uit de bonafide luchtvaartsector die samen met mensen van Justitie en Verkeer en Waterstaat de vinger aan de pols houden. Dat kan ook leiden tot verslaglegging van de bevindingen die daaruit komen.

De afgelopen vijf jaar hebben zich tien strafzaken voorgedaan. Dit laat ook nog eens zien dat er geen "trigger happy OM" mee bezig is, maar tegelijkertijd dat er toch wel een aantal situaties zijn opgetreden waarin er iets moest gebeuren.

De heer Van de Beeten deed de suggestie om in overleg te treden met de Raad voor de rechtspraak over een gespecialiseerde rechter-commissaris, althans voldoende deskundigheid. Daarover zal ik graag spreken met de Raad voor de rechtspraak. Ik denk niet dat wij een formele specialisatie kunnen hanteren, maar ik onderschrijf dat hier bijzondere eisen van vakkundigheid van belang zijn. Dat zal ik graag in overleg met de raad naar voren brengen.

Een redelijk vermoeden van een strafbaar feit is wel degelijk een drempel. Het is niet om het even wat, zoals de heer Doesburg veronderstelde. Ook dat kunnen wij uiteraard verhelderen en toelichten in zo'n werkgroep die de vinger aan de pols houdt. Als er situaties zouden voorkomen die vallen in de rubriek waarover bezorgdheid is uitgesproken, dan moet dat ook worden geëvalueerd. Het juridische begrip "vermoeden van een strafbaar feit" biedt zoveel houvast dat ik denk dat de situaties waarvoor de heer Doesburg vreest, zich niet zullen voordoen.

Er is een vergelijking gemaakt met de incidentenmeldingen in de gezondheidszorg. Daar zijn goede ervaringen opgedaan. In een vroegere functie heb ik ook deel uitgemaakt van een overleggroep waarbij mensen van het OM en de inspectie voeling houden met het veld en de praktijk. Dat heeft de goede werking bevorderd van de regelingen voor de fouten en bijna-ongelukken in de gezondheidszorg, in situaties dus waarvoor hetzelfde geldt als wat hier naar voren is gebracht. Als er op dit moment recente problemen zijn die tot bezorgdheid aanleiding geven, dan bewijst dat mijns inziens alleen maar de betekenis van een open overleg daarover. Specifieke problemen uit de gezondheidssector hoeven wij vanmiddag niet te bespreken. Bij dit soort regelingen komt het aan op een goede balans tussen openheid, corrigeren zonder dat de strafrechter eraan te pas komt en -- als dat nodig is -- wel degelijk strafrechtelijk optreden. Die balans is mijns inziens het beste te bewerkstelligen in een patroon van open communicatie en evaluatie.

Ik hoop dat dit houvast biedt voor de nadere standpuntbepaling van uw Kamer in tweede termijn.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

*N

De heer **Doesburg** (PvdA): Voorzitter. Aan de ene kant gaat het bij dit wetsvoorstel met name om de uitwerking in de praktijk en dus in hoge mate om de psychologie van het wetsvoorstel. Aan de andere kant loop je dan toch heel erg aan tegen de specifieke juridische formulering van een aantal zaken. Voor mijn fractie staat voorop dat het een heel goede zaak zou zijn als de verhouding, de samenwerking tussen de inspectie, justitie in zijn algemeenheid en de luchtvaartmaatschappijen verbetert. Er is in de afgelopen jaren nogal sprake geweest van wrijving en daardoor is er niet altijd voldoende vertrouwen. De opmerkingen die van de kant van de regering daarover zijn gemaakt, prijzen wij. Wij duiden die opmerkingen als positief. Het lijkt ons heel goed, op dat punt een initiatief te nemen.

Dat neemt de problemen niet weg die wij hebben met artikel 5.3 van de Luchtvaartwet. Het punt is dat artikel 5.3 in de Luchtvaartwet staat en dat deze richtlijn beïnvloed wordt door -- of invloed uitoefent op, dat hangt ervan af van welke kant je het bekijkt -- de werking van dat artikel. De toezegging van de minister dat, althans voor de korte termijn, door het geven van die aanwijzing garanties ontstaan dat er niet direct strafrechtelijk wordt ingegrepen, duiden wij positief. Wij vinden het ook een buitengewoon goede zaak dat de minister heeft gezegd: als dat dan door de minister moet worden gewijzigd, dan zal ik dat niet zo maar doen, maar er melding van maken aan de Kamer.

Blijft de vraag of het in dat geval niet beter is om niet twee jaar te wachten -- het gaat immers om een bestaand artikel en om een praktijk die al enige jaren bekend is -- maar om nu al het initiatief te nemen om dat artikel aan te pakken. Dat zou de problemen kunnen wegnemen die deze Kamer en de sector ermee hebben. Ik wil benadrukken dat het ons absoluut niet om volstrekte vrijstelling gaat. Er zijn landen in Europa die naar aanleiding van deze richtlijn hebben gezegd dat iedereen die iets meldt, er zeker van kan zijn dat er in geen enkel geval -- niet eens wanneer men zelf overduidelijk schuldig is -- strafrechtelijk vervolgd zal worden. Daar gaat het ons niet om en daar gaat het de sector ook niet om.

Wat wij willen, is een situatie die zo goed mogelijk werkbaar is en dat zal er dan weer toe leiden dat wij het doel bereiken en het aantal meldingen van dit soort zaken kunnen maximaliseren, zodat de informatie beschikbaar komt die nodig is om de luchtvaart zo veilig mogelijk te houden. Dat gebeurt alleen als mensen die in de sector in kwestie werken, het vertrouwen hebben dat er op een ordentelijke en goede wijze wordt omgegaan met de zaken die zij melden.

*N

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik dank de bewindslieden voor hun beantwoording. Ik stel het zeer op prijs dat zij onderkennen dat er een probleem is in de vertrouwensrelatie tussen de sector enerzijds en politie en justitie anderzijds, dat dit aandacht behoeft en dat er zorg aan moet worden besteed om dat te verbeteren. Dat vind ik sowieso de winst van de gedachtewisseling die wij hier vanmiddag hebben. Ik ben ook erkentelijk voor de toezegging van de minister van Justitie met betrekking tot de positie van de rechter-commissaris en voor de toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat om te komen tot een brede werkgroep onder een onafhankelijke voorzitter. Zij heeft daar echter een aanzienlijk langere termijn voor gesteld dan de termijn die ik noemde, namelijk twee jaar. Ik ben op zich geneigd om daarmee in te stemmen indien wordt afgesproken dat die werkgroep niet alleen kijkt naar het functioneren van de meldingsplicht sec, maar ook naar wat er over het algemeen is gebeurd met betrekking tot het optreden van politie en justitie ten aanzien van de luchtvaartsector. De commissie zou moeten onderzoeken wat voor incidenten zich hebben voorgedaan, hoe daarmee om is gegaan, of er aanleiding was om op te treden en of verbetering mogelijk is. Ik zou dus graag hebben dat de opdracht voor deze werkgroep onder een onafhankelijk voorzitter wat breder is dan alleen een evaluatie van het functioneren van de melding.

Ik heb niet gepleit voor het rücksichtslos schrappen van artikel 5.3 uit de Wet luchtvaart en de andere woordvoerders volgens mij ook niet. Het gaat om de combinatie van de verbodsbepaling en de strafbedreiging die elders in de Wet luchtvaart is opgenomen. Er is uiteraard niets op tegen om deze bepaling onverkort te handhaven ten behoeve van bijvoorbeeld bestuursrechtelijk optreden, zoals in het geval van Onur Air is gebeurd. Dat is van een andere orde. Het gaat erom dat als er sprake is van strafbedreiging door strafrechtelijk optreden, alle bevoegdheden van de strafvordering aan de orde zijn met het desbetreffende optreden van de luchtvaartpolitie en het Openbaar Ministerie. Daar wil ik aandacht voor vragen.

Wij hebben een concept ontvangen van de aanwijzing die door het College van procureurs-generaal zal worden uitgevaardigd. Daarin staat uitdrukkelijk dat indien op grond van het vorenstaande -- dat is als er wel sprake is van opzettelijk handelen of grove onachtzaamheid -- wel tot vervolging kan worden overgegaan, daar als beperking geldt dat de melding zelf niet als bewijs mag worden gebruikt in de strafzaak tegen de melder. In een noot wordt toegelicht dat dit is gedaan op basis van het Saundersarrest van het Europees Hof. Dat is begrijpelijk. Het is een extra waarborg voor melders in de luchtvaartsector dat niet daadwerkelijk gebruik mag worden gemaakt van die informatie uit de melding, behalve als sturingsinformatie. Ik denk dat enige voorlichting aan de sector hierover wat wantrouwen kan wegnemen.

*N

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik dank beide ministers voor de beantwoording. Ik wil duidelijk stellen dat de VVD-fractie niemand van vervolging wil uitsluiten in geval van opzet, grove nalatigheid of grove onachtzaamheid. Dat moet helder zijn. Wij willen strafvervolging op grond van meldingen bij onoplettendheid en onachtzaamheid voorkomen om ervoor te zorgen dat er wordt gemeld en dat de meldingsbereidheid maximaal is ten behoeve van de luchtverkeersveiligheid.

De minister van Justitie heeft toegezegd dat hij bereid is te regelen dat het OM de aanwijzing inzake het vervolgingsbeleid alleen kan wijzigen na overleg met hem en na bespreking in de Kamer. Dat is op zich mooi. Het laat echter onverlet dat het nog steeds een materiële regeling is en geen formele. Als de minister zo ver wil gaan met de aanwijzing, moet de essentie, namelijk dat er geen strafrechtelijke vervolging zal plaatsvinden in geval van meldingen van onoplettendheid en onachtzaamheid, worden vastgelegd in artikel 5.3 van de Wet luchtvaart. Die wet bespreken wij nu niet.

De aanwijzing met betrekking tot artikel 5.3 van de Wet luchtvaart is er. De VVD-fractie is bereid om daarmee akkoord te gaan mits de minister van Verkeer en Waterstaat bereid is om artikel 5.3 zo snel mogelijk te wijzigen in de zin dat meldingen vanwege onoplettendheid en onachtzaamheid niet strafrechtelijk zullen worden vervolgd. Ik begrijp dat daarover moet worden nagedacht, dat de juiste formulering moet worden gekozen en dat het niet kan door gewoon een zinnetje toe te voegen of weg te laten. Het is prima om een werkgroep daaraan te laten werken. Wij vinden echter dat er niet pas over twee jaar moet worden geëvalueerd. De VVD-fractie is eventueel bereid om met het wetsvoorstel in te stemmen met de toezegging van de minister over de aanwijzing, mits wij tegelijkertijd van de minister van Verkeer en Waterstaat horen dat dit zo goed mogelijk zal worden vastgelegd in artikel 5.3 van de Wet luchtvaart.

Met een aanwijzing kunnen wat meer nuances worden aangebracht dan met een formele wettelijke regeling. Niets belet de minister echter om na een wijziging van artikel 5.3 Wet luchtvaart alsnog nuances aan te brengen met een aanwijzing. Dat kan altijd. Die aanwijzing zal dan minder sterk zijn omdat er al een deel vastligt in de wet. Dit is voor ons een belangrijk punt en het zal voor de VVD-fractie bepalend zijn voor de beslissing of zij al dan niet met de wet zal instemmen. De kern is blame free reporting en het doel daarvan is luchtverkeersveiligheid.

