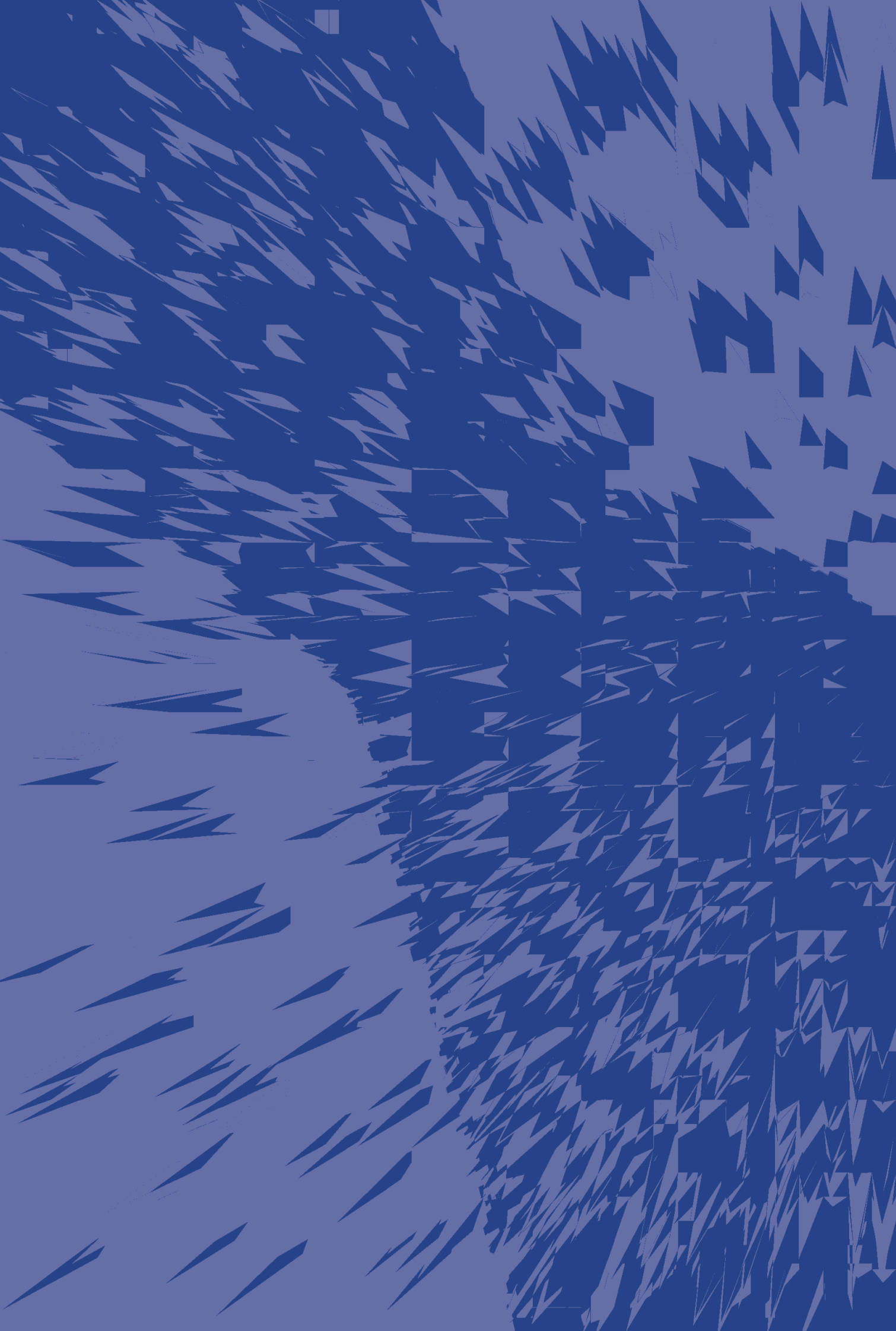




VROMRaad

Jaarverslag 2000



VROMRAAD

Jaarverslag 2000





inhoud

| | | | |
|----------|---|-----------|----------|
| 1 | Taak en werkwijze van de VROM-raad | | 3 |
| 1.1 | Taak van de Raad | 5 | |
| 1.2 | Werkwijze | 5 | |
| 1.3 | Werkprogramma 2000 | 6 | |
| 1.4 | Samenwerking met andere raden | 7 | |
| 1.5 | Het jaar 2000 In vogelvlucht | 7 | |
| 1.6 | De evaluatie van de Raad | 8 | |
| 1.7 | Wijzigingen in de samenstelling van de Raad | 9 | |
| 1.8 | De evaluatie van het secretariaat van de Raad | 9 | |
| 2 | Uitgebrachte adviezen | | |
| 2.1 | Het instrument geslepen | 11 | |
| 2.2 | Op weg naar het NMP4 | 14 | |
| 2.3 | Betrokken burger, betrokken overheid | 17 | |
| 2.4 | Dagindeling geordend? | 21 | |
| 3 | Adviezen in voorbereiding | | |
| 3.1 | ICT: tussen feit en fictie | 27 | |
| 3.2 | Visie op de Stad II | 28 | |
| 3.3 | Beginakkoord/Opmaat | 29 | |
| 4 | Internationale activiteiten | 33 | |
| 5 | Financiële verantwoording | 37 | |
| | Bijlagen | | |
| 1 | Samenstelling Raad en secretariaat | 39 | |
| 2 | Publicaties van de Raad (per 31 december 2000) | 42 | |



I

taak en werkwijze

van de VROM-raad

1.1 Taak van de Raad

De VROM-raad adviseert regering en parlement over de hoofdlijnen van beleid aangaande de 'duurzame kwaliteit van de leefomgeving'. Op de beleidsagenda staan de komende tijd prioriteiten als een vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, een vierde Nationaal Milieubeleidsplan en een Nota Wonen. Van strategisch belang zijn de achterliggende vragen. Hoe bereik je een samenleving die duurzaam met haar hulpbronnen wil omgaan? Hoe wordt het VROM-beleid beïnvloed door internationale ontwikkelingen en veranderingen in de maatschappij? Sluiten economie en ecologie elkaar uit of kunnen ze samengaan? Hoe moet onze ruimtelijke hoofdstructuur zich ontwikkelen? Welke punten horen thuis op de agenda van de volkshuisvesting? Welke nieuwe beleidsinstrumenten en concepten kunnen ingezet worden om het VROM-beleid vorm te geven?

1.2 Werkwijze

De Raad tracht een heldere analyse te maken van de aan hem voorgelegde vraagstukken en wil perspectieven schetsen die een impuls geven aan maatschappelijke, beleidsmatige en politieke discussies. De Raad streeft naar het uitbrengen van sectoroverstijgende, niet-verkokerde adviezen. De Raad streeft er tevens naar de verbanden tussen de adviesonderwerpen goed in het oog te houden. Dat geldt uiteraard voor de adviezen binnen een beleidsveld, maar ook daartussen. Voorbeelden zijn de relatie tussen het advies 'Het instrument geslepen' dat aansluit op het eerder uitgebrachte advies 'De sturing van een duurzame samenleving' en de relatie tussen 'Betrokken burger, betrokken overheid' en 'Dagindeling geordend?' voor wat betreft de aspecten emancipatie en dagindeling.

