

## Voorzitter

De **voorzitter**: Ik verzoek de griffier, de heer Van de Beeten binnen te leiden.

Nadat de griffier de heer R.H. van de Beeten heeft binnengeleid, legt deze in handen van de voorzitter de bij de wet voorgeschreven eden af.

De **voorzitter**: Ik wens u van harte geluk met uw beëdiging en verzoek u straks uw plaats in deze Kamer in te nemen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De **voorzitter**: Ik verzoek de leden te gaan staan.

Ingekomen is bericht van overlijden van het oud-lid der Kamer de heer F.H. von Meijenfeldt. Ik heb aan zijn weduwe de volgende brief geschreven:

“Geachte mevrouw Von Meijenfeldt,

Met leedwezen heeft de Eerste Kamer der Staten-Generaal kennisgenomen van het overlijden van uw echtgenoot Frederik Hendrik von Meijenfeldt, lid van deze Kamer van 24 januari 1978 tot 23 juni 1987. Ofschoon de Kamer met reces is wil zij met deze brief onmiddellijk blijk geven van haar respect voor haar oud-lid.

Als Kamerlid voerde uw echtgenoot het woord over economische zaken en onderwerpen op het gebied van koninkrijkszaken. Op economisch gebied voelde hij zich door zijn opleiding en grote kennis van zaken zeer thuis. Voordat hij toetrad tot de Eerste Kamer kenmerkten zijn activiteiten zich reeds door zijn grote inzet voor de publieke zaak, getuige zijn vele bestuurlijke functies zoals gemeenteraadslid van Groningen en lid Provinciale Staten van Groningen. Als wethouder van Groningen verliet hij de toen veelbewogen stad-Groninger politiek omdat hij, met anderen, deze onwerkbaar achtte. Het kenmerkte hem ook als een principieel mens. Op verzoek stelde hij zich op latere leeftijd ten slotte beschikbaar als waarnemend burgemeester van Winsum. Dit onderstreept nog eens zijn grote betrokkenheid en plichtsbefes met betrekking tot de samenleving.

Daarnaast hadden welzijn en ontwikkeling en persoonlijke zorg voor de medemens zijn grote belangstelling gezien zijn vele

functies bij onderwijs, bedrijven en zorginstellingen in het noorden van het land.

In brede kring zal men zich hem herinneren als een bekwaam, integer en aimabel mens die zich niet alleen heeft ingezet op maatschappelijk terrein maar ook grote verdiensten had op bestuurlijk niveau. Hoewel geboren te Utrecht was hij getogen te Groningen.

Met groot respect en goede herinneringen denkt de Eerste Kamer terug aan uw echtgenoot. Een zeer gewaardeerd bestuurder is van ons heengegaan.

Namens de Kamer betuig ik u mijn gevoelens van deelneming en wens ik u en uw familie heel veel sterkte. Moge de waardering die velen in de Kamer voor hem hadden tot troost zijn bij het dragen en verwerken van dit grote persoonlijke verlies.”

Ik verzoek de Kamer enkele ogenblikken stilte in acht te nemen.

(De aanwezigen nemen enige ogenblikken stilte in acht.)

De **voorzitter**: De overige 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.

Aangezien voor de verschillende verdragen die ter stilzwijgende goedkeuring zijn voorgelegd en de algemene maatregelen van bestuur die zijn voorgehangen en gedrukt onder de nrs. 27179, 27183, 27187, 27188 (R1657), 27189, 27200, 27212, 27218, 27233 en 27239 de termijn is verstreken, stel ik vast dat wat deze Kamer betreft aan uitdrukkelijke goedkeuring van dit voornemen, deze verdragen en algemene maatregelen van bestuur geen behoefte bestaat.

Op verzoek van de fractie van het CDA heb ik de heer Van de Beeten benoemd tot lid van die commissies waar een vacature was ontstaan door het vertrek van de heer De Jong.