*N

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Ik wil namens mijn fractie en die van de ChristenUnie beide bewindslieden danken voor hun bijdrage aan dit debat in eerste termijn. Ik wil eerst een algemene opmerking maken. Een van de woordvoerders zei vanmiddag dat de doelstelling van het meldingssysteem is dat wij lering moeten trekken uit meldingen. Dat deed mij denken aan iets wat wij in meer algemeen bestuursrechtelijke verhoudingen ook tegenkomen, namelijk de klachtenprocedures. Ook daarvan plegen wij te zeggen dat een belangrijke doelstelling ervan is om te leren van klachten. In het bestuursrecht volgen niet onmiddellijk sancties als klachten gegrond worden bevonden, laat staan strafrechtelijke sancties. Die lijn moet ook leidend zijn waar het gaat om meldingen in het kader van de Wet luchtvaart.

Ik heb gehoord hoe de minister van Justitie met eventuele wijziging van de aanwijzing aan het OM zou willen omgaan. Ik vind die toezegging vrij ver gaan, zo ver zelfs dat ik mij afvraag of dit een gangbare procedure zou moeten zijn bij aanwijzingen. Het lijkt mij niet dat bij elke wijziging van een aanwijzing overleg met de minister en vervolgens overleg tussen minister en Kamer zou moeten plaatsvinden. Het is een vergaande toezegging.

De minister van Verkeer en Waterstaat schetste het Deense systeem. Zij zei dat het een vrijwaringsstelsel betreft, maar niet ongeclausuleerd. Dat is ook wat ik iin eerste termijn heb bepleit. Dan is het een kwestie van legislatieve voorkeur of wij nu een regeling treffen via een OM-aanwijzing, dan wel via de wet. Beide bewindslieden zal het duidelijk geworden zijn dat onze fracties de voorkeur zouden geven aan de weg van wet. Dat wil niet zeggen dat aanwijzingen niet deugen en dat zij niet een rol zouden kunnen spelen in specifieke gevallen, vooral wanneer nuancering geboden is. Dat neemt niet weg dat onze voorkeur vanuit legislatief standpunt naar een wettelijke regeling zou uitgaan. Ik heb in eerste termijn al even de parallel getrokken met artikel 11.25, waarin ook een duidelijk onderscheid is aangebracht. Ik kan voorshands niet inzien waarom in het kader van het strafrecht een dergelijk onderscheid niet eveneens kan worden toegepast.

Wij steunen natuurlijk niet alleen op het strafrecht. Niet voor niets voorziet artikel 11.25 ook in bestuursrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkstelling. Dat hoeft bepaald niet altijd via het strafrecht, hetgeen slechts bij hoge uitzondering als ultimum remedium in zicht zal komen.

*N

Minister **Peijs**: Voorzitter. De heer Doesburg heeft geconstateerd dat het gaat om de uitwerking in de praktijk. Daarmee ben ik het van harte eens. Ik hoop dat hij ons de kans geeft om in de praktijk te laten zien dat wat wij gezamenlijk willen, gaat werken, om het vertrouwen tussen de sector, de inspectie en het OM te verbeteren. De prioriteit die hij daarbij heeft gelegd, is ook onze prioriteit. De veiligheid is ook mijn prioriteit en die van mijn ministerie, ongeacht of het gaat om verkeersveiligheid, dan wel om maritieme veiligheid. Veiligheid is topprioriteit. Dat hebben wij ook proberen uit te drukken in de richtlijn. Daarvoor sta ik dan ook. De rol die mijn ministerie hierin speelt, is uitsluitend gericht op een verbetering van het vertrouwen tussen de drie partijen. Het hele systeem is daarop gebaseerd. Bij de Inspectie Verkeer en Waterstaat is een analysebureau ingesteld dat er niet op is gericht om zo veel mogelijk zaken naar het OM te sturen maar juist om aan de slag te gaan met de meldingen. Pas wanneer er een ernstig vermoeden bestaat dat er iets anders in het spel is, zijn wij bij wet verplicht om dat te melden aan het OM. Ook als het OM wil beschikken over de verzamelde bedrijfsinterne gegevens, is daarvoor de tussenkomst van de rechter-commissaris vereist.

Ik meen dan ook dat alle voorwaarden zijn ingebouwd om te komen tot een praktisch en goed werkend systeem dat melders beschermt en dat de veiligheid in de luchtvaart ten goede komt. De minister van Justitie zal ingaan op de garantie ten aanzien van de aanwijzing.

De heer Doesburg heeft gezegd dat het hier gaat om psychologie. Ik ben van mening dat wij die psychologie ook moeten laten werken. Wij kunnen wel proberen om alles vast te leggen in een wettekst, maar dat gaat weer een hele tijd duren. Ik doe mijn aanbod gestand. Wanneer twee jaar te lang is, maken wij er anderhalf jaar van. Wij rapporteren al na een halfjaar. Men moet dus toch al een aantal rapportages hebben om over enige tijd zinnige opmerkingen te kunnen maken. Wanneer de termijn twee jaar moet zijn, vind ik dat ook goed, maar laten wij een dergelijke analyse toepassen op de praktijk. Wat mij betreft, mag die analyse het hele systeem betreffen, zoals dat uitwerkt in de eerste anderhalf jaar na inwerkingtreding van de wet. Dan kunnen wij met recht van spreken zeggen of de wet werkt. Laten wij vanuit die praktijk vervolgens zeggen of er al dan niet iets moet gebeuren. Wij willen hier allen praktisch bezig zijn en niet te legalistisch. Ons aller doel is veiligheid, zoals ik heb beluisterd bij alle sprekers.

De heer Van den Beeten heeft gesproken van erkenning van een lage graad van vertrouwen. Daar kunnen wij niet omheen. Ik meen dat wij zo transparant en zo eerlijk mogelijk proberen te zijn. Laten wij met de drie betrokken partijen aan de slag gaan om het vertrouwen in elkaar te herwinnen. In de werkgroep, die een onafhankelijke voorzitter kent, zijn de beste mensen in Nederland verenigd. Wij bekijken de incidenten en wij gaan uit van een brede opdracht, zoals de Kamer wenst. Na anderhalf tot twee jaar -- wanneer wij uitgaan van anderhalf jaar, zijn wij na twee jaar klaar, hetgeen een mooie termijn is -- gaan wij aan de slag. De luchtvaart zit te wachten op de formele afronding van dit proces, en zal in de tussentijd meewerken aan bespreking van de casussen. Ook dat zal vast en zeker helpen om het vertrouwen te herwinnen, wanneer men inziet welke redenering het OM en mijn inspectie hanteren.

Ik ben blij dat mevrouw Broekers-Knol ernstige overtreding met opzet en grove nalatigheid niet wil uitsluiten. Daaraan had ik ook geen moment getwijfeld. Ik ben het met haar eens dat er een goed meldingssysteem moet komen, waarbij de melder wordt beschermd. Het enige punt waarover wij van opvatting verschillen, is de vraag of wij artikel 5.3 moeten wijzigen, dan wel of wij nu

met de verregaande toezegging van de minister van Justitie over een aanwijzing kunnen volstaan.

Ik ben voorstander van blame free reporting, maar ik benadruk dat ons niet de mogelijkheid moet worden ontnomen om daar op te treden in het kader van de luchtvaartveiligheid waar dat noodzakelijk is. Er is een zwarte lijst in de luchtvaart binnen Europa. Wij moeten niet tegen elkaar zeggen dat het overal even veilig is. Er staan maatschappijen op de zwarte lijst die niet veilig zijn. Wij hebben daarom echt een achtervangartikel nodig om de veiligheid van de luchtreizigers en die van de mensen op de grond te borgen. De luchtvaartveiligheid is ons aller doel.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Ik ben het volkomen met de minister eens dat er vreselijke maatschappijen op de zwarte lijst staan, maar dat is niet de discussie die wij hier voeren. Daarvoor zijn andere maatregelen. Artikel 5.3 van de Wet luchtvaart is in de optie die de VVD voorstaat helemaal niet van tafel. Wel is de aanwijzing daarin in onze opvatting geïmplementeerd. Wij moeten niet de discussie verwarren met die over een zwarte lijst van vliegmaatschappijen, want dat punt is hier niet aan de orde.

Minister **Peijs**: Ik begrijp wat mevrouw Broekers-Knol bedoelt. Ik heb net gezegd dat de wijziging van artikel 5.3 het enige punt is dat ons nog scheidt. De toezegging van de minister van Justitie over de manier waarop hij wil omgaan met de aanwijzing staat als een huis.

De heer Holdijk heeft gezegd dat het erom gaat dat wij lering trekken. Daarmee ben ik het volkomen eens. Daarom hebben wij het analysebureau opgetuigd. Iedere melding wordt zorgvuldig onderzocht. Daarbij wordt nagegaan hoe de situatie heeft kunnen gebeuren, of wij er iets aan kunnen doen en hoe wij de situatie in de toekomst veiliger kunnen maken. Op die manier willen wij de cirkel van de luchtveiligheid rondmaken. Deze algemene lijn moet leidend zijn. Ik ben het er volledig mee eens dat sancties alleen behoren te volgen wanneer sprake is van opzet en grove nalatigheid. In Denemarken is het inderdaad in de wet opgenomen. Je kunt voor elk van beide mogelijkheden kiezen. Wij hebben gekozen voor een aanwijzing.

*N

Minister **Hirsch Ballin**: Mevrouw de voorzitter. Ik meen dat ik in mijn reactie op hetgeen in tweede termijn door de Kamer naar voren is gebracht, er goed aan doe te beginnen met de opmerking van de heer Holdijk. Hij wees er terecht op dat wij bij het bespreken van aanwijzingen de goede verhoudingen in het oog moeten houden. In de systematiek van aanwijzingen door het College van procureurs-generaal aan het Openbaar Ministerie zou het onjuist zijn wanneer deze het voorwerp van gemeen overleg tussen de regering en Staten-Generaal zouden worden. Dat is niet de bedoeling noch de strekking van hetgeen ik zo-even naar voren heb gebracht. Ik zal er later nog op ingaan hoe een en ander zich verhoudt tot andere elementen van de toezeggingen die wij vanmiddag aan de Kamer hebben gedaan.

De Kamer kent de tekst die door het Openbaar Ministerie is opgesteld. Het is in zekere zin bijzonder dat de Kamer deze al in dit stadium kent. Over deze aanwijzing zijn twee vragen gerezen. De eerste vraag is of er een behoorlijke basis voor is dat het overeenkomt met de wijze waarop in andere sectoren over aanwijzingen wordt gesproken, met andere woorden iets zeer vrijblijvends. Het antwoord op deze vraag luidt dat het zeker niet vrijblijvend is. Het is gebaseerd op artikel 130, vierde lid van de Wet op de Rechterlijke Organisatie. Ik verwijs naar mijn antwoord in eerste termijn. De tweede vraag die is gesteld, stoelt op de zorg die door de Kamer breed is uitgesproken, dat de aanwijzing die in dit stadium op tafel ligt, even gemakkelijk weer zal worden gewijzigd als deze nu ter kennis van de Kamer is gebracht. Ik heb met de toezegging die ik in eerste termijn heb gedaan, duidelijk willen maken dat dit niet het geval zal zijn. Ik ben dankbaar dat de leden van de Kamer het belang van deze toezegging hebben erkend. Ik zal mijn toezegging uiteraard met het College van procureurs-generaal bespreken. Het moge duidelijk zijn dat de Kamer niet zal worden overvallen door een plotselinge verandering van de aanwijzing. Ik wil in dit verband nog een stap verder gaan. Ik meen dat dit van belang is in relatie tot de behoefte aan wetswijziging.