De Raad legt de nadruk op gedegen schriftelijke adviezen over strategische keuzen voor de middellange termijn, aan het begin van de beleidscyclus. Dit sluit overigens niet bij voorbaat het uitbrengen van korte en/of snelle reacties uit. Ook is de Raad voorstander van minder conventionele vormen van communicatie, bijvoorbeeld brainstormen met de bewindslieden en hun directe medewerkers. Indien daarvoor van de zijde van leden van één van de Kamers der Staten-Generaal belangstelling bestaat, is de VROM-raad ook gaarne bereid met hen van gedachten te wisselen. Hij wil waar mogelijk en noodzakelijk via rondetafelgesprekken, expert-meetings en dergelijke ook actief belangwekkende visies in de maatschappij opsporen en daarmee rekening houden in zijn adviezen.

De Raad streeft naar een flexibel en meerjarig programma, waarbij de wensen van de Minister omtrent de aan te pakken onderwerpen en het tijdstip van advisering het uitgangspunt zijn. Daarnaast wordt getracht zo veel mogelijk aan te sluiten bij de bestuurlijke agenda: er is ook ruimte gelaten voor onderwerpen die niet zijn voorzien, noch door de bewindslieden noch door de Raad. Dat kunnen onderwerpen zijn van specifieke aard, bijvoorbeeld snelle adviezen van een beperkte omvang of een nadere uitwerking van een onderdeel uit een eerder uitgebracht advies. Met de uitvoering van zijn adviesprogramma operationaliseert de Raad zijn ambitie, in een vroeg stadium bij te dragen aan de beleidsvorming, liever dan te adviseren over door het Kabinet uitgebrachte beleidsnota's.

Bij de voorbereiding van de adviezen volgt de Raad in het kort de volgende werkwijze. Op voorstel van de voorzitter wijst de Raad uit zijn midden een ‘trekker’ aan. Deze stelt in samenspraak met de voorzitter een korte terreinverkenning op en samen overleggen zij met de top van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over de vast te stellen adviesaanvraag. Ter opstelling van het advies wordt een werkgroep uit de Raad samengesteld die een startnotitie opstelt. Hierover voert de Raad een eerste debat. Startnotitie en debat vormen uitgangspunt voor de werkzaamheden van de werkgroep, die culmineert in de vaststelling van het advies door de Raad en de aanbieding aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en eventueel andere bewindspersonen, gevolgd door bredere verspreiding. De werkgroep wordt ondersteund door een projectgroep uit het secretariaat.

1.3 Werkprogramma 2000

6

Op 29 juni 1999 zond de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de ‘adviesvoornemens 2000’ naar de Raad. Uiteindelijk telde het werkprogramma voor 2000 acht adviesonderwerpen.

De nieuwe door de Minister genoemde adviesonderwerpen waren:

- De invloed van ICT op milieu, ruimte, wonen, werken en recreëren
- PKB deel 1 Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening

Verder waren er de onderwerpen die al op de rol stonden en waaraan voor een deel in 1999 al werd gewerkt:

- Instrumentarium ruimtelijke ordening inclusief grondbeleid
- De Agenda NMP4 inclusief Duurzame Ontwikkeling en technologiebeleid
- Consistentie ten behoeve van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening/ Ruimtelijke kwaliteit
- Visie op de Stad (II)
- Wonen (II).

In vorige werkprogramma’s waren onder andere Visie op de Stad en Wonen al genoemd als mogelijke meerjarige thema’s.

Op 24 augustus 1999 heeft de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer het werkprogramma 2000 vastgesteld. In de loop van 2000 is, op verzoek van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aan het werkprogramma nog toegevoegd het thema Dagindeling uit de Meerjarennota Emancipatiebeleid.

De Kaderwet kent aan de Kamers der Staten-Generaal de mogelijkheid toe om rechtstreeks adviesverzoeken in te dienen. Daarvan is in 2000, evenals in voorgaande jaren geen gebruik gemaakt.

1.4 Samenwerking met andere raden

Gelet op de raakvlakken is er sinds 1997 een geregeld overleg tussen de voorzitters en algemeen secretarissen van de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor verkeer en waterstaat en de VROM-raad. Dit overleg heeft ook in 2000 enkele malen plaatsgevonden.

1.5 Het jaar 2000 In vogelvlucht

In 2000 heeft de Raad vier adviezen uitgebracht.

- Het instrument geslepen
- Op weg naar het NMP4
- Betrokken burger, betrokken overheid
- Dagindeling geordend ?

Voorts heeft de Raad de verkenning 'ICT: tussen feit en fictie' afgerond.

In een vergevorderd stadium van voorbereiding zijn:

- Visie op de Stad (II)
- Het Beginakkoord/opmaat

In 2000 is de Raad 14 maal plenair bijeengekomen. In deze vergaderingen zijn de uitgebrachte en nog in voorbereiding zijnde adviezen in verschillende stadia van voorbereiding besproken. In dat verband hebben ook enkele presentaties door niet-raadsleden, zoals de Directeur-generaal voor de ruimtelijke ordening, plaatsgevonden. Op 29 juni 2000 is er in de raadsvergadering een discussie gevoerd met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de adviesaanvraag over de Meerjarennota Emancipatiebeleid, toegespitst op de problematiek van de Dagindeling. Voor de voorbereiding van de adviezen zijn werkgroepen uit de Raad in 2000 in totaal rond 30 maal bijeengekomen

Voorts heeft de Raad, evenals in voorgaande jaren ook in 2000 diverse bijzondere bijeenkomsten belegd. In het kader van de voorbereiding van het advies 'Betrokken burger, betrokken overheid' heeft de Raad in het voorjaar van 2000 een expert-meeting en twee ronde tafelgesprekken georganiseerd. Ter voorbereiding van het advies 'Dagindeling geordend?' is op 28 juni een expert-meeting gehouden. Op 6 juli en 3 oktober werden twee expert-meetings georganiseerd in het kader van de voorbereiding van het advies over de invloed van ICT op milieu, ruimte, werken, wonen en recreëren.

De Raad heeft in 2000, evenals in voorgaande jaren, diverse studies laten verrichten. Zo is voor het advies 'Het instrument geslepen' een verkennend onderzoek gedaan naar de knelpunten die zich voordoen bij de uitvoering van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. In het kader van het advies Visie op de Stad II is opdracht gegeven voor het schrijven van een essay over belemmeringen voor verscheidenheid in stedelijke herstructurering. Ten behoeve van de verkenning van de invloed van ICT op milieu, ruimte, wonen, werken en recreëren is opdracht verleend voor een studie naar ICT-locatiekeuze van bedrijven

Deze wijze van inschakeling van deskundigen is evenals in voorgaande jaren een belangrijk middel gebleken om inzicht in de voorliggende problematiek te verkrijgen.

De website van de Raad (www.vromraad.nl), die vanaf eind 1998 operationeel is, wordt goed bezocht.