---

Aan de orde is de behandeling van de wetsvoorstellen:

- **Wijziging van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen in verband met het in artikel 90 van die wet opnemen van de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1999 een andere bestemming te bepalen voor de gehele of gedeeltelijke opbrengst van de heffing van premies ingevolge de Werkloosheidswet over uitkeringen van overheidswerknemers en gewezen overheids-werknemers op grond van de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (27056);**  
- **Wijziging van artikel 22, derde lid, van de Welzijnswet 1994 (27155).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

---

Aan de orde is de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Tracéwet (eerste tranche) (26343).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter! Laat ik beginnen met een punt van ergernis, dan heb ik dat meteen gehad. In maart leverde mijn fractie, samen met twee andere fracties uit deze Kamer, een bijdrage aan het voorlopig verslag van de vaste Kamercommissie Verkeer en Waterstaat over het wetsontwerp dat hier vandaag ter beoordeling voorligt. Er werden absoluut geen wereldschokkende vragen gesteld. Misschien, moet ik erkennen, waren het vragen naar de bekende weg. Desalniettemin deden de bewindslieden er bijna drie maanden over om ze te beantwoorden. Voor een wetsvoorstel dat door de minister-president was gezet op de lijst van wetten die voor het reces afgehandeld moesten zijn, was dat, zeker gezien de aard van de vragen, ongelooflijk lang. Je vraagt je af: hoe kan zoiets nu?

## Van der Lans

Ik vraag ernaar, omdat deze laksigheid er mede de oorzaak van is, dat er in deze Kamer zo weinig animo is om over dit wetsvoorstel een discussie aan te gaan. Dat ligt natuurlijk ook aan mijn collega's, maar ik ben ervan overtuigd, dat als dit wetsontwerp gewoon in mei had kunnen passeren, het ook de brede politieke discussie had gekregen die het nu helaas moet ontberen en die het, gezien het belang van het wetsontwerp, wel verdient.

Natuurlijk had ook mijn fractie kunnen besluiten deze wetswijziging gewoon als hamerstuk te laten passeren. Zij betreft immers, zoals collega's mij voorhielden, maar een technische aanpassing die weinig of niets voorstelt. Maar het punt is dat wij dat maar niet willen geloven. Dat is ook wat ons het meest stoorde toen wij het dossier van deze wet doornamen: de bijna ontroerende manier waarop gepoogd wordt het vraagstuk te ontpolitiseren en de gemoederen te sussen met de mededeling dat het allemaal een technische wijziging is die alleen de efficiency of doorlooptijd vergroot en de zaken dus wat sneller regelt, maar de zorgvuldigheid op geen enkele wijze aantast. Het gaat om bespoediging en vereenvoudiging. Welke rechtgeaarde vaderlandslievende burger kan daar eigenlijk nog op tegen zijn?

Elke bedenking werd weggewuifd. Elke onrust was ten onrechte. Of die nu van de VNG kwam of dat het de stichting Natuur en Milieu was die aan de bel trok: ze werden toch allemaal een beetje te kijk gezet als mensen die beren op de weg zagen. Dat is een stijl van politiek bedrijven waarin technocratische redeneringen dominant zijn geworden en de politieke analyses en motieven systematisch uit de publieke meningsvorming worden verdreven.

Dat is precies wat met dit wetsvoorstel is gebeurd, want dit wetsvoorstel is niet zomaar een technische aanpassing. Het vormt een onderdeel van zich wijzigende bestuurlijk-politieke krachtsverhoudingen als het gaat om de ruimtelijke inrichting van Nederland. Deze wet staat ook niet op zichzelf, maar moet worden gezien in samenhang met een reeks wettelijke initiatieven die variëren van een wettelijke regeling van rijksprojecten tot herziening van de WRO en aanpassing van de Wet luchtvaart. En nog meer.

Wie dat hele pakket bekijkt, ziet dat zich twee met elkaar samenhangende tendensen aftekenen. Allereerst is er de onmiskenbare tendens tot centralisatie, dat wil zeggen: de rijksoverheid tendeert ernaar om zich minder afhankelijk op te stellen en zich instrumenten toe te eigen die haar greep op de ruimtelijke inrichting van het land vergroten. Dat gebeurt – en dat is de tweede tendens – door in toenemende mate te kiezen voor sectorale en projectmatige wetgeving die als het ware de klassieke ruimtelijke ordening van dit land gaat overrulen.