Alle sprekers hebben naar voren gebracht dat wij een proces moeten ontwikkelen naar meer vertrouwen tussen de sector, het Openbaar Ministerie en de inspectie. Het is duidelijk dat de aanwijzing hierin een rol speelt. Het ligt in de rede dat, wanneer zich iets voordoet dat het Openbaar Ministerie zou nopen tot de conclusie dat met de aanwijzing niet goed valt te werken en dat bijstelling gewenst is, de knelpunten in de overleggroep tussen de sector, OM en inspectie zullen worden besproken. Dit laat onverlet dat ik ervoor zal zorgen dat het ter kennis van de Kamer zal worden gebracht wanneer deze situatie zich zou voordoen. Ik heb het vertrouwen dat de totstandkoming van deze overleggroep van belang is. Ik ben blij dat dit correspondeert met de bedoelingen die uitdrukkelijk door de woordvoerders zijn uitgesproken. Ik zou zelfs willen zeggen dat het een goede zaak is dat wij nu de directe aanleiding zien om een geïnstitutionaliseerde vorm van overleg op gang te brengen.

Het oogmerk is gelijk. Het verhogen van de veiligheid in de lucht is een gezamenlijke doelstelling van de inspectie, Verkeer en Waterstaat, Justitie in het algemeen en het Openbaar Ministerie in het bijzonder en uiteraard de gespecialiseerde diensten van de politie die onder het gezag van Justitie werken, maar ook van de bonafide sector. Terecht onderstreepte mevrouw Broekers dat het om die sector gaat. Het is zaak om het wantrouwen dat is ontstaan -- of laat ik het niet zwarter formuleren dan het geval is en het houden op: het ongemakkelijke gevoel -- uit de weg te ruimen. Naar mijn mening moet dit onze hoofddoelstelling zijn voor de komende tijd. Het is dan goed om een ijkpunt te hebben en na de twee jaar de balans op te maken. Het werken aan het versterken van het vertrouwen tussen de betrokken partijen begint onmiddellijk en gaat na het verstrijken van de periode van twee jaar door. Een vast contact is van belang voor het goed functioneren van onze gezamenlijke inspanning voor de veiligheid in de luchtvaart. Ik hoop hiermee

tegelijkertijd zowel het karakter van de aanwijzing als de manier waarop wij ermee willen omgaan te hebben verhelderd en wil vervolgens nog enkele andere punten bespreken.

Mevrouw Broekers heeft onderstreept dat wij het eens zijn over de wens tot strafrechtelijk optreden wanneer sprake is van opzet of grove nalatigheid. Het is haar te doen om de meldingsbereidheid. Zij behoudt een voorkeur voor wijziging van artikel 5.3. In aansluiting op hetgeen mijn collega zojuist heeft geantwoord, merk ik op dat wij dit op dit moment niet op een goede manier kunnen vormgeven. Het is geen onwil. Er is vanmiddag veel gezegd over Denemarken, weinig over de 23 andere lidstaten van de Europese Unie. Het gaat eveneens over de uitdrukkelijke uitsluiting van artikel 8, derde lid van het strafrecht en om de moeilijkheden die zijn omschreven in de notitie die de Kamer op 15 augustus heeft ontvangen. Het verhaal eindigt hier niet. Ik wil nog een poging doen om het vertrouwen dat wij hier geen loze toezeggingen doen bij mevrouw Broekers verder te versterken.

In combinatie met de instelling van een werkgroep en de waarborgen waarmee is omgeven dat de aanwijzingen niet even snel uit de lucht zullen gaan als zij er in zijn gekomen, voeg ik nog een ding aan de toezeggingen toe. Indien zich een situatie mocht voordoen waarin uit het gesprek in de overleggroep van de sector, het Openbaar Ministerie en de inspectie blijkt dat knelpunten ontstaan, zal de mogelijkheid om hiervoor bij wet een nadere voorziening te treffen in dit overleg aan de orde worden gesteld. Ik meen dat wanneer wij constateren dat wij nu niet het goede materiaal hebben om het wettelijk nader te regelen maar tegelijkertijd constateren dat de toezeggingen ten aanzien van het overleg en de aanwijzingen solide zijn, het mogelijk moet zijn om de verbinding te leggen tussen een eventueel minder goed functioneren van de aanwijzing en het preciseren van de gedachten over de vraag hoe wij een verbetering wettelijk zouden kunnen vormgeven. Het zou op dit moment een loze toezegging zijn wanneer ik zou zeggen dat wij het wettelijk zullen regelen, afgezien van de merkwaardigheden in het wetgevingsproces waarop ik eerder heb geduid. Wij kunnen evenwel het effect van de aanwijzing nader bezien in het licht van de vraag of een wettelijke regeling beter is. Ik hoop dat ik met deze toezegging iets heb bijgedragen aan het vertrouwen dat wij met deze aanwijzing kunnen werken.

Voorzitter. Ik wil voorts onderstrepen wat de heer Van de Beeten heeft gezegd over de werkgroep en over de termijn waarna het functioneren van de meldingsplicht zou moeten worden beoordeeld. Er zal ook gelet worden op incidenten. Wat hij in een breder kader heeft gezegd, onderschrijven wij graag. De voorlichting aan de sector zal ook betrekking moeten hebben op de extra waarborgen inzake de bewijskracht ingevolge de wet. Ook op dit punt wil ik de woorden van de heer Van de Beeten graag bevestigen.

De heer Doesburg zei in tweede termijn dat wij niet twee jaar moeten wachten, maar dat als de aanwijzing niet voldoet en het vertrouwen onvoldoende wordt versterkt, het goede moment is aangebroken om na te gaan of er een wettelijke regeling moet komen.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. Ik waardeer het zeer dat de minister van Justitie zijn uiterste best doet om de VVD zo veel mogelijk tegemoet te komen. Onze problemen zijn duidelijk en de minister begrijpt welke die zijn. Hij wil de aanwijzing aanscherpen en zorgen voor de nodige controle. Er komt een werkgroep en de inspectie, het OM en de sector zullen samenwerken. Dat is allemaal prachtig, maar toch blijf ik met een vraag zitten. De minister zegt dat als blijkt dat er knelpunten zijn, zal worden nagegaan of de wet moet worden veranderd. Waarom al deze moeilijke constructies eigenlijk? De strekking van de aanwijzing is om in het geval van melding, in het geval van onopzettelijkheid en van onachtzaamheid geen strafrechtelijke vervolging in te stellen. De aanwijzing wordt sterk met waarborgen omgeven. Waarom regelen wij die eigenlijk niet bij wet? Ik begrijp dat de minister van Justitie samen met de minister van Verkeer en Waterstaat toezegt dat het streven is om de wet inderdaad te veranderen, dus dat artikel 5.3 komt te luiden als is aangegeven. Dan is de wettelijke regeling eigenlijk al in zicht en komt die er niet pas als er knelpunten zijn. Wij krijgen daar een warm gevoel van. Het gaat dus om het laatste stukje en wij vragen ons dan af wat de minister nog weerhoudt. Wat is het grote probleem nog? De minister wil heel ver gaan. Waarom wil hij dan toch niet helemaal doen wat wij vragen?

Minister **Hirsch Ballin**: Ik zal proberen die onduidelijkheid weg te nemen. Warme gevoelens kunnen op verschillende manieren ontstaan en ik hoop dat dat vanmiddag zal blijken. Er zijn tweeërlei redenen voor mijn opstelling. Allereerst wijs ik erop dat aan het antwoord van mijn collega en mij de verwachting ten grondslag ligt dat er niet veel knelpunten zullen ontstaan. De wet, de aanwijzing en hetgeen is gezegd over de doelstellingen zorgen voor een afbakening. Daarom verwachten wij dat het risico beperkt zal zijn. Wij kunnen het echter niet uitsluiten.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): U zegt te verwachten dat niet heel veel knelpunten zullen ontstaan, gelet ook op wat in de aanwijzing staat en wat verder is geregeld. Dan zeg ik: minister, regel alles toch gewoon legaal. Daar zitten wij hiervoor. Dat is ons vak.

Minister **Hirsch Ballin**: Ik ga niet voorstellen om dit illegaal te regelen. Ik heb al gezegd dat er tweeërlei redenen zijn voor onze opstelling. Onze verwachting dat als eenmaal het overleg op gang is gekomen en duidelijker wordt dan in de afgelopen jaren het geval was dat niet alleen de politie, maar ook het Openbaar Ministerie de beste vriend is van de bonafide luchtvaartsector, zal blijken dat met deze aanwijzing, deze toepassing het goede volk zal weten te leven en het op de goede manier zal weten te handelen, terwijl ons de mogelijkheid niet wordt ontnomen om het kwade volk aan te pakken. Die mogelijkheid zou ons kunnen worden ontnomen met een weinig doordachte wetswijziging.

Zou je niet bij voorbaat met een wetsvoorstel een regeling moeten treffen om te voorkomen dat de inschatting dat de knelpunten zich niet zullen voordoen verkeerd is? Dit blijft de vraag van mevrouw Broekers. Ik

voel mij hiermee toch wat overvraagd. Ik heb geleerd dat zodra je begint aan de opstelling van een wetsvoorstel, je een beeld moet hebben van het probleem waarvoor het een oplossing moet bieden. Dus als zich bij de toepassing, in het overleg problemen aftekenen, wordt duidelijker wat de inhoud van een wettelijke regeling zou moeten zijn.

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Maar dan is mij niet duidelijk waarom u een aanwijzing opstelt. Daarbij geldt namelijk dezelfde redengeving.

Minister **Hirsch Ballin**: Een aanwijzing heeft een ander karakter dan een wettelijke regeling. Een aanwijzing biedt de mogelijkheid van een betere toepassing bij het onderhavige geval. Die laat verder de mogelijkheid bestaan om in het geval van bijzondere omstandigheden -- daarvoor moet in de rechtszaal verantwoording worden afgelegd -- strafrechtelijk op te treden. Voordat wij een eventuele wetswijziging ter hand nemen, wil ik ook meer weten over de wijze waarop deze richtlijn bij andere lidstaten is geïmplementeerd. Wij kunnen ons nu wel blindstaren op de situatie in Denemarken en op enkele andere voorbeelden, maar ik wil meer weten. Vanmiddag heb ik al gezegd dat ik de deur niet dichtgooi als het gaat om de mogelijkheid van een wetswijziging. Die opmerking kunt u serieus nemen, maar ik vind niet dat ik nu moet toezeggen dat wij aan een wetswijziging gaan werken. Wij hebben namelijk nog geen beeld van de werking en de bruikbaarheid van de aanwijzing. Bij die wetswijziging zouden wij op vragen kunnen stuiten over de inpasbaarheid en over de systematiek van de implementatie van de EG-richtlijn. Als aanvullende toezegging en niet om iets af te doen aan wat ik eerder heb gezegd, herhaal ik dat wanneer blijkt dat er knelpunten zijn, wij in de gelegenheid zijn om als het ware met open vizier naar de Raad van State te gaan. De Raad van State zal dan de beleidsanalytische toetsing doen. Ik verwijs naar het laatste jaarverslag van die raad. De Raad van State wil weten wat het probleem is en of het wetsvoorstel bijdraagt aan de oplossing van het probleem. Als dus de probleemdefinitie er is, kunnen wij gaan werken aan een wetsvoorstel. Het opstellen van de probleemdefinitie kan in de werkgroep gebeuren. Ik meen dat ik hiermee een solide basis heb gelegd voor de aanvaarding van het wetsvoorstel dat nu voor ons ligt.