1.6 De evaluatie van de Raad

Op 1 januari 2001 begint voor de VROM-raad een nieuwe raadsperiode van vier jaar. In artikel 28 lid 2 van de Kaderwet adviescolleges is vastgelegd dat de onder die wet vallende adviesraden elke vier jaar geëvalueerd dienen te worden. Bij brief van 6 april 2000 heeft de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de voorzitter van de VROM-raad verzocht deze evaluatie over de afgelopen vier jaren uit te voeren.

Op 23 juni 2000 is het Evaluatieverslag aangeboden aan de Minister.

De Raad geeft in dit Evaluatieverslag allereerst een korte reflectie op de wijze waarop hij is omgegaan met zijn wettelijke opdracht, en op de werkrelatie die met de primaire opdrachtgever is ontwikkeld. Daarna geeft de Raad een impressie van de inhoudelijke en procesmatige doorwerking (voorzover hem bekend) van de uitgebrachte adviezen. Tot slot gaat de Raad in op de werkprocessen binnen de Raad, tussen Raad en secretariaat en op de samenwerking met andere adviesraden. Elk hoofdstuk wordt afgesloten met een weergave van de aandachtspunten voor de komende Raadsperiode. Dit geheel vormt deel 1 van het Evaluatieverslag.

Ten aanzien van de reflectie op de opdracht, en de observaties ten aanzien van de doorwerking, heeft de Raad een reactie gevraagd van een aantal externe personen die goed thuis zijn op het nationale en het regionale politiek-bestuurlijke niveau, in de wetenschappelijke wereld, en in de ambtelijke en maatschappelijke kring waarbinnen de adviezen hun doorwerking (kunnen) krijgen. Deze second opinion is opgenomen als deel 2 van het Evaluatieverslag. In deel 3 van het verslag reageert de Raad in zijn nawoord op de hoofdpunten van de second opinion.

De belangrijkste conclusies uit de eigen reflexie van de Raad kunnen als volgt worden samengevat. De samenstelling en werkwijze van de Raad zijn in essentie goed bevallen, wel zal meer aandacht moeten worden besteed aan goede werkafspraken tussen Raad en secretariaat aan het begin van een adviestraject, aan het vroegtijdiger plannen van het 'nazorgtraject' van adviezen en aan het actiever betrekken van raadsleden daarbij.

In de adviezen zal expliciet de samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer moeten worden behouden. Tevens stelt de Raad vast dat een vroegtijdiger en intensiever overleg tussen de adviesaanvrager en de Raad essentieel is.

De Raad herhaalt zijn wens om tot een meerjarig werkprogramma te komen.

Een van de belangrijkste suggesties uit de second opinion is, conform de conclusies van de Raad zelf, om te blijven streven naar een integrale benadering van adviesonderwerpen. Andere aanbevelingen zijn om in de adviezen aandacht te geven aan de externe samenhang met aanpalende beleidsterreinen en aan een meer Europees georiënteerde benadering van de advisering, vooral met het oog op de secundaire effecten van het Europees integratieproces. Tevens is aanbevolen om bij de voorbereiding en de nazorg van adviezen ook andere bestuurslagen te betrekken. De aanbevelingen zijn door de Raad onderschreven. De Minister heeft het Evaluatieverslag aangeboden aan de Tweede Kamer.

Op 10 en 11 november 2000 is de Raad in retraite geweest om te overleggen over het programma en de werkwijze in de volgende raadsperiode.

1.7 Wijzigingen in de samenstelling van de Raad

Bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode op 1 januari 2001 is de persoonlijke samenstelling van de VROM-raad enigszins gewijzigd. De voorzitter heeft geen nieuwe ambtsperiode aanvaard. Vier leden van de Raad hebben hun lidmaatschap beëindigd en inmiddels zijn vier nieuwe leden benoemd.

1.8 De evaluatie van het secretariaat van de Raad

Voor zijn functioneren is de Raad sterk afhankelijk van het hem ter beschikking gestelde secretariaat. Het secretariaat ontstond uit een reorganisatie waarin de secretariaten van de drie voorgangers van de VROM-raad werden samengevoegd. Deze reorganisatie is onlangs ook geëvalueerd en heeft geleid tot een kwalitatieve opwaardering van het secretariaat.



2

Uitgebrachte adviezen

2.1 Het instrument geslepen

Bij brief van 2 december 1999 heeft de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Raad gevraagd advies uit te brengen over “de noodzakelijke wijzigingen van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in het licht van de gewenste beïnvloeding van ruimtelijke ontwikkelingen”. In de brief geeft de Minister aan dat de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening op verschillende punten niet meer voldoet en dat hij daarom tot een fundamentele herziening ervan heeft besloten. Daarnaast vraagt de Minister, onder verwijzing naar de discussie daarover in het kader van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek, de Raad om aandacht te besteden aan het onderwerp grondbeleid.

In het kader van de voorbereiding van het advies heeft de Raad in november 1999 aan het Centrum voor Milieurecht opdracht verleend tot het doen van een verkennend onderzoek (op hoofdlijnen) naar de knelpunten die zich voordoen bij de Wet op de Ruimtelijke Ordening in verband met de Algemene wet bestuursrecht.

Daarnaast heeft in november 1999 ook een rondetafelgesprek plaatsgevonden met een aantal deskundigen op het onderhavige terrein van buiten de Raad.

Op 23 maart 2000 is het advies aangeboden aan de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. De Raad heeft bij het formuleren van zijn visie op de voorgenomen fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening ook de Discussienota ‘Op weg naar een nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening’ betrokken. In hoofdlijn komt het advies op het volgende neer:

Ingewikkelde procedures en de decentrale opzet van de huidige Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) staan een slagvaardig ruimtelijke-ordeningsbeleid in Nederland in de weg. De procedures moeten in samenhang worden aangepast aan de eisen van de tijd en de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de diverse bestuurslagen moet worden herzien. Indicatieve planvorming moet in ere worden hersteld. Voor het lokaal niveau is een stelsel van een verplicht structuurplan en facultatief een bestemmingsplan of een beheersverordening te verkiezen boven een verplicht bestemmingsplan voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Op het punt van het grondbeleid is een betere verdeling van kosten en baten van publieke voorzieningen noodzakelijk

Ten aanzien van het instrumentarium van de ruimtelijke ordening zegt de Raad het volgende. Sinds de inwerkingtreding van de Wet op de Ruimtelijke Ordening is er veel veranderd. Daardoor is de wet, ondanks het feit dat al veelvuldig wijzigingen zijn doorgevoerd, niet meer toegesneden op de eisen van de tijd. In de praktijk blijkt behoefte te bestaan aan een slagvaardiger stelsel. Procedures worden als te ingewikkeld ervaren en worden daarom ontweken, zoals het veelvuldig gebruik van de artikel 19-procedure laat zien. Ook schaalvergroting is een belangrijke ontwikkeling. De decentrale opzet van de Wet op de Ruimtelijke Ordening leidt tot problemen bij ruimtelijke ontwikkelingen van boven-lokaal belang: de verantwoordelijkheden liggen niet altijd op het niveau waar zij, gezien de aard van de te nemen besluiten, thuishoren. Daarnaast is het toegenomen belang van marktpartijen een ontwikkeling waarmee in het huidige wettelijk stelsel geen rekening is gehouden.