De Tracéwet past precies bij deze trend. De wet is zonder twijfel centralistisch, want zij vergroot de greep van de overheid op de besluitvorming en de uitvoering. De Tracéwet is een voorbeeld van sectorale wetgeving die de ruimtelijke ordening verdringt doordat tracébesluiten met behulp van artikel 19 van de Wet op de ruimtelijke ordening de bestaande planologische logica simpelweg tenietdoen en als nietig terzijde schuiven, waarbij zelfs niet meer om "planologische medewerking" van lagere overheden gevraagd hoeft te worden.

Nu hoeft dat niet per definitie slecht te zijn. De ruimtelijke problemen in Nederland zijn zo groot dat zij op zichzelf een sterkere greep van de rijksoverheid op de ruimte rechtvaardigen. Sterker, ook voor projecten die mijn partij aan het hart gaan, zijn een sterke overheid en speciale projectwetgeving noodzakelijk. Waar het echter om gaat, is de vraag hoe uiteenlopende belangen zich in deze nieuwe bestuurlijke krachtsverhoudingen kunnen manifesteren. Juist op dat punt biedt de Tracéwet volgens ons onvoldoende garanties dat andere belangen dan economische een bepalende rol kunnen spelen.

Wij hadden met deze wet kunnen leven als de regering had gezegd dat de greep op de uitvoeringsfase versterkt moet worden omdat voor de voorbereidingsfase de garantie gegeven kan worden dat belanghebbenden – lagere overheden en maatschappelijke organisaties – een onmiskenbare en goed geregelde stem in het kapittel hebben. Dat is helaas niet het geval. Er zijn veel intenties en goede bedoelingen, maar op de keper beschouwd, is er heel weinig echt geregeld. Precies die onduidelijkheid leidt ertoe dat lagere overheden en maatschappelijke

organisaties zeer wantrouwend tegenover dit voorstel staan. Zij zien alleen maar het centralisme en krijgen daar voornamelijk maar weinig voor terug.

Wij hadden ook met deze wet kunnen leven als de regering had gezegd: wij versterken de sectorale wetgeving omdat wij de garantie kunnen geven dat daarin de ruimtelijke en de landschappelijke belangen optimaal worden gewogen. Maar daarover bestaat absoluut geen zekerheid. In vrijwel alle vormen van sectorale wetgeving en projectwetgeving die het parlement tot nu toe zijn gepasseerd, lijkt het erop dat de regering de ruimtelijke ordening en de overwegingen die daarbij horen min of meer van zich af wil schudden. De Tweede Kamer moest eraan te pas komen om de toepassing van de zelfstandige projectprocedure op lokaal niveau nog enigszins binnen de systematiek van de ruimtelijke ordening te houden.

Ook bij dit wetsvoorstel deed de regering in eerste instantie ronduit minachtend over de ruimtelijke ordening. Het werd aanvankelijk niet eens noodzakelijk geacht om een bestemmingsplan aan een tracébesluit aan te passen. Vooral in de vakpers heeft dat tot grote verbazing geleid. In een recente beschouwing in het vaktijdschrift *Bouwrecht* concludeert de bestuursrecht-specialist De Gier dat het dubbelspoorbeleid van voor de Tracéwet, waarin de ruimtelijke ordening en de speciale wetten nevensgeschikt waren, in 1994 via de Tracéwet werd vervangen door een enkelspoorbeleid en inmiddels door de voorgestelde wijziging dreigt te worden verengd tot een smalspoor. De Gier komt tot de slotsom dat inbreng en weging van de planologisch interessante aspecten dreigen te worden gemarginaliseerd. Die onevenwichtigheid heeft bij ons tot het oordeel geleid dat argumenten met betrekking tot de economische vitaliteit van ons land door deze wet gemakkelijker en vanzelfsprekender bediend worden dan argumenten met betrekking tot de ecologische vitaliteit of de ruimtelijke kwaliteit. Of dit ook echt zo zal uitpakken, valt niet met zekerheid te zeggen, maar de regering kan ons ook allerm minst de zekerheid geven dat dit niet zo zal zijn.