Ten slotte wil ik graag nogmaals onderschrijven dat de vertrouwensrelatie onze inzet moet zijn. Dat gaat verder dan de juridische formulering. De leden kunnen ervan verzekerd zijn dat wij het vermogen tot leren zullen tonen. Wij vragen degenen die deelnemen aan de te vormen overleggroep dit ook te doen. Dat past bij dit belangrijke onderwerp.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik dank beide ministers voor hun reactie in tweede termijn.

De leden van de fractie van de VVD hebben om stemming gevraagd. Die stemming zal plaatsvinden in de week na het herfstreces.

**

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Jurgens

*B
!Ruimtelijke ordening!

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening) (28916).

De beraadslaging wordt hervat.

*N

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Voorzitter. Dank voor het uitgebreide antwoord. Het moet voor de minister buitengewoon lastig zijn om zo plotsklaps in zo'n dossier te duiken, ook al kennen wij zijn grote ervaring. Misschien is dat de reden dat het voor mij af en toe ingewikkeld was om te zien, wat de hardheid van de opmerkingen van de minister was. Ik doe een poging om te kijken of ik het allemaal goed heb gehoord.

Ik begin met de regierol van de minister van VROM. Deze minister heeft de ambitie, ruimtelijke kwaliteit hoog in het vaandel te houden. Coördineren alleen is onvoldoende, ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen moeten steeds opnieuw bij ieder dossier geformuleerd worden, en er moet gekeken worden of de ruimtelijke kwaliteitsdoelstellingen in relatie tot de voorgenomen activiteiten op elkaar passen. Als ik dat goed heb gehoord, sporen onze doelstellingen compleet en zijn wij het met die intentie absoluut eens.

Als wij de uitleg van de minister over de beheersverordening goed hebben begrepen, kan een gemeente zo'n verordening van toepassing verklaren op een gebied waarvan zij verwacht dat er geen ontwikkelingen zullen plaatsvinden. Het onderscheid dat mevrouw Van Dalen maakte tussen dynamische ontwikkeling en ontwikkeling kaart ik gemakshalve af als "geen ontwikkeling". Als dat zo is en er wél een ontwikkeling komt, ontstaat er een nieuw regime, dan vervalt het regime van de beheersverordening en treedt het regime van projectbesluit en bestemmingsplan in werking. Dat regelt de minister nader in de invoeringswet. Als wij dat goed hebben begrepen, kunnen wij ons daarin vinden. Maar het betekent dan ook dat daarop niet vooruit kan worden gelopen.

Bij de inspraak gaan wij ervan uit dat het door het kabinet aangenomen advies over Inspraak Nieuwe Stijl, waarin de elementen consultatie en finale belangentoets uitdrukkelijk zijn opgenomen, is terug te vinden in de wet, en dat interessante besluitvormingsschema dat is aangegeven materieel wordt vertaald in wet- en regelgeving, zodat wij die terugzien in de invoeringswet. Bij consultatie moet de meedenkkracht van burgers worden benut op het moment dat er nog beleidsruimte is.

Waar zit onze zorg? Bij de beleidsruimte bij een projectbesluit, want die projectbesluiten worden vaak in beslotenheid tot stand gebracht, voordat iemand ook maar kennis kan nemen van het feit dat. Bij een projectbesluit geldt een enge definiëring van het begrip "belanghebbende". Een projectbesluit wordt op termijn omgezet in een bestemmingsplan, waar de brede definiëring van het begrip "belanghebbende" van toepassing is, waar theoretisch consultatie en finale belangentoets moeten plaatsvinden, terwijl het project al is gerealiseerd. Het belang van het gerealiseerde project, waartoe is besloten, zal daarbij altijd overheersend zijn. Wij zouden graag willen dat, voordat een projectbesluit definitief een bestuursbesluit wordt, consultatie en belangenafweging plaatsvinden. Vandaar onze voortdurende vraag om een meldmoment. Ik ben het er helemaal mee eens dat het buitengewoon ingewikkeld is om zo'n meldmoment juridisch goed te regelen. Ik weet het niet, maar ik wil wel dat de minister onze zorg begrijpt, en dit jaar benut om de mogelijkheid van een verantwoordingsplicht voor gemeenten te onderzoeken. Daarbij merk ik wel op dat een verantwoordingsplicht altijd achteraf plaatsvindt. Ik heb begrepen dat dit in de aanloop naar de invoeringswet wordt meegenomen.

De minister wil het niet fijn regelen, en dat willen wij ook helemaal niet. Het gaat er niet om dat wij een heel regelnetwerk opzetten, welke regels dan weer moeten worden gecontroleerd. Nee, maar de spelregels moeten wel zo zijn dat wij weten, hoeveel spelers er op het veld zijn. Daar hoort een scheidsrechter, namelijk de wetgever, op toe te zien.

De minister zei: bestuurders weten dat zij inspraak goed moeten regelen, anders krijgen zij er later alleen maar last mee. Dat is zeer de vraag bij een wet, waarin wij het begrip "belanghebbende" hebben gedefinieerd zoals wij het hebben gedefinieerd. Dan zou het wel eens kunnen zijn dat er heel wat minder last ontstaat, wat onze wens ook is, dus heeft de inkorting van procedures onze instemming. De minister heeft ook gezegd dat hij het belanghebbendenbegrip van nadere invulling wil voorzien, en dat in de invoeringswet wil meenemen.

Misschien wel het hardste punt dat wij hebben gehoord, is de overgangstermijn. Voor het eerst is klip en klaar gesteld dat invoering van deze wet niet zal plaatsvinden op 1 januari 2007, maar dat die datum 1 januari 2008 zal zijn, want de invoeringswet moet beide nieuwe Kamers van de Staten-Generaal nog passeren. Wij moeten realistisch zijn, en beamen dat dat zo is. Dat betekent wel dat de bestaande wet tot 1 januari 2008 van kracht blijft, en dat moet worden gecommuniceerd, want er zijn nu al gemeenten en provincies die bezig zijn om, vooruitlopend op de nieuwe wet al maatregelen te nemen.

De rol van de Eerste Kamer bij de structuurvisies staat hard omschreven in artikel 2.3, de leden 3 en 4. Dat zou erop duiden dat mevrouw Slagter en ik daarin meer gelijk zouden hebben dan de minister, maar ik hoop natuurlijk dat hij gelijk heeft.

De fractie van de Partij van de Arbeid vindt dat er veel discussie is geweest over de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De fractie van de Partij van de Arbeid zal instemmen met deze wet, en wenst iedereen veel succes toe bij de uitvoering ervan.

*N

De heer **Engels** (D66): Mijnheer de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn reactie. Het was aardig om te merken dat hij met zichtbaar plezier in het debat stond en filosofeerde over de thematiek. Zijn thematische benadering vond ik erg verfrissend. Het betoog was inspirerend, heel beschouwend en soms welhaast betoverend. Ik heb mij daardoor laten meeslepen, waardoor ik het soms moeilijk vond om in het licht van de aangesneden problemen een en ander voor mijzelf grijpbaar te houden. Veel dilemma's werden beschouwd als spannende vragen en spannende problemen voor de toekomst. Welnu, daar houd ik wel van.

Hoewel ik de positie van de minister heel wel begrijp, wil ik voor mijn eigen begrip in eigen woorden de zaken nog wat samenvatten. Dat betreft allereerst de regierol. Het betoog van de minister aangehoord hebbende, heb ik geen enkele zorg meer over die rol. Ik denk dat er geen enkele sectorminister zal zijn die niet zal zwichten voor de argumentatie van deze minister. Wellicht heb ik mij daarover in het begin iets te bezorgd uitgelaten, maar nu ben ik in ieder geval volkomen gerustgesteld.

Blijven nog twee punten over die overigens met elkaar samenhangen, te weten de kwaliteit van de participatie van burgers en de zorgvuldigheid in het omgevingsbeleid ten aanzien van milieu en aanverwante zaken. Ik ben het eens met de waarneming van de minister dat gebrek aan slagvaardigheid veelal wordt veroorzaakt door bestuurders die niet weten wat zij willen of soms wel weten wat zij willen maar dan geen knopen durven doorhakken. De minister heeft in dat licht een pleidooi gehouden om beschikbare interventie-instrumenten met durf en verstand in te zetten. Daar ben ik het op zichzelf mee eens, maar mijn punt is dat het in de kern niet gaat om de vraag of er formeel voldoende waarborgen zijn voor de participatie, de rechtsbescherming en de afweging van milieu, maar om de vraag hoe bestuurders en politici in de praktijk materieel en feitelijk met die formele waarborgen omgaan. Met andere woorden: in hoeverre biedt deze nieuwe regelgeving een aanknopingspunt ten aanzien van bestuurders die nog een attitude hebben waarbij ze, zoals de minster zo fraai zei, bang zijn voor burgers, en die bovendien heel veel politieke ambities hebben. Wie de inspraak en de rechtsbescherming niet serieus neemt, genereert inderdaad zijn eigen verzet. Dat is, in de woorden van de minister, een spannend dilemma. Bestuurders hebben vaak de neiging om te denken: ik heb een plan gemaakt en nu moet ik een rechte rug en geen slappe knieën hebben. Ik ga er eigenlijk van uit dat de minister mij kan volgen als ik zeg dat de nieuwe regelgeving een stimulans zou moeten zijn voor bestuurders om niet alleen formeel maar ook vooral materieel op een open, eerlijke en serieuze wijze hun eigen ambities ter discussie te stellen richting burgers en belanghebbenden, zeker voor zover laatstgenoemden opkomen voor belangen van milieu, natuur en landschap. Dan pas zou in mijn ogen sprake kunnen zijn van kwalitatief goed bestuur. Ook dan pas kan er naar mijn

idee worden gesproken van een ruimtelijk-economisch beleid met draagvlak in de samenleving. Misschien dat er dan ook sprake kan zijn van een slagvaardig ruimtelijk-economisch beleid.

Ervan uitgaande dat de minister dit betoog wel kan volgen, sluit ik af met te zeggen dat mijn fractie kan instemmen met het wetsvoorstel.

*N

Mevrouw **Van Dalen-Schiphorst** (CDA): Voorzitter. Natuurlijk zeg ook ik de minister dank voor zijn beantwoording.