Volgens de Raad moet een nieuwe wettelijk instrumentarium voor ruimtelijke ordening meer ruimte laten voor indicatieve planvorming. Visievorming is gebaat bij een scheiding tussen strategisch en juridisch bindend beleid. Voorstellen in die richting uit de Discussienota hebben de instemming van de Raad, maar hij wil nog een stap verder gaan. Op elk bestuursniveau dient onderscheid te worden gemaakt tussen instrumenten voor indicatieve planvorming enerzijds en plannen met rechtsgevolgen anderzijds.

Daarnaast moet de vernieuwde Wet op de Ruimtelijke Ordening een efficiëntere en effectievere doorwerking van ruimtelijk beleid mogelijk maken. Daartoe moeten Rijk en provincie de bevoegdheid krijgen rechtstreeks bindende bestemmingen te bepalen. Deze aanvullende bevoegdheid mag volgens de Raad echter alleen worden gebruikt als voor de realisering van de onderhavige activiteit ook voldoende budget beschikbaar is. Uitgangspunt dient daarbij steeds te zijn, zoals ook al in de Discussienota is verwoord, dat verantwoordelijkheden inclusief instrumenten toegekend moeten worden aan de bestuursniveaus waarop ze naar hun aard thuishoren.

De Raad pleit tevens voor herwaardering van het structuurplan op lokaal niveau. De artikel 19-procedure wordt volgens de Raad door gemeenten te vaak gebruikt. Daardoor verdwijnt de band tussen plan en project. In de visie van de Raad dient het structuurplan het afwegingskader te zijn voor ruimtelijk relevante besluiten. In de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening zouden gemeenten daarom verplicht moeten worden tot het opstellen van een structuurplan met een globale, indicatieve visie op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling. De procedure van tot standkoming daarvan moet echter veel minder zwaar zijn dan thans wettelijk is geregeld.

Naast het verplichte structuurplan dient de gemeente vervolgens per (deel-) gebied (ook voor het buitengebied) te kunnen kiezen tussen een bestemmingsplan of een beheersverordening, om te voorzien in conserverende en rechtswaarborgende functies. Met dit instrumentarium-op-maat kan een grotere flexibiliteit in de ruimtelijke planvorming op lokaal niveau worden bereikt.

In aanvulling daarop bestaat in de visie van de Raad op elk niveau behoefte aan de mogelijkheid om desgewenst een projectprocedure te kunnen volgen, d.w.z. een op het desbetreffende project toegesneden procedure waarin alle voor het project benodigde besluiten worden geconcentreerd. De Raad bepleit verdere afstemming en coördinatie van ruimtelijk relevante besluiten. Projectprocedures gericht op synchronisatie en harmonisatie van de verschillende voor een project benodigde overheidsbesluiten, kunnen daarbij een belangrijke rol vervullen. In de praktijk verwacht de Raad dat projectprocedures op rijks- en provinciaal niveau veelal gekoppeld zullen zijn aan het rechtstreeks opleggen van een bindende bestemming.

Een wettelijk stelsel dat langs deze lijnen wordt opgebouwd, wijkt met name op twee punten af van de voorstellen in de Discussienota. Ten eerste staat de Raad een zwaardere rol voor indicatieve plannen voor. Ten tweede neemt hij afstand van het voornemen een bestemmingsplan verplicht te stellen voor het gehele gemeentelijke grondgebied. Hij bepleit een grotere flexibilisering op lokaal niveau door het

gemeentebestuur per (deel-)gebied de keus te laten tussen een bestemmingsplan of een beheersverordening.

Ook in een stelsel dat is vormgegeven op basis van de door de Raad geschetste contouren zullen de maatschappelijke controversen, die vaak de achterliggende oorzaak zijn voor langdurige besluitvormingsprocedures, niet vanzelf worden opgelost. Voor een sneller verloop van procedures is meer nodig dan een slagvaardiger juridisch stelsel. Daarom vraagt de Raad opnieuw aandacht voor de rol die een 'Groen Poldermodel', kan vervullen zoals de Raad heeft beschreven in zijn advies 'De sturing naar een duurzame samenleving' (april 1998).

De Raad vindt het ook wenselijk dat wettelijke belemmeringen voor publiek-private samenwerking (PPS) worden weggenomen en dat een adequate wettelijke regeling voor PPS-projecten tot stand komt. Dit is zowel uit een oogpunt van efficiency als uit een oogpunt van democratische legitimatie van de besluiten van belang.

Ten slotte staat de Raad in beginsel positief tegenover intensivering van de (doorwerking en) handhaving van het ruimtelijk beleid. Wel meent hij dat het goed is daarbij prioriteiten te stellen om de beschikbare capaciteit optimaal te kunnen benutten. Bovendien is verbetering van de kwaliteit van de regelgeving onontbeerlijk om intensivering van de handhaving mogelijk te maken.

De Raad vraagt in zijn advies ook om meer bestuurlijke aandacht voor het grondbeleid. Hij richt zich daarbij op het probleem dat het met het huidige instrumentarium steeds minder mogelijk is om tot voldoende verhaal van kosten van publieke voorzieningen te komen. Daardoor komt de financieel-economische uitvoerbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit van bouwlocaties in het gedrang. De Raad is van mening dat ruimer verhaal van kosten juridisch mogelijk moet worden. Of dit in de praktijk ook plaatsvindt zal onder meer van de marktomstandigheden afhangen. De Raad pleit voor opname van een redelijkheids criterium en een limitatieve opsomming van alle kostenposten waarover in het kader van de grondexploitatie tevoren toetsbare afspraken dienen te worden gemaakt. Om te voorkomen dat grondeigenaren kunnen profiteren van de aanleg van publieke voorzieningen, zonder dat zij daarvoor betalen (de zogenoemde 'free-riders'-problematiek), pleit de Raad voor een vergunningstelsel voor de grondexploitatie en een zorgvuldige procedure van de totstandkoming van de grondexploitatieovereenkomst.

De aanbevelingen van de Raad die vooral zijn toegesneden op de realisering van (grote) bouwlocaties, kunnen ook van betekenis zijn voor de realisering van groene functies, voorzover een relatie gelegd kan worden tussen groenvoorziening en bouwprojecten. In het advies 'Sterk en mooi platteland' is de Raad reeds ingegaan op de noodzakelijke realisering van groene functies. Voor wat betreft realisering van de EHS is ook het fiscale instrumentarium van groot belang. De Raad sluit zich op het punt van de fiscaliteit gaarne aan bij het advies 'Grondbeleid voor groene functies' van de Raad voor het Landelijk Gebied, het rapport 'Grond voor de natuur' en de aanbevelingen in 'Van confrontatie naar symbiose'.

De Raad pleit er ook voor om in de nieuwe Wet op de ruimtelijke Ordening een spiegelbeeldbepaling van artikel 49 over de vergoeding van planschade, namelijk een 'planbaatvergoeding' op te nemen. Daarmee kunnen kosten van een door de overheid gerealiseerde publieke voorziening waarvan grondeigenaren onevenredig profiteren, aan hen in rekening worden gebracht.