Om die reden menen wij dat de wijziging van de wet veel te vroeg komt. De argumentatie daarvoor is

## Van der Lans

ook een voorbeeld van technocratisch en bijna apolitek redeneren. Het is een technische aanpassing en dat moet kunnen. Waarom worden er dan zoveel woorden vuilgemaakt aan mogelijkheden van interactieve beleidsvorming en aan het betrekken van alle belanghebbenden bij de voorbereidingsfase? Ware het dan niet verstandiger geweest om met de bestaande Tracéwet meer tijd te nemen om meer ervaring met dit soort processen op te doen en in de wetgeving te verdisconteren? Dit zou tegelijkertijd immers ook het centralistische element van deze wet legitiemer kunnen maken, omdat dit zich dan ook echt verhoudt tot een goed geregelde interactieve voorfase.

De aanleiding voor deze wijziging is naar ons oordeel uitermate dun. In feite ligt er slechts één evaluatierapport aan ten grondslag dat twee toepassingen van de Tracéwet uit 1994 betreft. Dat is tamelijk mager, ondanks de melding van de bewindslieden dat ook latere ervaringen meewegen. Uit dit type evaluaties blijkt dat het niet alleen de planologische obstakels zijn die tot tijdverlies leiden, maar niet zelden ook de overheid. Uit verschillende rapporten blijkt immers dat niet zozeer de wettelijke vereisten een sta-in-de-weg zijn voor efficiënte procedures, maar vooral ook gebrekkig proces- en projectmanagement van de verschillende overheden en niet in de laatste plaats van de rijksoverheid zelf. Opmerkelijk is in dit verband ook de conclusie die wordt getrokken uit de Internationale vergelijking besluitvorming infrastructuur die gemaakt is door de Directie strategie en coördinatie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, waarin staat: "Landen die inzetten op snelle besluitvorming slagen er niet in dit te bereiken, maar boeten wel aan rijkdom in de afwegingen in, terwijl landen waar een breed perspectief en heroverweging hoog worden gewaardeerd, deze rijkdom wel realiseren zonder snelheid te verliezen. Veel tijdverlies is niet het gevolg van moeizame inspraakprocedures, maar van gebrekkige afstemming tussen overheden onderling en tussen overheden en pressiegroepen. Met andere woorden: de pijn zit voornamelijk in het informele voorbereidingstraject, met verbetering van het procesmanagement is hoogstwaarschijnlijk

duis veel meer tijdswinst te boeken dan met het bekorten van de procedures."

Het aanvaarden van deze wetswijziging neemt dat probleem niet weg. In de memorie van antwoord wordt in dit verband gesteld dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat in samenwerking met andere ministeries werkt aan "kaders voor de MIT-verkenningen nieuwe stijl", maar wat deze kaders precies voorstellen blijft tamelijk onduidelijk. Wellicht kan de minister daar enige nadere opheldering over geven. Wat zijn precies die kaders en wat is een MIT-verkenning nieuwe stijl?

Mijnheer de voorzitter! Wij vrezen dat er met deze wet weinig ten goede zal veranderen. De Raad voor verkeer en waterstaat heeft in zijn rapport "Ambities bundelen" erop gewezen dat de eerste Tracéwet gebaseerd is op een bepaalde visie op de relatie tussen overheid en burgers: er is een overheid die iets wil en er zijn burgers die dat niet of anders willen. Het is, kortom, een actie-reactiemodel, dat vooral stimuleert tot strategisch gedrag en niet tot gezamenlijk creatief nadenken. Dat zal, zo vrezen wij, met de nieuwe Tracéwet niet veel anders worden. Het wantrouwen tegen de centralistische overheid zal eerder toenemen en dat zal bij lagere overheden tot een soort hebbertig "opeis-gedrag" leiden, dat de regering weer zal nopen om met allerlei goedmakertjes over de brug te komen.