Mevrouw Meindertsma merkte op dat waar een beheersverordening is vastgesteld en er toch een ontwikkeling plaatsvindt, er een projectbesluit en een bestemmingsplan zullen volgen waardoor er geen sprake meer is van een beheersverordening. Dat is helder. Het ging mij evenwel ook om het stukje ervoor. De minister gaf in het kader van de begrippen "nationaal belang" en "provinciaal belang" aan dat een zekere vaagheid geen kwaad kan en dat een en ander steeds een beetje wordt ingevuld. Dat mag dan wel gelden op bepaalde punten, maar ik zou ten aanzien van de beheersverordening wat meer duidelijkheid toch wel op prijs stellen. Trial and error kan namelijk erg duur worden, niet alleen in financieel opzicht. Ik gaf al de onduidelijkheid aan die in de memorie van antwoord op twee verschillende pagina's zat. De minister voegde daar nog eens aan toe dat het niet mag gaan om grote ontwikkelingen. Ook dat is weer een begrip. Een schuur bouwen kan wel. Mijn vraag is hoe het dan zit met de rood-voor-roodregeling ten aanzien van het buitengebied. Een grote schuur bouwen kan dus wel, maar kan ik dan ook een grote schuur afbreken en daar een huis neerzetten? Datzelfde geldt voor het begrip "beheer overeenkomstig bestaand gebruik". Ook dat blijkt heel erg lastig te interpreteren. Het gaat mij er niet eens om dat er vanavond een uitgebreid en helder antwoord op komt, maar ik zou wel graag de toezegging krijgen dat het in de invoeringswet helder wordt gemaakt.

Dan de kwestie van de invulling van hoofdstuk 5. Ik begrijp het helemaal als deze minister zegt dat Maatwerk in het middenbestuur een zaak is van zijn collega Remkes. Mijn vraag betrof onder andere de volgtijdelijkheid. Wachten wij nu op de afronding van de discussie over Maatwerk in het middenbestuur en worden vervolgens de uitkomsten gebruikt voor de invulling van hoofdstuk 5? Of wordt dit hoofdstuk eerst ingevuld en wordt vervolgens afgewacht wat er nog achteraan komt? Mijns inziens zou dan gebeuren wat ook met de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening het geval is, namelijk dat een eerste begin wordt gemaakt met een lappendeken. Dat lijkt mij niet echt de bedoeling te kunnen zijn waar het gaat om wetgeving. De volgtijdelijkheid is voor ons dan ook van groot belang.

Ten slotte kan ik zeggen dat de CDA-fractie graag zal instemmen met dit wetsvoorstel.

*N

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Een collega van mij had deze minister laatst op televisie gezien en had mij het advies gegeven om eens te tellen hoe vaak hij het woord "spannend" uitspreekt. Ik heb dat nu braaf bijgehouden, maar het viel reuze mee; het was maar vijf keer. Het zegt overigens ook wel iets over de presentatie van deze minister. Als je aan een beleidsterrein begint, moet je dat als een avontuur zien, als iets spannends. Het past bijna in de oude maakbaarheidsfilosofie die in de tijd dat deze minster voor het eerst dit ambt bekleedde, zo ongeveer is afgeschaft. Hij draagt in ieder geval nog iets van die sfeer met zich en dat kan ik buitengewoon waarderen.

Tijdens een interruptiedebat zei ik op een gegeven moment wat speels: wat deze minister moet doen, is een wet op goede bestuurders maken. Zo'n wet zou ook onmiddellijk de steun van mijn fractie krijgen. Het geeft in ieder geval wel aan dat er twee werelden zijn ten aanzien van ruimtelijke ordening. Dat is de wereld van goede intenties en goede bestuurders; daar staat natuurlijk tegenover dat er ook slechte bestuurders zijn, maar daar kunnen wij dan helaas weinig aan doen. Dan is er nog een andere wereld en die houdt in dat wij in vergaderzaaltjes met elkaar op basis van belangen, grondposities, geld of kapitaal besluiten moeten nemen en dat wij eerst een deal moeten hebben voordat wij naar de burgers toe gaan. Dat is een wereld die veel minder transparant is. Dan krijgt de burger vaak alleen maar de uitkomst te horen, maar neemt hij geen deel aan het proces dat daaraan voorafgaat. De kunst is natuurlijk om deze twee werelden, de dealende ruimtelijkeordeningspraktijk en de goede transparante bestuurders, met elkaar te combineren. Het is een beetje de vraag of deze wet dat daadwerkelijk voor elkaar krijgt. Die plaatst toch weer het meer dwingende visionaire karakter van de structuurvisies en de bestuurders die als scheidsrechters durven op te treden, op de voorgrond.

Het andere dilemma is de kunst van het loslaten. Dat zit natuurlijk ook in deze wet. Wij moeten de bestuurders de ruimte geven. Wij moeten af van de tijd waarin alles is voorgeschreven. Dat ademt deze wet ook uit. Tegelijkertijd staat daartegenover dat burgers zekerheden willen hebben. Het is de kunst om een wet te maken die het een met het ander in verband brengt en daarvoor de connecties levert. Dat zou de spanning zijn. Over deze connecties heb ik nog wel een paar vragen.

Ik stel mij wel iets voor bij zo'n verantwoordingsplicht. De minister vroeg of de Kamer daar nog over na wilde denken. Dat vond ik wel een mooi gebaar. Ik ben het met mevrouw Meindertsma eens dat dit niet tot een volledige regeling moet leiden, maar er kan wel een uitgangspunt zijn: als burgers betrokken worden in processen waarin om hun mening wordt gevraagd, dan staat daar altijd tegenover dat de overheden of bestuurders de plicht hebben om zich te verantwoorden over de manier waarop zij daarmee omgaan. Dat hoeft voor mij geen regel te zijn, maar het is wel heel goed als aan al die goede bestuurders in het land wordt meegedeeld dat dit de praktijk moet zijn. Hoe dat in het vat moet worden gegoten, laat ik graag over aan deze minister.

Mevrouw **Meindertsma** (PvdA): Misschien moeten wij het begrip "verantwoordingsplicht" dan nader definiëren. Ik heb nu de indruk dat wij het over verschillende typen

hebben. De minister moet daar volgens mij iets over zeggen.

Ik heb begrepen dat de minister "verantwoordingsplicht" ziet als het afleggen van verantwoording over de wijze waarop het proces is verlopen. Het gaat dus om de verantwoording over de procesarchitectuur. Ik hoor de heer Van der Lans spreken over verantwoording over de inhoud van de processen. Mijn vraag had betrekking op de verantwoording over de procesarchitectuur, opdat burgers als er beleidsruimte is, in een heel vroeg stadium toch nog mee kunnen denken.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Ik weet niet of dat zo'n groot verschil is. Het lijkt mij dat het toch ook over de inhoud gaat. Dat balletje spelen wij door aan deze minister. Die weet er wel raad mee.

Het kan natuurlijk niet uitblijven dat ik ook iets zeg over de beheersverordening. Naar mijn mening had dit nooit verzonnen hoeven te worden; ik zeg het maar klip en klaar. Of je er nou voor of tegen bent, de wet heeft een bepaald soort logica en opbouw. Van bovenaf naar beneden, van bestemmingsplannen tot aan wat de regering doet. Het een vouwt in het ander. Met alle respect, maar de Tweede Kamer fietst daar een figuur in die dan beheersverordening heet en waarover, zo blijkt uit de discussie, alleen maar onduidelijkheid bestaat. Dat had men niet moeten doen. In feite is het de taak van de Eerste Kamer om te zeggen dat de schoonheid van de wet daardoor niet wordt bevorderd omdat heel veel mensen absoluut niet weten wat zij daarmee aanmoeten. Is de rechtspositie van de burger bij de beheersverordening dezelfde als bij een bestemmingsplan? In het antwoord op mijn interruptie hierover is daaromheen gedraaid. Naar mijn mening is het heel goed om te spreken over een conserverend bestemmingsplan. Volgens mij was het een suggestie van mevrouw Meindertsma, maar zij heeft die, meen ik, niet achter dit katheder uitgesproken. Dan is de terminologie in ieder geval dezelfde en dan zou de bestuurlijke logica die daarop volgt, ook gevolgd moeten worden.

Mevrouw Meindertsma heeft een aantal opmerkingen gemaakt over het projectbesluit. Zij kent mijn vrees voor een wildgroei aan projectbesluiten als een soort leidende vorm van planologie. Ik ben daar bevreesd voor. Ik zou willen dat een aantal stappen rondom het projectbesluit georganiseerd werd en dat een ruime omgevingsconsultatie bij dat projectbesluit hoort. Ik weet niet of dat nog geregeld kan worden, maar de minister zou mij een dienst bewijzen als hij daar wat over zegt.

Dan de slotsom: wat gaat mijn fractie doen? Het is bekend dat mijn fractie in de Tweede Kamer de enige fractie is die tegen heeft gestemd. Zij had een gevoel van wantrouwen over deze wet en betwijfelde of er voldoende evenwicht tussen alle belangen was. Ik weet niet hoe het komt, maar ik word op de een of andere manier altijd in het pak genaaid door nieuwe ministers van Ruimtelijke Ordening. Ik heb sterk het idee dat mijn fractie met deze wet kan instemmen op voorwaarde dat deze minister zorgt voor voldoende mogelijkheden om goede bestuurders in dit land aan het werk te zetten.

*N

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn beantwoording. Ik constateer dat de moederwet een betrokken pleegvader heeft gekregen. Ik stel met voldoening vast dat de lat hoog ligt als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit.

Waar begint en eindigt de bemoeienis van Rijk, provincie en gemeente en hoe houden wij elkaar scherp op het gebied van de ruimtelijke kwaliteit in een land dat nadrukkelijk niet op slot zit? Bij dat aspect wil ik even stilstaan. De minister wijst op de bestaande situatie, waarin de grenzen van het bestuurlijke bereik ook niet scherp gedefinieerd zijn en waarin wij er altijd wel uitkomen. Wij hebben een evenwicht gevonden en wij vinden elkaar wel. Dat is zo, maar de context verandert drastisch. Gemeenten weten nu dat zij met hun water naar de dokter moeten. Als zij niet bij voorbaat acht slaan op provinciale waarschuwingen, komen zij met hun plannen niet door de PPC. De provincie heeft een vetorecht.

Het is in Nederland niet ongebruikelijk dat bestuurslagen elkaar scherp houden door zich regelmatig tegen elkaar af te zetten en de zwartepiet hoger te leggen: "sorry, dat mag niet van de provincie", of "sorry, dat moet van Den Haag". De minister refereerde aan de bestuurlijke cultuur en de relevantie daarvan. Ik heb ooit een werkbezoek aan Zweden gebracht met een delegatie van Rijk, IPO en VNG. Het onderwerp was het werkterrein van VROM. De Nederlanders vroegen bij herhaling aan de Zweden wat zij nou deden als hun provincies en gemeenten zich niet hielden aan het gedefinieerde rijksbeleid. De Zweden begrepen die vraag eigenlijk überhaupt niet. Na een week zeiden zij: het rijksbeleid is bekend en als andere bestuurslagen zich daar niet aan houden, hebben zij daar waarschijnlijk een heel goede reden voor. De Nederlandse delegatie was sprakeloos. In die termen hadden wij nog nooit over de interactie tussen bestuurslagen gedacht. Wij zijn in Nederland niet zonder meer gewend om de ultieme verantwoordelijkheid te nemen voor de eigen keuzes en te motiveren waarom het in een specifiek geval belangrijk is om af te wijken van het beleid van de naast hogere instantie. Ik heb daarom aandacht gevraagd voor de begrenzing, niet in het minst vanwege de defensieve voorzet die gemaakt is door het IPO. Wij hebben te maken met andere regels en dat zal leiden tot een heel ander spel. Dat betekent dat blindvaren op het feit dat wij in het verleden er wel uitkwamen, gevaarlijk kan zijn.