Met dit geheel aan voorstellen verwacht de Raad dat gebiedsgericht een redelijker verdeling van kosten tussen lokale overheden en marktpartijen mogelijk wordt.

De Raad wacht wat betreft de aanpassing van de Wet voorkeursrecht gemeenten en de Onteigeningswet de jurisprudentie af. De Raad merkt op dat deze wet eerder punten van aanvulling behoeft dan reparatie. De Raad bepleit uitbreiding van de werkingssfeer voor rijks- en provinciale projecten. Ook op andere bestuursniveaus dan gemeenten dient derhalve het voorkeursrecht gebruikt te kunnen worden, mits doublures worden voorkomen. Daarnaast is aandacht voor de problematiek van de opties en een verdere versoepeling van procedures in deze wet gewenst.

14

Jaarverslag

De werkgroep uit de Raad voor dit advies was samengesteld uit mr.dr.s. L.C. Brinkman (voorzitter), ir. J.J. de Graeff, mw. prof.mr. J. de Jong, mw. M.C. Meindertsma en mr. P.G.A. Noordanus. Deze werkgroep werd bijgestaan door een projectgroep uit het secretariaat bestaande uit mw. mr. I.P. Sievers (projectleider), mw. A.M.H. Bruines (projectassistente) ir. P.W.F. Petrus en ir. A.J.F. de Vries.

Op 15 mei 2000 is er een mondeling overleg geweest over dit advies tussen de Minister en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de voorzitter van de Raad, de voorzitter van de werkgroep en enkele ambtenaren. De bewindslieden hebben toegezegd de aanbevelingen van de Raad te betrekken bij respectievelijk de wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening en het Interdepartementale Beleidsonderzoek t.a.v. het grondbeleid.

2.2 Op weg naar het NMP4

Het kabinet heeft in november 1999 ter voorbereiding van het Nationaal Milieubeleidsplan 4 (het NMP4) een zogeheten agenda opgesteld. Bij brief van 25 november 1999 heeft de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de agenda aan de Raad voorgelegd, met het verzoek daaromtrent in het voorjaar van 2000 een advies uit te brengen. Daarna zou dat advies een rol kunnen spelen bij de opstelling van het NMP4, dat (naar toen werd verwacht) in januari 2001 aan de Tweede Kamer zou worden aangeboden. De Minister heeft de Raad gevraagd het advies met name te richten op de maatschappelijke beleidsopgaven en de daarbij geformuleerde vragen - zoals die in de agenda voor het NMP4 zijn opgenomen - en daarnaast in te gaan op de volgende algemene vragen:

- is de agenda in de ogen van de VROM-raad een goed uitgangspunt voor het milieubeleid de komende 30 jaar?
- wat is de rol van de verschillende actoren in het milieubeleid bij het streven naar een duurzame ontwikkeling?
- wat is de rol van kennis en technologie bij het streven naar een duurzame ontwikkeling?

Op 11 mei 2000 heeft de Raad zijn advies uitgebracht. De agenda is daarbij primair beschouwd als een strategisch discussiestuk met het oogmerk om, uitgaande van enkele algemene noties zoals het belang van draagvlak en het centraal stellen van de kwaliteit van leven, een discussie op strategisch niveau over de inhoud van het NMP4 te entameren. Het advies heeft daardoor het karakter gekregen van een inhoudelijke annotatie bij deze strategische noties, en daarnaast is ook een aantal opmerkingen en opvattingen van meer procesmatige aard gemaakt die betrekking hebben op het verdere proces van de opstelling van het NMP4.

De hoofdlijn uit het advies komt erop neer dat de Raad vindt dat de strategische uitgangspunten voor het milieubeleid moeten worden verduidelijkt. Het is belangrijk dat aandacht wordt besteed aan draagvlak voor milieubeleid, maar de Raad meent dat er geen algemeen gebrek aan draagvlak bestaat zoals in de agenda wordt gesuggereerd.

2000

De Raad legt verder prioriteit bij ernstige, onomkeerbare milieuvraagstukken; daarbij moet de spanning tussen milieu- en andere kabinetsambities duidelijk in beeld worden gebracht zodat een goede belangenafweging kan plaatsvinden. Ook bepleit de Raad een vierde Nationaal Milieubeleidsplan dat - zij het selectief - met duidelijke beleidsuitspraken komt.

15

De Raad staat positief tegenover het voornemen van de Minister om tot een fundamentele herbezinning op het milieubeleid te komen, maar de agenda voor het NMP4 is daarvoor nog onvoldoende duidelijk en zal op een aantal punten nog meer dienen te worden uitgediept.

Zo heeft de Raad de indruk dat de angst voor verlies aan draagvlak in de agenda te zeer domineert. Het gevaar bestaat dat de inhoud van het beleid daar teveel door wordt bepaald. Draagvlak is geen eenvormig begrip; het kan per milieuprobleem en per maatregel verschillen. Daarom is volgens de Raad een analyse per milieuprobleem nodig om tot een goede beleidsstrategie te komen. De overheid moet voor het behouden of verkrijgen van draagvlak een actieve rol spelen. De afwezigheid van actueel draagvlak is geen legitimatie om op voorhand af te zien van overheidsinterventie: de overheid moet er dan aan werken om draagvlak te vergroten.

De agenda stelt de beleving van 'kwaliteit van leven' centraal en formuleert vervolgens een viertal kwaliteitsbeelden. Kwaliteit van leven kan een goed vertrekpunt voor milieubeleid zijn maar biedt onvoldoende mogelijkheden voor het oplossen van hardnekkige milieuproblemen die zich op de lange termijn afspelen, aldus de Raad. Hij doet in zijn advies suggesties voor achterliggende motieven die mogelijk wel kunnen helpen om een beleid te ontwikkelen, dat is gericht op het oplossen van milieuproblemen die zich elders en/of later kunnen voordoen.

De Raad waarschuwt overigens voor het gebruiken van het begrip kwaliteitsbeeld, daar waar in de agenda ecologische ambities zijn bedoeld. Hij beveelt aan voor deelgebieden (b.v. mobiliteit of energievoorziening) bij wijze van experiment te gaan werken aan de opstelling van integrale kwaliteitsbeelden, waarin milieuambities en economische en sociale ambities zijn afgewogen.

De spanningen tussen milieuwensen en andere maatschappelijke ambities komen nu nog onvoldoende uit de verf. De Raad vindt het belangrijk, dat in het NMP4 wordt aangegeven hoe deze ambities zich tot elkaar verhouden. Pas dan is het mogelijk tot een politieke en transparante besluitvorming te komen, zoals de agenda voorstaat.

Op het punt van de rol van de overheid versus andere actoren is de agenda onvoldoende helder. Het is nodig dat wordt aangegeven via welke route naar verinnerlijking wordt gestreefd. Begint een beter milieu bij bedrijven en consumenten die de milieuwaarden steeds meer verinnerlijken – de Raad verwacht maar beperkt heil van deze route – of begint een beter milieu bij de overheid, die zodanige maatregelen treft dat schaarste aan natuur en milieu in marktcondities tot uitdrukking komt?