Als dat zo is, dan is dat een gemiste kans, want juist de Raad voor verkeer en waterstaat probeert met zijn advies een opening te bieden voor een andere vorm van besluitvorming, die meer ruimte biedt aan creativiteit en kwaliteit. Het ware beter geweest om die voorstellen eens goed te beproeven en ermee te experimenteren en om op basis daarvan nieuwe wettelijke regimes te ontwerpen. Dat was beter geweest dan het huidige voorstel dat bijna twee jaar geleden met grote urgentie op de Haagse politieke agenda kwam te staan, omdat de nieuwe wet dan nog toegepast zou kunnen worden in de besluitvorming van de HSL-Zuid. Eigenlijk is dat het ultieme bewijs van de technocratische denkrant die achter dit wetsontwerp schuilgaat; opportunisme is in dat denkkader altijd een gewaardeerde inspiratiebron.

Overigens zou ik het op prijs stellen als de minister nog eens kan uitleggen in welke mate deze wet nu ook toepasbaar is op tracébesluiten die onder het regime van de oude wet zijn gemaakt.

Hoe gemakkelijk de aanvankelijke haast kan verkeren in laksigheid hebben wij hier in de Kamer aan den lijve mogen ervaren, toen de grote haast van het begin verdwenen was en de ambtenaren van het departement rustig drie maanden de tijd namen om vragen te beantwoorden die met enige inspanning ook binnen een dag of twee beantwoord hadden kunnen worden. Zo blijkt de technocratie geen enkele moeite te hebben om verschillende gedaantes aan te nemen, behalve dan de politieke; dat is een rol waar zij over het algemeen ver vandaan blijft.

Maar misschien vergis ik mij en kan de minister heldere politieke uitspraken doen over twee kwesties die voor ons met betrekking tot deze wet van belang zijn. Mijn eerste vraag is: dient een grotere centrale greep niet gepaard te gaan met een duidelijke en praktische visie, hoe de rijksoverheid lagere overheden en maatschappelijke organisaties in de besluitvorming betreft? Is zo'n visie aanwezig? Kan de bewindsvrouw deze toelichten? De tweede vraag is: dient een grotere invloed van sectorale of projectmatige wetgeving ten opzichte van de ruimtelijke ordening niet gepaard te gaan met een expliciete en uitgewerkte verplichting binnen die projectmatige of sectorale wetten om zich met ruimtelijke overwegingen te verstaan? Hoe kan de bewindsvrouw garanderen dat de ruimtelijke onderbouwing van tracébesluiten ook echt optimaal is? Ik wacht het antwoord van de minister af.

□

Minister **Netelenbos**: Voorzitter! Ik dank de heer Van der Lans voor zijn milde bijdrage. Ik zal proberen zijn vragen te beantwoorden.

Ik ga eerst in op zijn vraag over de drie maanden die gepasseerd zijn voordat de vragen van deze Kamer zijn beantwoord. Ik ben ook van mening dat dit te lang heeft geduurd. Ik zal hem niet uitleggen hoe ingewikkeld interdepartementaal overleg soms is, maar dat is geen excuus. Ik vind dat wij dat sneller hadden kunnen doen. Daarvoor bied ik mijn excuses aan.

## Netelenbos

Ik ben nogal aangesproken op het technocratische gehalte van dit stuk, maar ik voel mij daarop volstrekt niet aangesproken. Hier staat geen technocraat, maar een politicus die houdt van de politiek. De vraag hoe je ervoor moet zorgen dat je infrastructuur van vandaag bouwt en niet van gisteren, is een vraag die ons allen raakt. De lengte van de procedures vormt echt een punt van zorg. Een dynamische samenleving zoals de onze kent een gemiddelde omloopsnelheid van zeven jaar voor het realiseren van een idee en dat kan niet. Wij hebben dus echt te maken met een groot maatschappelijk vraagstuk. Dat is geen technocratisch vraagstuk, maar een vraagstuk dat alle burgers betreft. Infrastructuur komt er niet door de technocratie; infrastructuur komt er omdat burgers dat willen. Door de bank genomen hebben zij wel last van Nimby, maar de infrastructuur willen ze wel. Ik voel mij dan ook helemaal niet thuis bij het beeld dat wij achter het bureau maar iets verzinnen en vervolgens proberen om de samenleving daarvan te overtuigen. Wij moeten er allen voor zorgen dat wij bezig zijn met moderne infrastructuur en visies op infrastructuur en niet met infrastructuur van gisteren.