Net als mevrouw Meindertsma wil ook ik een antwoord op mijn vraag over de rechtsbescherming van de belanghebbende bij een projectbesluit op een moment dat dit nog relevant is.

Om het geheel niet al te spannend te maken, zeg ik reeds nu dat de VVD-fractie het wetsvoorstel steunt.

*N

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Voorzitter. Ook ik dank de minister voor de discussie. Het is leuk om met een minister te discussiëren die weet heeft van de inhoud. Ik vond hem bevlogen, maar soms bezigde hij erg vage termen. Hij had het bijvoorbeeld over "meetrillen met de

leg". Ik heb een tijdje nagedacht over wat dat precies betekent. Dan blijft er dus wel eens iets in de lucht hangen. Toch heb ik duidelijk gehoord dat hij heeft gezegd dat de ruimtelijke kwaliteit het bestaansrecht van de ruimtelijke ordening is. Het is curieus dat dat niet in de wet staat omschreven. Het Ruimtelijk Planbureau heeft daar ook op gewezen. Toch draait het daarom, ook wat mijn fractie betreft. Ik denk dat wij er allemaal bij gebaat zijn dat de ruimtelijke kwaliteit duidelijk omschreven wordt. Misschien onderschat de minister de complexiteit van het geheel. Het is beter om vooraf enige kaders te stellen en om dit toch maar te concretiseren in de structuurvisie. Die is dan niet helemaal procedurevrij en geeft dan misschien een inperking van de vrijheid, maar zij geeft dan wel duidelijkheid. Zoals de minister zelf zei: zorgvuldigheid is een waarborg voor versnelling. Dit wetsvoorstel was juist gericht op versnelling van de processen. De minister zei dat bestuurders hun eigen vertraging organiseren. Dat geldt dan natuurlijk ook voor deze minister, als hoogste bestuurslaag, als hij te vaag is. Het is belangrijk om in de invoeringswet -- ik heb begrepen dat daar nog van alles in geregeld kan worden en daar houd ik de minister dan maar aan -- enkele voorwaarden aan de inhoud van de visie gesteld kunnen worden. Dat geldt met name voor de ruimtelijke kwaliteit, niet alleen op het punt van de wettelijke kwaliteiten maar ook op het punt van beleving, duurzaamheid en sociale rechtvaardigheid.

Voorzitter: Timmerman-Buck

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Verscheidene sprekers hebben al gezegd dat wij een definitie verwachten van "belanghebbende". Dat moet niet te zeer verengd worden, maar enige handvatten zijn misschien wel handig. Daarnaast kan de meldingsplicht mogelijk beter als "verantwoordingsplicht" benoemd worden. Ik denk dat dat misschien een beter woord is.

De rol van de bestuurder en de vraag waar hij of zij aan moet voldoen, vormen ook een heel interessant onderwerp. Wij hebben allemaal onze eigen rol in de discussie. De minister moet echter bevlogen zijn maar ook met beide voeten op de grond staan. In die zin hoop ik dat hij in tweede termijn nog enige concrete dingen toezegt. Het instrumentarium is er. Durf dat dan ook te gebruiken, minister. De burger zal ons daar immers op aanspreken, al of niet zijn eigen hindermacht organiserend. Ik zie liever geen hindermacht. Ik zie burgers liever als partners in het grote Hollandse samenwerkingsverband. Dat doet wel weer aan polderen denken, maar ik houd wel van Hollandse polders: vergezichten.

*N

De heer **Van den Berg** (SGP): Voorzitter. Ik sluit mij aan bij de collega's die de minister hartelijk dank hebben gezegd voor de wijze waarop wij vanmiddag met elkaar hebben kunnen debatteren. Veel vragen van onze fracties zijn beantwoord. Net als anderen wil ik nog even terugkomen op de verandering, omdat die grote consequenties kan hebben. Als dat niet goed gebeurt, ontstaan problemen. Op grond van de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening werd en wordt altijd veel gepolderd: veel overleg, veel gesprekken, toegeven en wat terughalen om tot overeenstemming te komen. Dit wetsvoorstel heeft een volstrekt andere insteek. Daarbij moet je het doen met de instrumentele aansturing op het ruimtelijke beleidsterrein. Er komen nieuwe bestuurlijke verhoudingen, met minder polderen. Anders heeft deze insteek geen zin. Dat betekent ook een andere definiëring van "beleid" en van "belang", verantwoordelijkheid nemen voor de uitvoering, duidelijkheid geven aan de burger over de normstelling en ruimte geven aan de samenleving, die nog steeds in ontwikkeling is. Het is voor overheden heel erg moeilijk om die slag goed te maken. Ik ben ook benieuwd hoe dat in de loop van de tijd zal uitpakken. Maar goed, wij kiezen daarvoor. Ik hoop dat wij met z'n allen niet in de valkuil terechtkomen dat wij terug gaan naar het polderen en dat de wet dan deels een farce zal worden.

Mevrouw Meindertsma en anderen hebben nog eens gevraagd om een goede definitie van de rechtsbescherming van belanghebbenden. Daar wachten wij met belangstelling op.

Ik wijs op een vraag die is blijven liggen. Ik heb gevraagd naar de organisaties die hun professie ervan maken om altijd bezwaar en beroep aan te tekenen tegen vergunningen. Ik heb ook gezegd dat dat leidt tot een grote werklast en dat dit nadelig is voor heel veel zaken. Je maakt dan een oneigenlijk gebruik van de rechtsorde. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is verwezen naar een wetsvoorstel van de minister van Justitie. Ik heb de minister gevraagd of hij daarop wil ingaan. Als dat niet samen met het ministerie van Justitie kan, wil hij dan wellicht nog eens kijken naar het vervolg van deze wet, om dit op een goede wijze aan te pakken? Ik wacht op dat punt dus nog op een antwoord van de minister.

Dan water als ordenend principe. De minister heeft gezegd dat dat wordt geregeld. Met zo'n duidelijke toezegging ben ik blij.

*N

Minister **Winsemius**: Voorzitter. Mijn excuses voor het feit dat ik af en toe kennelijk wat warrig was, maar de toekomst is moeilijk vast te leggen. Dat geldt zeker op ruimtelijk gebied. Ik zal proberen om concreet in te gaan op de overblijvende vragen, met dank voor de handvatten. Ik loop de vragen in volgorde langs en ik probeer daarbij om vragen over hetzelfde onderwerp samen te voegen.

Mevrouw Meindertsma en de heer Engels vroegen naar de regierol van VROM, waarbij de ruimtelijke kwaliteit voorop moet staan en waarbij dus niet alleen gecoördineerd moet worden. Ik ben het daarmee eens. Ik kan niet iedereen geruststellen. Ik kan mijn opvolgers op dit punt niet geheel binden, maar als je op VROM rondloopt, krijg je een klap van de molen. Toen Ed Nijpels mij destijds opvolgde, vroeg hij: kan ik dat wel? Toen zei ik: Ed, weet je wat het grappige is? Als je daar eenmaal rondloopt en als je weet wat je verantwoordelijkheid is, krijg je een klap van de molen en ben je nooit meer hetzelfde. Dat is het voordeel van VROM. Dat klinkt een beetje gek, maar het is een speciale verantwoordelijkheid. Het is wel aardig om die verantwoordelijkheid te hebben. Als u begrijpt wat ik

bedoel, zou ik haast zeggen: het is spannend. Dat is eigenlijk de beste garantie. Dat klinkt heel mal, maar zolang dit land die grote vragen heeft die passende, toekomstvaste oplossingen vergen, is dat spannend. Wij hebben dat net nog met de A6/A9 gezien; dat zijn spannende vragen, want er zijn grote maatschappelijke belangen en je moet een passende oplossing vinden.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Nu nog die passende oplossing!

Minister **Winsemius**: Die is nog niet helemaal rond, maar breek mij de bek niet open!

Mevrouw Van Dalen, mevrouw Meindertsma en anderen wezen weer op de beheersverordening. De spelregel is: je past die toe op fysieke gebieden waar geen verwachte ontwikkelingen zijn. Als er wel een verwachte ontwikkeling is, wisselt het regime. Dat moet via een projectbesluit of via een verandering van het bestemmingsplan. De vraag is waar op dat punt de grens is. In feite vindt dan een verandering van de bestemming plaats. Daar zitten ook best vragen bij. Is "agrarisch gebruik" nog steeds "agrarisch gebruik" als het heel hoog wordt? Mag ik uitgaan van "rood" voor "rood"? Dat hangt ervan af, want het ene rood is het andere niet. Als een schuur wordt omgebouwd tot een huis, dan komt er rood voor groen. Dan moet je serieus aan de bel gaan trekken. Het is een projectbesluit of een verandering van het bestemmingsplan. Dat zijn best spannende vragen. De regels zijn op zichzelf redelijk duidelijk. Het komt echter allemaal terug bij de behandeling van het Bro. Dat geldt ook voor de vraag over de verantwoordingsplicht. Het is mogelijk dat wij aangeven wat de verschillende opties zijn en hoe die het best kunnen worden ingevuld. Het onderwerp is in ieder geval geagendeerd.

De zorgen van de Kamer over de inspraak begrijp ik, maar ook dit onderwerp komt terug bij de behandeling van het Bro. De verwijzing van mevrouw Meindertsma naar de wetgever als scheidsrechter is niet helemaal correct. De scheidsrechter zou bijvoorbeeld ook de provincie kunnen zijn. Dan is het dus niet de wetgever. Dit onderwerp komt terug als wij spreken over de voorstellen van de commissie-Oosting. Dan zullen wij ook de vraag bespreken wie er aan de bel trekt en wie er corrigeert als dat nodig is.

Verschillende leden hebben een vraag gesteld over het begrip belanghebbende, maar ook daar zullen wij het later over hebben, met de kanttekeningen die de Kamer daarbij heeft gemaakt.

Ik dacht dat ik de invoeringsdatum op eind 2007 had gesteld. Het kan dus een fractie eerder zijn dan 1 januari 2008. Tot dat moment gelden de huidige spelregels. Iemand die te veel op de nieuwe wetgeving vooruitloopt, moet dus vreselijk uitkijken. De spelregels zijn verschillend, net als bij handbal en voetbal en dat is toch behelpen.

Ik heb even nagekeken hoe het zit met de rol van de Eerste Kamer bij de structuurvisie. Het voorstel komt hierop neer: het beleidsvoornemen gaat naar de Tweede Kamer en de vastgestelde structuurvisie gaat naar beide Kamers met een nahang van acht weken. Dat kan een debat met de Eerste Kamer opleveren. De Eerste Kamer kan eerder aan de bel trekken als het naar haar mening om een majeur punt gaat. Er is vrij weinig dat de Kamer tegenhoudt, want dat recht heeft zij altijd. De Eerste Kamer kan zelf bepalen op welk moment en bij welk onderwerp dat gebeurt. De spelregel die wij hebben vastgesteld is dat de vastgestelde structuurvisie naar beide Kamers gaat met een nahang van acht weken. In die periode kan de Eerste Kamer desgewenst aan de bel trekken.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Het probleem is dat wij dan alleen het recht hebben om ja of nee te zeggen. Dan kunnen wij er nog wel over discussiëren, maar dingen die wij missen, kunnen niet meer ingevoegd worden. Daarom worden wij er liever eerder in gekend.