De Raad steunt onverkort de insteek van de agenda, dat in het NMP4 de internationale dimensie een belangrijke plaats krijgt, gelet op de aard van veel milieuproblemen en op de toenemende verwevenheid van nationale economieën. De Raad hoopt dat in het NMP4 de rol die Nederland in internationaal verband moet spelen, helder wordt uitgewerkt.

De Raad adviseert een sturingsfilosofie, waarbij doelgroepen op hun eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken binnen door de overheid gestelde grenzen en gereguleerde marktcondities. Het inzetten van stimuleringsinstrumenten is in dit kader eveneens van belang.

Met betrekking tot het verdere proces van de opstelling van het NMP4 doet de Raad een aantal aanbevelingen. Hij bepleit allereerst dat de hardnekkige milieuproblemen, zoals het klimaatvraagstuk, afzonderlijk worden geanalyseerd op succes- en faalfactoren voordat een samenhangende beleidsvisie en oplossingsstrategieën worden geformuleerd. Ook legt de Raad prioriteit bij ernstige, onomkeerbare milieuproblemen. Voorrang moet worden gegeven aan die vraagstukken waarvan de milieugevolgen niet teruggedraaid kunnen worden en die niet reeds in andere beleidsvelden worden aangepakt.

De Raad waarschuwt tot slot voor een te abstract beleid en pleit vooral voor concrete maatregelen, met voldoende oog voor de internationale dimensie. Hierbij past een sturingsfilosofie waarbij doelgroepen hun eigen verantwoordelijkheden nemen binnen de door de overheid gestelde grenzen en gereguleerde marktcondities. Het inzetten van stimuleringsinstrumenten is daarbij eveneens van belang.

De werkgroep uit de Raad, die het advies heeft voorbereid, was samengesteld uit ir. J.J. de Graeff (voorzitter), prof.dr. J.W. Duyvendak, prof.dr. W.C. Turkenburg en drs. T.J. Wams. Aan het advies hebben ook meegewerkt ir. J.P. van Soest (projectleider) en dr. M.D. Davidson beiden van het Centrum voor Energiebesparing en schone technologie. De werkgroep werd vanuit het secretariaat bijgestaan door ir. J.J.H. Egberts (interne coördinatie), mw. J. Crince-van Tol (projectassistente), drs. P. van Driel en mw. M.A.C.C. Oomen-Baken.

Op 31 augustus 2000 heeft de Minister een gesprek gevoerd met de werkgroep over het aan hem uitgebrachte advies. Belangrijke gespreksonderwerpen waren de kwestie van het draagvlak, kwaliteitsbeelden van milieubeleid, de spanning tussen milieu en economie en de prioriteit van hardnekkige milieuproblemen.

2.3 Betrokken burger, betrokken overheid

Op 6 juni 2000 heeft de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer de Raad advies gevraagd over de ontwerp-Nota Wonen met het verzoek daarbij in te gaan op de ontwerp-Nota als geheel en in het bijzonder aandacht te besteden aan de volgende punten:

- Versterking van de positie van de burger. Hoe wordt de effectiviteit van de voorgestelde maatregelen beoordeeld?
- Zeggenschap. In de ontwerp-Nota wordt afgestapt van het denken in groepen en wordt een meer op het individu toegesneden beleid uitgezet. Wat is het oordeel van de Raad over de voorgestelde maatregelen, in het bijzonder de woonvouchers en de maatregelen op het terrein van wonen en zorg?
- Kwaliteit. Er wordt ingezet op een kwaliteitsslag in het wonen. Gevraagd wordt het oordeel over de koers, de omvang en het tempo van de geformuleerde ambitie.
- Sturingsfilosofie. In de ontwerp-Nota wordt een Woonwet aangekondigd. Wat is het oordeel over de te sluiten 'bestuursketen' in de voorgenomen Woonwet?
- Emancipatie. Wat is het oordeel van de Raad over de emancipatoire effecten van de ontwerp-Nota Wonen?

In het kader van de voorbereiding van het advies zijn in het voorjaar van 2000 een expert-meeting en twee rondetafelgesprekken georganiseerd om een aantal deskundigen op het onderhavige terrein te kunnen raadplegen. Het advies is op 28 september 2000 aan de Staatssecretaris van Volkshuisvesting uitgebracht.

In het advies gaat de Raad eerst in op de gehele ontwerp-Nota en vervolgens in verschillende paragrafen op de gestelde vijf vragen.

In dit advies maakt de Raad gebruik van de ontwikkelde gedachten in het advies 'Wonen, beleid en legitimiteit' (1999), dat is opgesteld ten behoeve van de ontwerp-Nota Wonen. Dit betekent dat de Raad redeneert vanuit een brede legitimatie van overheidsbeleid in het wonen: om redenen van duurzaamheid, culturele identiteit, doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid is een overheidsbeleid ten aanzien van wonen gerechtvaardigd.

In hoofdlijn beoordeelt de Raad de algemene beleidsvisie positief: meer aandacht voor de burger, zeggenschap en keuzevrijheid en een sterker accent op de kwaliteit van de woning en het woonmilieu. Als beleidsnota waarin voor de eerstkomende jaren ook wordt aangegeven op welke wijze het woonbeleid gestalte zal krijgen is de ontwerp-Nota volgens de Raad te weinig concreet.

In het algemeen kan worden gezegd dat de ontwerp-Nota Wonen in meerdere opzichten een nieuw beleidsdocument is. Het stelt het perspectief van de burger centraal, benadrukt zeggenschap en keuzevrijheid en is gericht op aanpassing van woonmilieus en verhoging van de woonkwaliteit in stad en land. Daarnaast is er een sturingsperspectief van interactieve beleidsvorming ontwikkeld en wordt de rol van de rijksoverheid meer inhoudelijk geformuleerd. De Raad ondersteunt de keuze van het perspectief en de daarmee samenhangende kernthema's.

De ambitie van de ontwerp-Nota Wonen vergt een grote mate van afstemming met andere beleidsvelden binnen en buiten het wonen. De Raad onderschrijft deze ambitie, maar vindt dat deze afstemming nog niet ver genoeg ontwikkeld is. De afstemming met de Vijfde Nota, met het vigerende beleid van VINEX en stedelijke herstructurering, met het milieubeleid en met het thema duurzaamheid is niet of onvoldoende uitgewerkt. De Raad beveelt dan ook aan dat in de definitieve Nota Wonen wel te doen. Dit geldt in sterke mate voor de afstemming met de ruimtelijke ordening, zowel naar inhoud als naar tijdsplanning. Ook beveelt de Raad aan helderheid te scheppen ten aanzien van het beleidsinstrumentarium en het uitvoeringskader op lokaal niveau. De ontwerp-Nota is nog te zeer agenderend van karakter.