Het voordeel van de wet die nu voorligt, is dat bijvoorbeeld inspraakeffecten gerealiseerd kunnen worden zonder dat de procedure moet worden overgedaan. Dat kan nu niet. Als gemeenten of burgers goede ideeën hebben en wij willen die ideeën tijdens de procedure inpassen, dan begint de procedure van voren af aan en dan duurt het weer zeven jaar. Dan doe je dat dus niet. Het is dus alleen maar beter voor burgers. Dat geldt misschien niet voor sommige actiegroepen die vinden dat er nooit iets mag veranderen, maar dat geldt wel voor de burgers die vinden dat iets verantwoord moet gebeuren. Wij willen dus luisteren naar de reacties bij de inspraak en dat kan niet onder het huidige regime.

De Tracéwet past uiteraard binnen algemene kaders. Alle infrastructuur die wordt bedacht, moet passen binnen de kaders van de Vijfde nota ruimtelijke ordening en het Nationaal verkeers- en vervoersplan. Nu is dat nog de Vierde nota ruimtelijke ordening en het SVV 2. Buiten die kaders kan niets worden bedacht. Je kunt niet zomaar iets aanleggen als

dat niet past binnen de algemene kaders. Het beeld dat zich dit helemaal buiten de algemene visies beweegt, klopt dus niet.

Ik ben niet voor projectwetten. Dat was uitvoerig te lezen in alle teksten die uitgewisseld zijn, ook met de Tweede Kamer. Het is echter soms niet te vermijden. Indertijd is voor de 5P-wet, voor de vijfde baan op Schiphol, gekozen omwille van de snelheid van de besluitvorming. Uiteindelijk heeft dat tot vertraging geleid. Die les moeten wij ook leren. Het zorgt er niet voor dat de besluitvorming sneller gaat. Ik heb een- en andermaal gezegd dat ik in principe niet voor projectwetgeving ben, maar ik sluit niets uit, want je weet niet wat nut, noodzaak en urgentie zijn. Nogmaals, wij moeten niet suggereren dat er geen infrastructuur meer nodig is of dat ons land af is, want dat is natuurlijk niet het geval. Het milieu vraagt soms om ontsnipperingsbeleid. Veiligheid vraagt om verbreding, uitbouw en modernisering van infrastructuur. Dat gebeurt echt omwille van de burger.

Het formele deel van dit wetsvoorstel, de doorwerking in de gemeentelijke bestemmingsplannen, krijgt nu de meeste aandacht. Bij de huidige Tracéwet biedt het bestemmingsplan niet de ruimte om buiten de besluitvorming van de tracébeslissingen iets nieuws te bedenken. Het enige wat gemeenten nu kunnen doen, is de maximale tijd benutten om uiteindelijk binnen het bestemmingsplan het tracébesluit te realiseren. Daar kan men lang over doen. Men kan een jaar niks doen. Dan moet men iets doen, maar vervolgens raakt men in ingewikkelde procedures verwickeld. Dat is toch een vorm van hindermacht, terwijl men materieel niets kan wijzigen aan het tracébesluit. Daarom hebben wij gemeend, tijdswinst te kunnen realiseren door een directe doorwerking in het bestemmingsplan te realiseren. Wat heb je immers aan een bevoegdheid die je materieel niet kunt invullen? Na amendering in de Tweede Kamer is gezegd dat het bestemmingsplan dan wel gewijzigd moet worden, binnen het besluit dat bij de tracébeslissing is genomen.

Het verhaal van de heer Van der Lans komt neer op de vraag hoe het zit met de positie van burgers, de inspraak en de interactieve besluitvorming. Daarin verandert niets bij

de meeste tracébesluiten. Deze gaan langs de volgende lijn. Wij beginnen met verkenningen, waar Jan en alleman bij wordt betrokken. Vervolgens hebben wij een startnotitie, een trajectnota, een milieueffectrapportage, een ontwerp-tracébesluit en ten slotte het tracébesluit. Bij al die onderdelen kan men interactief en soms formeel via tervisielegging reageren op datgene wat voorligt.