Minister **Winsemius**: Er is een groot verschil tussen de structuurvisie en de PKB. Bij de behandeling van de structuurvisie kunnen alleen moties worden ingediend en bij de behandeling van de PKB ook amenderende moties. De minister kan een motie, vooropgesteld dat zij wordt aangenomen, naast zich neerleggen. Doet hij dat niet, dan is zij onderdeel van het beleid. Er is dus een statusverschil met de PKB. Ik zie dat nu bij de Waddenzee. De vraag is wat de status van een amenderende motie is. Daar hebben wij vroeger in dit huis een heel gevoelige discussie over gevoerd. Het zit tussen wetgeving en motie in. Als de minister zo'n motie naast zich neerlegt, dan moet er tegen de hele PKB ja of nee gezegd worden. Dat speelt hier echter niet. De Kamer kan er dus via de normale weg invloed op uitoefenen. Dat biedt de Eerste Kamer naar mijn idee meer mogelijkheden hierop in te spelen.

De heer Engels heeft gevraagd hoe je kunt bevorderen dat de bestuurders in de praktijk fatsoenlijk met dat instrumentarium omgaan. Er zitten correctiemechanismen in. De vraag is alleen of je ze durft te gebruiken en of je ze goed toepast. In de pauze heb ik geprobeerd uit te leggen waar wij mee bezig waren. Stel je hebt een grote bijl en die geef je aan alle slagers. Sommige slagers hakken het vlees dan keurig in de gewenste richting. Voor de minder deskundige slagers kun je er het beste de ambulance erbij halen. Er zitten dus correctiemechanismen in. Die zijn bedoeld om het instrumentarium eerlijk en scherp te houden, ook op de punten natuur, milieu en landschap. Juist bij die punten is het vaak lastig om in te grijpen, want het maakt je niet populair, maar soms is het nodig.

De heer Van der Lans had het over de kunst van het loslaten. Kinderen van tien vraag je om bij pappie in de buurt blijven bij het oversteken. Je moet er echter niet aan denken dat je ze nog steeds een hand moet geven bij het oversteken als ze 25 zijn. Ergens moet je dus loslaten. Wij zijn bestuurlijk veel verder gevorderd. Het is dus mogelijk dat wij er beter mee omgaan, niet altijd, maar vaker. Die sprong maken wij nu. Het bestuur moet het beter gaan doen, maar dat kan ik helaas niet garanderen.

Mevrouw Van Dalen verwees naar hoofdstuk 5 en de invulling van het middenbestuur. Wij trekken op met het ministerie van BZK. Idealiter lopen wij gelijk op, maar dat hebben wij niet helemaal in de hand. Het ministerie van BZK heeft het voortouw. Als het goed gaat, komen wij gelijk aan de finish. Bij de Elfstedentocht gooien ze je eruit

als je hand in hand over de finish gaat, maar hier ligt het anders.

De heer Van der Lans plaatste kanttekeningen bij de beheersvordering. Hij vroeg of de rechtspositie van de burger dezelfde is als bij het bestemmingsplan. Als er geen verandering is, dan is de rechtspositie gewaarborgd. Is er wel een verandering, dan komt er een projectbesluit of een bestemmingsplan. Als er dus niets gebeurt, dan is je rechtspositie gewaarborgd. Als er iets van enige omvang gebeurt, dan ben jij aan slag. De initiatiefnemer die vindt dat het bestemmingsplan hem blokkeert, kan aan de bel trekken. Als de gemeente niet reageert, kan hij naar de rechter gaan. Het is dus gewaarborgd. Wat dat betreft is het een aardig systeem.

Ik kan mij iets voorstellen bij de vrees voor wildgroei van projectbeslissingen. De vraag is terecht, maar ik doe op dat punt geen toezeggingen. Het lijkt mij een goed idee om de vinger aan de pols te houden en alles te registreren. Maar ik moet eerst nagaan of dat niet al te moeilijk is. Wij moeten ons niet bemoeien met dingen waar wij ons niet mee moeten bemoeien. Wij zijn niet uit op wildgroei. Het is fijn als een projectbesluit een correct vervolg krijgt. Dat vervolg moeten wij waarborgen. Wij zullen dus de vinger aan de pols houden.

Mevrouw Bierman merkte terecht op dat de context is veranderd. Dat is waar, maar provincie en Rijk kunnen nog steeds corrigerend optreden. De verandering is dat vooraf meer dan vroeger een bepaalde richting wordt aangegeven en dat kun je ook zien als een vorm van correctie. Daarvoor is gekozen, omdat wij ervan uitgaan dat bestuurders op een volwassen manier met elkaar kunnen omgaan. Overigens blijft de waarborg van de correctie achteraf bestaan.

Toen mevrouw Bierman sprak over haar Zweedse voorbeeld, schoot mij te binnen dat ik mij in mijn periode als minister voor Milieu aanvankelijk heel erg verbaasde over het feit dat Italië alle Brusselse regelgeving zonder enig protest overnam. Die verbazing verdween echter toen ik in de gaten kreeg dat de Italiaanse regering die regelgeving in een enveloppe naar de regio's stuurde zonder op enig moment na te gaan of er wel wat met die regels werd gedaan. Dat schiet lekker op, maar ik denk niet dat wij die kant op willen. Bij de uitvoering zullen wij echter zeker rekening houden met de opmerkingen van mevrouw Bierman.

In de wet wordt ruimtelijke kwaliteit niet als een sleutel genoemd. Mevrouw Slagter maakte hier de kanttekening bij dat hiervoor eigenlijk enkele voorwaarden opgenomen zouden moeten worden in de invoeringswet. Een aantal onderdelen van het begrip basiskwaliteit kun je heel precies definiëren. Ik denk dan aan geluid, aantallen woningen, emissies en dergelijke. Het wordt echter lastiger bij begrippen als duisternis, horizon en openheid, want als je die heel precies probeert te definiëren, doe je andere aspecten onrecht. Daarom hebben wij ervoor gekozen om sommige zaken vast te leggen in AMvB's en andere over te laten aan de discussie over de structuurvisie. In de structuurvisie zullen ze op nationaal, regionaal, provinciaal en lokaal niveau bespreekbaar gemaakt moeten worden. Daardoor krijgt de politieke en maatschappelijke belangenafweging namelijk een concreet karakter. Zal dit altijd goed gaan? Nee. Is het beter dan iets anders? Ja.

De PKB Waddenzee is het schoolvoorbeeld van de problemen die zich hierbij voor kunnen doen. Want hoe vang je de beleving van openheid, stilte en duisternis in zo'n beslissing? Dat is heel moeilijk, maar tegelijkertijd is het ook heel belangrijk dat je het wel probeert te doen. Ik kan dus als basiskwaliteit voor de Waddenzee een plafond vaststellen voor de uitstoot van bepaalde stoffen, het aantal te bouwen huizen en het aantal ligplaatsen, maar daarbovenop moet ook een discussie worden gevoerd over andere minder goed kwantitatief te vatten basiskwaliteiten.

Mevrouw **Slagter-Roukema** (SP): Ik ben het geheel met u eens. Ik maakte mijn opmerking dan ook vooral, omdat je heel vaak hoort dat de structuurvisie vorm- en procedurevrij zou zijn. Uit uw opmerking blijkt wel dat je aan die structuurvisie nog steeds vorm kunt geven, al is het alleen maar door de aanbeveling om het in ieder geval ook over dit soort zaken te hebben. Provinciale en gemeentelijke bestuurders zullen in ieder geval over die immateriële zaken moeten gaan nadenken. Het is verder natuurlijk evident dat iedereen zich aan de wettelijke normen moet houden.

Minister **Winsemius**: Dat is ook ons uitgangspunt. Hier en daar zal het ongetwijfeld op een mislukking uitdraaien, maar ik denk dat de volksvertegenwoordigers in de meeste gevallen heel wel in staat zijn om aan te geven wat zij belangrijk vinden.

Tegen de heer Van den Berg zeg ik dat het niet de bedoeling is om de hindermacht te bevorderen. Dat neemt niet weg dat hindermacht soms nodig is en dan moet die er ook zijn. Ik bedoel dat positief, want het is natuurlijk een goede zaak dat je door hindermacht een foute ontwikkeling kunt blokkeren. De wet probeert mensen erbij te betrekken door die "meedenkkracht", een woord van de commissie-Tops. De hindermacht is dus geen doel op zichzelf, maar een middel om in noodgevallen corrigerend op te kunnen treden. Idealiter is die rol weggelegd voor de volksvertegenwoordiging, maar niet alles komt in de gemeenteraad terecht.

De huidige WRO is, volgens de heer Van den Berg, veel gepolder. Hij bracht mij met deze opmerking in verwarring, want uit de discussie over Verkeer en Waterstaat maakte ik op dat hij daarvan juist een voorstander was. Blijkbaar hebben hij en mevrouw Slagter hier van rol gewisseld. De nieuwe wet leidt niet tot minder gepolder, maar wel tot scherper polderen. Het bestuurlijk overleg blijft de kern van de besluitvorming en dat moet met drie bestuurslagen en allerlei sectorbelangen ook wel. Wat wij nu regelen, is dat het in de toekomst -- en dat is een groot verschil met het verleden -- duidelijk is wie het besluit neemt. Ik verwijs maar naar de verwarring over de vraag wie de beslissing moet nemen over de A6/A9.

In de toekomst zal dus eerst een besluit worden genomen en vervolgens is er een mechanisme dat kan corrigeren als het geen goed besluit is. Polderen is dus een middel en geen doel. Bestuurders zullen onder de nieuwe wet dus geen goed excuus meer hebben voor een non-besluit. Bij een fout besluit moet natuurlijk altijd gecorrigeerd worden.

De heer Van den Berg verwees ten slotte nog naar het wetsvoorstel tegen beroepsquerulanten. Wij werken

samen met Justitie aan dit wetsvoorstel. Ik wijs er wel op dat het begrip "belanghebbende" beperkter is dan in de eerdere wet. Dat betekent dat alleen iemand met een wezenlijk belang op de rem kan trappen. Wij proberen de mogelijkheid te beperken dat anderen dat ook doen. Hierover komen wij overigens zeker nog te spreken bij de behandeling van het Besluit ruimtelijke ordening.

Mevrouw **Bierman-Beukema toe Water** (VVD): Ik zou zo graag, nog voordat ik naar huis ga, uitsluitsel krijgen over de positie van de belanghebbende bij een projectbesluit.

Minister **Winsemius**: Het lijkt mij beter om hierop terug te komen bij de behandeling van het Besluit ruimtelijke ordening. Ik heb overigens al toegezegd dat het begrip belanghebbende daar aan de orde zal komen. Bovendien hebben wij dan alle argumenten bij elkaar en weten wij wat de Tweede Kamer hierover heeft gezegd. Ik heb overigens uw opmerkingen hierover goed gehoord en ik zal ze ook zeker meenemen in de vervolgdiscussies.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

*B
!Elektriciteitswet!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in verband met de eenmalige uitbetaling van de tegemoetkoming voor het tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie in 2006 (30675).