Binnen het woonbeleid is de keuzevrijheid een centraal element. Dat kan aan de vraagzijde naar woningen worden bereikt door verhoging van de zeggenschap en door woonsubsidies. En aan de aanbodzijde door een beleid dat is gericht op differentiatie in en kwaliteitsverhoging van het aanbod van woningen en woonmilieus en door een beleid dat de toegang voor verschillende groepen bewoners moet regelen.

De Raad onderschrijft de ruime aandacht in de ontwerp-Nota voor het vergroten van de zeggenschap over de eigen woonsituatie, maar meent dat de onderhandelingspositie van de bewoners ten opzichte van de aanbieders van woningen verbeterd moet worden. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota Wonen de zeggenschap van burgers op het nationale niveau een duidelijke plaats te geven, want die komt in de ontwerp-Nota niet echt uit de verf. Het kwantitatieve belang van vergroting van het particulier opdrachtgeverschap wordt in de ontwerp-Nota overschat; aan een aantal praktische complicaties ervan wordt onvoldoende aandacht besteed.

Hoewel het in de ontwerp-Nota emancipatie niet als zodanig wordt genoemd, ziet de Raad wel een aantal aanknopingspunten om met het woonbeleid de dagindeling van huishoudens te beïnvloeden. Met name door de realisatie van zogenoemde 'brede woningen', dat wil zeggen woningen met veel ruimte en/of een flexibele inrichting.

De Raad meent dat in de ontwerp-Nota geen helder concept van de beleidsdoelgroepen wordt gehanteerd. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota het beleid niet langer te baseren op het traditionele concept van doelgroepen uitsluitend in termen van de allerlaagste inkomensgroepen; een woonbeleid waarin veel nadruk ligt op de verhoging van de stedelijke woonkwaliteit vraagt om een verbreding in het denken over de doelgroepen van beleid. Ook adviseert de Raad de sociale en ruimtelijke effecten van de beleidsstrategieën na te gaan (de huisvestingspositie van de diverse doelgroepen, de ontwikkeling van ongewenste sociale segregatie). In de ontwerp-Nota ontbreekt een dergelijke sociaal-ruimtelijke analyse.

Keuzevrijheid betekent de mogelijkheid om zelf een afweging te kunnen maken tussen een huurwoning of een eigen woning. Hiervoor is een gedifferentieerde en kwalitatief goede huursector nodig; de Raad mist in de ontwerp-Nota een visie op de huursector. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota een visie op een gedifferentieerde en kwalitatief goede huursector te ontwikkelen. In dit kader pleit hij voor een handhaving van de huursubsidie als kerninstrument. Een systeem van vouchers wordt ontraden. De Raad adviseert de huursubsidie te splitsen in een component van inkomensondersteuning en een component ter bevordering van de woonkwaliteit.

In de samenleving bestaat een grote vraag naar eigen woningen. Het is daarom logisch dat het eigen woningbezit zal toenemen en dat door de overheid een volumebeleid gevoerd wordt. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota evenwichtige condities te creëren voor keuzevrijheid bij de woningvrager tussen huren en kopen. De Raad adviseert af te zien van kwantitatieve doelstellingen inzake het wenselijke aandeel eigen woningbezit in de woningvoorraad en het aantal te verkopen huurwoningen.

Ook adviseert de Raad de gewenste ontwikkeling van de fiscale behandeling van het eigenwoningbezit uit te werken. Als denkrichting staat de Raad voor, de eigen woning in het belastingstelsel gelijk te stellen aan andere vermogensbestanddelen en onder te brengen in de box 'sparen en beleggen'. Het huurwaardeforfait en de hypotheekrenteaftrek kunnen worden afgeschaft. De vrijvallende middelen kunnen gebruikt worden voor verlaging van de belastingtarieven en voor specifieke steun aan starters.

In de ontwerp-Nota komt het thema van 'wonen en zorg' ruim in de aandacht met een aantal waardevolle voorstellen, die echter vooral nog in de sfeer blijven van projecten en experimenten. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota voor 'wonen en zorg' meer structurele oplossingsrichtingen aan te reiken.

In de ontwerp-Nota wordt het versterken van de stedelijke woonkwaliteit als speerpunt van beleid gezien. De Raad onderschrijft dit: het gaat hier om een urgent maatschappelijk vraagstuk dat voor de toekomst van de steden en daarmee voor de gehele samenleving van grote betekenis is. In de beleidsstrategie die in de ontwerp-Nota wordt voorgestaan, is een zwaar accent gelegd op het verdichten dan wel het verdunnen van woonmilieus en op sloop en verkoop van woningen. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota de indicatieve beleidsstrategie te nuanceren tot een breed palet van ingrepen: minder nadruk op verdichten en verdunnen en verkopen, meer nadruk op verbetering van woningen en wijken onder handhaving van het woonmilieu, meer nadruk op flexibiliteit en differentiatie in het woningaanbod binnen een ruime bandbreedte.

De status van de beleidsstrategie die in de ontwerp-Nota wordt voorgesteld, is niet geheel helder. De Raad juicht het formuleren van een beleidsstrategie door de rijksoverheid toe, en stelt dan ook voor om in de definitieve Nota te verhelderen dat de beleidsstrategie indicatief en op hoofdlijnen richtinggevend is. Meer concreet beleid dient te resulteren uit open overleg tussen Rijk en lokale actoren, waarbij recht gedaan wordt aan de lokale situatie op de woningmarkt.

De Raad mist in de ontwerp-Nota aandacht voor het uitvoeringskader op lokaal niveau en zou daar in de definitieve Nota meer aandacht aan willen geven, met name vanwege de vele knelpunten die op dit niveau spelen. In de ontwerp-Nota wordt daarenboven onvoldoende zicht geboden op een financiële betrokkenheid van de rijksoverheid bij de lokale opgave. De Raad pleit dan ook voor een helder zicht op het uitvoeringskader op lokaal niveau en een sterker financieel commitment.

In de ontwerp-Nota wordt een nieuwe ordeningsstructuur voorgesteld waarin de verantwoordelijkheden van Rijk, provincie, gemeenten en corporaties worden vastgelegd: de Woonwet

De Raad prefereert een grotere samenhang tussen bestaande wetten boven de toevoeging van een nieuwe sectorale wet. Hij beveelt daarom aan in de definitieve Nota af te zien van een Woonwet en aan te geven hoe met de bestaande wet- en regelgeving de inhoudelijke betrokkenheid van het Rijk bij de lokale opgaven versterkt kan worden.

20

Jaarverslag

In de ontwerp-Nota is gekozen voor een publieke inbedding van de woningcorporaties. De Raad ondersteunt deze keuze. Corporaties zijn toegelaten instellingen met een maatschappelijke taak, die wettelijk is ingekaderd. De toelating betekent niet alleen financiële ondersteuning, maar ook publieke regels inzake de bestemming van het non-profitvermogen en een regime van handhaving daarvan.