Daaraan wordt tittel noch jota gewijzigd. Iedereen die op het juiste moment de juiste dingen vindt, kan laten horen wat hij van de ontwerpen, procedures en milieueffectrapportages vindt. Vervolgens is er nog de formeel-juridische procedure na ommeekomst van het tracébesluit. Wij moeten niet suggereren dat hier sprake is van het inperken van rechten van burgers, want dat is niet het geval. De algemene discussie over rechten van burgers wordt helemaal niet gevoerd bij dit dossier. De vraag is dan of belanghebbenden die rechten moeten hebben of dat het gaat om generieke belangen. Die discussie komt nog.

De heer **Van der Lans** (GroenLinks): Voorzitter! Ik heb ook niet over de rechten van burgers gesproken en ik betwijfel niet dat er allerlei mooie dingen gebeuren bij interactieve beleidsvorming. Ik heb alleen gesuggereerd dat nog volkomen onduidelijk is hoe die processen van het organiseren van betrokkenheid uiteindelijk doorwerken in de besluitvorming die leidt tot een tracébesluit. Daarmee wordt nu heel veel ervaring opgedaan, maar er is nog geen duidelijk reglement voor. Er is nog geen praktijk die uitwijst hoe dat het beste kan gebeuren. Een van mijn stellingen is dat het veel verstandiger is om het traject van experimenten een aantal jaren voort te zetten, zodat veel duidelijker kan worden vastgelegd hoe die vorm van betrokkenheid bij deze processen gerealiseerd kan worden. Dat is toch een feit?

Minister **Netelenbos**: Voorzitter! Dat is ook niet het geval bij het hele rijtje dat ik zojuist opnoemde, van verkenning tot tracébesluit. Formeel ligt precies vast hoelang de inspraakprocedures lopen, hoe ze worden gewogen, en hoe de insprekers vervolgens op de hoogte worden gebracht van de uitkomst van de conceptbesluitvorming, zodat

## Netelenbos

zij weten dat hun inbreng serieus wordt genomen.

Daarnaast hebben wij te maken met andere processen. Met interactieve besluitvorming loopt Verkeer en Waterstaat voorop in Nederland. Andere departementen beginnen deze nu ook toe te passen. Ik heb in de Tweede Kamer al gezegd dat deze op zichzelf lastig is. Ik ben geen naïeve politicus. De belangen lopen niet altijd parallel. Het lastige is dat interactieve besluitvorming uiteindelijk tot definitieve besluiten dient te leiden. Dan is de vraag hoe je al die eindjes van zo'n interactief proces aan elkaar bindt. Dat is heel ingewikkeld. Er is geen opperste wijsheid aan de orde.

De heer Van der Lans zegt dat een gemeente nu kan claimen en dat straks onverhoopt niet meer kan doen. Als ik een gemeente was, zou ik ook claimen en kijken hoe ver je daarmee komt. Ik wil wel decentraliseren bij tal van infrastructuurbeslissingen, niet zijnde rijkszaken, opdat het claimgedrag verdwijnt, maar dat is een heel andere incentive. Bij het besteden van het eigen budget wordt er anders mee omgegaan dan wanneer alleen aan het Rijk hoeft te worden gevraagd of er nog een tunneltje of een extra inpassingsvariant mag komen.

Het is ook helemaal niet erg dat zij dat maximaal doen – it's all in the game – maar dat heeft niets te maken met interactieve besluitvorming. Ik vind dat het proces heel erg vastligt. Ik vind dat het ons algemeen belang is, en dat heeft niets met economie te maken, maar soms ook met ecologie. Het versterken van de rijkswegen en het ontlasten van het onderliggend wegennet heeft zeker ook met leefbaarheid en ecologie te maken.

Kortom, als het erom gaat de lagere overheden en maatschappelijke organisaties erbij te betrekken, centraliseren wij niet. Integendeel. Ik decentraliseer tal van beleidsbeslissingen, maar deze hebben dan weer niets te maken met de tracébesluiten die toch genomen moeten worden. Daarbij is iedereen sowieso al zeer betrokken. Je kunt nu het bestemmingsplan ook niet gebruiken om het tracébesluit te wijzigen.