Dit wetsvoorstel wordt zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Sluiting 19.43 uur.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 17 oktober 2006:

Wijziging van de Wet uitkeringen burgeroorlogsslachtoffers 1940-1945 en de Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers 1940-1945 in verband met de vereenvoudiging van de systematiek toeslag premie ziektekostenverzekering, alsmede tot het aanbrengen van wijzigingen van andere en ondergeschikte aard (30454);
31 oktober 2006:

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en enkele verwante wetten op een aantal punten van uiteenlopende aard (30476);

Wijziging van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens in verband met de aanpassing aan de eisen die gelden voor basisregistraties (30514);

Wijziging van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met onder meer de toepasselijkheid van de Wet verbetering poortwachter, de Wet verlenging loondoorbetalingsverplichting bij ziekte 2003 en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen ten aanzien van voor het leven benoemde rechterlijke ambtenaren (30596);

b. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden door de vaste commissies voor
Volksgezondheid, Welzijn en Sport op 17 oktober 2006:

Aanpassing van de Wet veiligheid en kwaliteit lichaamsmateriaal en enkele andere wetten aan richtlijn 2004/23/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 tot vaststelling van kwaliteits- en veiligheidsnormen voor het doneren, verkrijgen, testen, bewerken, bewaren en distribueren van menselijke weefsels en cellen (PbEU L 102) (30338);
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op 17 oktober 2006:

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met de beëindiging van de bekostigingsrelatie tussen de agrarische innovatie- en praktijkcentra en de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (30541);
Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat op 31 oktober 2006:

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht (30471);
Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 31 oktober 2006:

Wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met vereenvoudiging van die wet (30532);

Wijziging van een aantal wetten op het terrein van de arbeidsverhoudingen en de arbeidsmarkt (Verzamelwet arbeidsverhoudingen en arbeidsmarkt 2006) (30614);

Wijziging van de wet houdende overgangsrecht inzake de beëindiging van het recht op toeslag op grond van de Toeslagenwet binnen de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (30664);

Wijziging van enkele socialeverzekeringswetten betreffende de definitieve vaststelling van de uitkeringspositie van uitkeringsgerechtigden woonachtig in het buitenland (30665);
Financiën op 31 oktober 2006:

Wijziging van belastingwetten ter realisering van de doelstelling uit de nota "Werken aan winst" (Wet werken aan winst) (30572).

Lijst van ingekomen stukken, **met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen**:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de Wet op het notarisambt en enige andere wetten in verband met de invoering van de mogelijkheid het ambt van notaris in dienstbetrekking uit te oefenen en het aanbrengen van enkele wijzigingen van technische aard (Wet notaris in dienstbetrekking) (30350);

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het vervallen van de bepaling over het uitsluiten van wilsonbekwamen van het kiesrecht (30471);

Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en enkele verwante wetten op een aantal punten van uiteenlopende aard (30476);

Wijziging van de Arbeidstijdenwet in verband met vereenvoudiging van die wet (30532);

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van de richtlijn nr. 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezeten onderdanen van derde landen (PbEU 2004, L16) (30567);

Wijziging van belastingwetten ter realisering van de doelstelling uit de nota "Werken aan winst" (Wet werken aan winst) (30572);

Wijziging van de wet van 10 mei 2006, houdende goedkeuring van het op 25 februari 2005 te Den Haag tot stand gekomen Benelux-verdrag inzake de intellectuele eigendom (merken en tekeningen of modellen), met Protocol (Trb. 2005, 96) (Stb. 262) (30633);

Wijziging van de wet houdende overgangsrecht inzake de beëindiging van het recht op toeslag op grond van de Toeslagenwet binnen de Europese Unie, de Europese Economische Ruimte en Zwitserland (30664);

Wijziging van enkele socialeverzekeringswetten betreffende de definitieve vaststelling van de uitkeringspositie van uitkeringsgerechtigden woonachtig in het buitenland (30665);

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 in verband met de eenmalige uitbetaling van het tarief voor de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie in 2006 (30675);

Wijziging van een aantal wetten op het terrein van de arbeidsverhoudingen en de arbeidsmarkt (Verzamelwet arbeidsverhoudingen en arbeidsmarkt 2006) (30614);

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met samenwonen ten behoeve van zorg voor een hulpbehoevende (30666);

Wijziging van de Algemene nabestaandenwet en enige andere wetten in verband met de verlening van een tegemoetkoming aan personen die een uitkering ontvangen op grond van de Algemene nabestaandenwet (30667);

Wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met stroomlijning van de bepalingen inzake opzegging van de zorgverzekering bij wijziging van de grondslag van de premie (30668);

Wijziging van de Wet op de huurtoeslag (wonen op water) (30811).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de bijlagen Notawisseling houdende een verdrag met de Republiek Suriname inzake de status van Nederlandse militairen en Nederlands burgerpersoneel, aanwezig in Suriname in verband met training en opleiding; Paramaribo, 8 april 2005/11 april 2006 en Protocol bij de Kaderovereenkomst inzake handel en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Korea, anderzijds; Brussel, 16 november 2005 (griffienr. 136239);

een, van alsvoren, ten geleide van de twee bijlagen; Administratief Akkoord met Bangladesh inzake technische samenwerking; Dhaka, 27 september 2005 en Briefwisseling houdende een verdrag met Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde naties (UNDP) betreffende de Global Resident Representatives Meeting 2006 te 's-Gravenhage van 30 januari t/m 4 februari 2006; New York, 19/24 januari 2006 (griffienr. 136238);

een, van alsvoren, ten geleide van de twee bijlagen; Overeenkomst met de Europese Octrooiorganisatie, inclusief Afzonderlijke overeenkomst; 's-Gravenhage, 27 juni 2006 en Notawisseling houdende een verdrag met EUROCONTROL; 's-Gravenhage/Brussel, 24 april/20 juli 2006 (griffienr. 136236);

een, van alsvoren, ten geleide van de documenten; Uitbreiding van de Europese Unie, voortgangsrapportage over Bulgarije en Roemenië (griffienr. 135280.02);

een, van alsvoren, inzake het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Zuid-Afrika tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, met Protocol; Pretoria 10 oktober 2005 (griffienr. 136216);

een, van alsvoren, ten geleide van het kwartaaloverzicht met betrekking tot de implementatie van EG-richtlijnen naar de stand van 30 juni 2006 (griffienr. 1362434);

een, van alsvoren, ten geleide van de Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB) van 16-17 oktober 2006 (griffienr. 136290);

een, van alsvoren, ten geleide van de Adviesraad Internationale Vraagstukken-Advies "Terrorismebestrijding in mondiaal en Europees perspectief" (griffienr. 136289);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 15 september 2006 (griffienr. 136291);

een, van de minister van Justitie, ten geleide van de integrale begroting 2007 van de Raad voor de rechtspraak (griffienr. 136295);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake de Kabinetsreactie op het rapport van

de Commissie Dynamisering en het strategisch plan NWO (griffienr. 134874.01);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, inzake voorhang tijdelijke regeling subsidie experimenten open bestel (griffienr. 136214);

een, van alsvoren, ten geleide van brieven over het wetsvoorstel Financiering in het hoger onderwijs (griffienr. 136201);

een, van alsvoren, ten geleide van de Voorhang artikel 1, onderdelen A en C, van het besluit van 3 oktober 2006, houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB in verband met de verdeelsleutel educatie, de juridische grondslag voor het controleprotocol als ministeriële regeling en de bekostiging van de kenniscentra (griffienr. 136304);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Ecofinraad van 9 en 10 oktober 2006 te Luxemburg (griffienr. 136272);

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, en van de minister van Buitenlandse Zaken, inzake het kabinetsstandpunt over SER advies Nederland en EU-milieurichtlijnen (griffienr.136243);

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van de voorpublicatie Aanpassingbesluit handel in emissierechten I (griffienr. 132982.03);

een, van de minister van Verkeer en Waterstaat, ten geleide van het jaarverslag 2005 van het Memorandum of Understanding on Port State Control (griffienr. 136218);

een, van alsvoren, inzake Interim-besluit Commissie van advies inzake de waterstaatwetgeving (Waterwet ingediend september 2006) (griffienr. 136279);

een, van de staatssecretaris van Economische Zaken, inzake Innovatiesubsidies micro-elektronica 2006 (griffienr. 136220);

een, van alsvoren, ten geleide van het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur houdende wijziging van het Besluit instelling, gebiedsindeling en bestuursgrootte kamers van koophandel en fabrieken in verband met wijziging van de gebiedsindeling (griffienr. 136212);

een, van de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ten geleide van het kwartaalbericht arbeidsmarkt september 2006 en het jaarrapport Wsw-statistiek (griffienr.136276);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het onderzoeksrapport optische straling (griffienr. 136237);

een, van alsvoren, ten geleide van het Regioplanrapport "Onderbenutting W-deel", IWI rapport "Sociale activering" en uitvoering amendement-Verburg op stuk nr. 42 (griffienr. 136219);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van het rapport en het concept van de algemene maatregel van bestuur over BSN in de zorg (griffienr. 136199);

een, van alsvoren, ten geleide van het rapport "Arbeidsmarkt en Zorgvraag" van de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg (griffienr. 136157.01);

een, van alsvoren, ten geleide van de Zelfevaluatie 2001-2004 van de Gezondheidsraad (griffienr. 136311);

een, van alsvoren, inzake overschrijding financiële ruimte 2006-2007, 30800XVI, nr. 2 (pag.63) ziekenhuizen. Voorhang aanwijzing ex WMG (griffienr. 136308);

een, van alsvoren, ten geleide van de brief Standpunt op de evaluatie van de Embryowet (27423) Wet houdende regels inzake handelingen met geslachtscellen en embryo's (griffienr. 134695.01).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt ter inzage voor de leden;

3. de volgende missives:

een, van de Directeur van het Kabinet der Koningin, inzake de mededeling dat de door de Staten-Generaal aangenomen voorstellen van wet door Hare Majesteit zijn bekrachtigd (griffienr. 136329);

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, voor deze, de Chef protocol dr. M Delen inzake voornemens voor het afleggen van buitenlandse bezoeken 18-19 oktober Bergen-Belsen, 20-22 oktober Moskou, 2-5 november Suriname, 5-15 november Nederlandse Antillen (griffie 136294).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op het Centraal Informatiepunt te inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:

twee, van Eelke en Zwanny Visser te Musselkanaal, ten geleide van de brief inzake de brand in vertrekcentrum Ter Apel (griffienr. 136194.01).
Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Justitie;

een, van Van der Ree, mede ondertekend door 11 studentenleden van de faculteitsbesturen aan de Rijksuniversiteit Groningen, inzake de Wet over de Leerrechten (griffienr. 136209).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Wetenschapsbeleid en Hoger Onderwijs;

een, van A. Breukink, voorzitter van Bestuur Stichting Cortenoever, inzake PKB Ruimte voor de Rivier (griffienr. 135742.05);

een, van D. Groeninx van Zoelen te Loenen aan de Vecht, inzake PKB Ruimte voor de Rivier (griffienr. 135742.06).
Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat;

een, van J. van Koningsbrugge uit Elst, inzake een klacht over de werkwijze van het UWV (griffienr. 13616).
Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid;

een, van C.P. Pescott te Leiden, ten geleide van een Petitie Bescherm de Titel, inzake een reactie op de voorgestelde wijziging Artikel 8 Wet BIG (30463) (griffienr. 136221);

een, van Prof. Dr Jan Pool te Leiderdorp, inzake een reactie op de Wet BIG (30463) (griffienr. 136207);

een van L. Souisa-Kooger inzake een reactie op de wijziging Warenwet (30173) hygiënevoorschriften bij het tatoeëren en piercen (griffienr. 136285).

Deze geschriften worden van belang geacht voor de leden en plv. leden van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.