Dan kom ik op de kwestie van sectorale of projectmatige wetgeving. Deze is sectoraal, maar binnen de grotere kaders van de ruimtelijke ordening, zoals ik al zei. Ik ben in

principe niet voor projectwetgeving. Ik sluit die echter ook niet uit. Ik kan garanderen dat er ruimtelijk gebouwd wordt via de Vijfde nota ruimtelijke ordening, het Nationaal verkeers- en vervoersplan en het economisch-ruimtelijk structuurbeleid. Wij wegen daarna op de hand hoe investeringsbeslissingen uiteindelijk kunnen leiden tot verbetering van de ruimtelijke, ecologische en economische situatie in dit land. De economie is immers een voorwaarde om de ecologie binnen handbereik te houden.

Voorzitter! Ik vind het een wetsvoorstel in balans. Dat is volgens mij dan ook eerder de reden dat er vandaag maar één spreker is over dit onderwerp dan het feit dat ik drie maanden over de antwoorden heb gedaan. Dat hoop ik in ieder geval. Ik vrees dan ook dat ik de heer Van der Lans niet kan overtuigen.

De beraadslaging wordt gesloten.

Het wetsvoorstel wordt zonder stemming aangenomen.

**De voorzitter:** De aanwezige leden van de fractie van GroenLinks wordt conform artikel 121 van het Reglement van orde aantekening verleend, dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Aangezien ik veronderstel dat de minister van Justitie nog in de Tweede Kamer verblijft, en de Kamer de tot half drie geboden gelegenheid om de minister te ondervragen tot het uiterste zal gebruiken, schors ik de vergadering tot half drie.

De vergadering wordt van 14.16 uur tot 14.30 uur geschorst.

---

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten omtrent de straf van onbetaalde arbeid ten algemene nutte (taakstraffen) (26114).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

Mevrouw **Timmerman-Buck** (CDA): Mijnheer de voorzitter! De mogelijkheden die het wetsvoorstel "Taak-

straffen" biedt om meer maatwerk in de sanctieoplegging te bewerkstelligen, worden door de CDA-fractie positief gewaardeerd. De waardering op dit punt heeft mijn fractie al in het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Justitie geuit, maar daarbij is tevens een aantal vragen gesteld over de wijze waarop een en ander in het wetsvoorstel is bepaald. De meest van belang zijnde betroffen de verhouding met het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in het bijzonder de artikelen 4 en 5. Om die reden zal ik allereerst en voornamelijk daarop ingaan.

Aanvankelijk was in artikel 22b van het wetsvoorstel bepaald dat een taakstraf niet kan worden opgelegd dan met instemming van de verdachte. Dit instemmingsvereiste is geschrapt doordat in de Tweede Kamer het daartoe strekkende amendement-Niederer (stuk nr. 17) is aangenomen. Daarmee doet zich de vraag voor of het op dit punt gewijzigde wetsvoorstel spoort met artikel 4 EVRM, in het bijzonder het tweede lid dat bepaalt dat van niemand mag worden verlangd dat deze dwangarbeid of verplichte arbeid verricht.

In de memorie van toelichting van het wetsvoorstel is onder meer ingegaan op de aanvankelijk opgenomen eis van instemming van de verdachte met een taakstraf en de relatie tussen dat instemmingsvereiste en artikel 4 EVRM. Ik citeer de minister van Justitie die op pagina 4 van de memorie van toelichting stelt: "De Europese Commissie voor de rechten van de mens gaat ervan uit dat een gegeven toestemming aan de dwangarbeid of verplichte arbeid zijn dwangkarakter ontnemt. Nu in het voorgestelde artikel 22b, eerste lid, Sr de instemming van de verdachte wordt vereist, is er geen strijd met het EVRM." Mijn fractie kan dit, de brief van 21 januari 2000 van de minister aan de Tweede Kamer ten spijt, toch echt niet anders lezen dan dat daarmee wordt aangegeven dat het oorspronkelijke artikel 22b WvSr nodig was om te voldoen aan de verdragsverplichting. Van meer belang is echter welke argumenten de minister aandraagt voor zijn standpunt dat het gewijzigde wetsvoorstel spoort met het EVRM.

In de memorie van antwoord besteedt de minister voornamelijk aandacht aan de opmerkingen van het NJCM met betrekking tot de