De ontwerp-Nota maakt een onderscheid tussen de maatschappelijke opdracht en het speelveld van woningcorporaties. De Raad acht dit onderscheid onduidelijk en bovendien overbodig. De Raad beveelt aan in de definitieve Nota uit te gaan van een ruim speelveld dat vrij toegankelijk is voor woningcorporaties. Binnen het speelveld kunnen corporaties hun beleid vaststellen en non-profit- en profitactiviteiten ontplooiën. De taken van corporaties zijn een specificatie van het speelveld. De invulling ervan wordt na overleg tussen Rijk, gemeente en corporaties binnen de lokale context vastgesteld. Het 'beslisschema' waarin de activiteiten buiten de maatschappelijke opdracht worden gewogen, kan achterwege blijven.

De Raad beveelt ten slotte aan in de definitieve Nota te kiezen voor een blijvende verantwoordelijkheid van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in de keten van toezicht en handhaving. Het toezicht op doeltreffendheid (toezicht op taakverwaarlozing) kan niet worden gemist. Het financieel en rechtmatigheidstoezicht kan - onverlet de verantwoordelijkheid van de Minister - in een zelfstandig bestuursorgaan worden ondergebracht.

De werkgroep was samengesteld uit prof. dr.ir. J. van der Schaar (voorzitter), prof.dr. J.W. Duyvendak, prof.dr. R. van Engelsdorp Gastelaars, mw. prof.mr. J. de Jong, mr. P.G.A. Noordanus en drs. T. J.Wams. De werkgroep werd door een projectgroep van het secretariaat, bestaande uit dr. V. Smit (projectleider), drs. J. Hoekstra (als extern medewerker gedetacheerd vanuit onderzoeksinstituut OTB) en mw. A. Bruines (projectassistente).

Op 31 oktober heeft een gesprek plaatsgevonden met de Staatssecretaris van het ministerie Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. Een aantal aanbevelingen van het advies zullen verwerkt worden in de definitieve nota Wonen.

2.4 Dagindeling geordend?

Op 11 mei 2000 hebben de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de Raad gevraagd te adviseren over het hoofdstuk Dagindeling uit de Meerjarennota Emancipatiebeleid 'Van Vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid' en de bijbehorende achtergrondverkenning.

De kern van de adviesaanvraag richt zich op de vraag in hoeverre en op welke wijze via ingrepen in de ruimtelijke orde kan worden bijgedragen aan een noodzakelijke of zelfs optimale afstemming van verschillende maatschappelijke en private activiteiten. Meer in detail gaat het hierbij om de volgende vragen:

- Welke invloed zal de dagindeling, daarbij rekening houdend met verschillen in levensfasen, huishoudenssamenstelling en etnische en culturele verschillen, voor de komende 10 jaar hebben op de beleidsterreinen van VROM?
- Welke mogelijkheden ziet de VROM-raad voor een macrobenadering van het vraagstuk dagindeling? Welke rol spelen de overheid en andere factoren daarbij?
- Hoe kan de ruimtelijke inrichting van ons land worden afgestemd op de (veranderende) behoeften en wensen die voortkomen uit het combineren van arbeid en zorg, daarbij rekening houdend met verschillen in levensfasen, huishoudenssamenstelling en etnische en culturele verschillen?
- Deelt de VROM-raad de analyse en aanbevelingen in de verkenning 'Van taak tot zaak' (bijlage bij de Nota) en hoe kan dit worden omgezet in beleid?
- Geeft de Meerjarennota Emancipatiebeleid als geheel, en de ontwikkeling in de richting van het 'tweeverdienersschap' in het bijzonder, volgens de VROM-raad reden om de tot nu toe gehanteerde uitgangspunten op de beleidsterreinen van VROM te heroverwegen?
- Kan de VROM-raad zodanig adviseren dat ook een bijdrage wordt geleverd aan de uitwerking van het emancipatiebeleid voor de middellange termijn in het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie (dat in november 2000 is uitgebracht).

Ter voorbereiding van het advies heeft de Raad op 28 juni 2000 een expertmeeting georganiseerd, om deskundigen te raadplegen over thema's als de relatie tussen: huishoudentypen en emancipatie, knelpunten rond emancipatie en oplossingsrichtingen

Op 29 september 2000 heeft de Raad zijn advies uitgebracht aan de beide bewindslieden. De hoofdlijn van het advies luidt als volgt.

De gedachte moet worden losgelaten dat de ruimtelijke ordening direct invloed kan uitoefenen op emancipatoire ontwikkelingen. Wel is het mogelijk, zij het in beperkte mate, om door middel van ingrepen in de ruimtelijke ordening desgewenst geëmancipeerde leefpatronen mogelijk te maken. De Raad levert met het advies een bijdrage aan het vinden van die ruimtelijke ingrepen.

Alvorens in te gaan op de verschillende vragen uit de adviesaanvraag heeft de Raad zijn stellingname verduidelijkt ten aanzien van enkele uitgangspunten van de Meerjarennota.

De Raad zegt in zijn advies dat er de afgelopen eeuw voortdurend processen aan de orde zijn geweest die hebben bijgedragen aan een groeiende differentiatie tussen de aanwezige huishoudens. Het betreft zowel hun samenstelling, hun prioriteiten in het leven, hun bezighedenpakket en interne taakverdeling, als hun deels op deze prioriteiten en verdelingsarrangementen aansluitende woonsituatie.

De Meerjarennota signaleert deze verschillende huishoudtypen wel, maar concentreert zich in de verdere uitwerking maar op één model, het combinatietype. De Nota is er niet duidelijk over hoe de wensen van mensen in de verschillende levensfasen zich verhouden tot dit combinatietype. De Raad acht de differentiatie van huishoudens een essentieel uitgangspunt in het emancipatiebeleid en vindt de keuze voor één type huishouden, het combinatietype, te eenzijdig. Daarbij vraagt hij zich af of deze benadering wel voldoende oplossingsmogelijkheden biedt. Men zoekt beleidsmatig naar een standaard die feitelijk niet bestaat en normatief te eenzijdig is.

22

Jaarverslag

Daarnaast wordt volgens de Raad in de Meerjarennota het emancipatiegehalte, en de wijze waarop mannen en vrouwen hun dagelijkse tijd besteden, afgemeten aan de mate waarin ze aan elkaar gelijk zijn wat betreft de omvang van hun zorgtaken en beroepsbezigheden. De Raad heeft het gevoel dat in de Nota de economische invalshoek te centraal staat. Hoewel de Raad het belang van economische zelfstandigheid onderschrijft, verengt deze stellingname het debat te zeer tot een economisch functioneel streven. Er zijn nog andere mogelijkheden dan werk om de emancipatie van de vrouw te bevorderen: naast werk en zorg bestaan in de dagindeling ook andere prioriteiten zoals vrije tijd. Een verbreding naar werk, zorg én vrije tijd doet volgens de Raad meer recht aan de verschillende leefstijlen en bestaanswijzen in de samenleving.

Verder lijkt het alsof de Meerjarennota het compact stedelijk woonmilieu vanuit emancipatoir oogpunt het meest wenselijk acht. De Raad wijst op het feit dat erkenning van differentiatie van huishoudens zich ook profileert in vestigingsgedrag. In de praktijk gaan mensen verder van hun werk wonen en wordt de keuze voor de woonplek door verschillende factoren bepaald. De Raad ziet de keuze van de woonplek als een weerspiegeling van het emancipatieproces. Elk bestaand woonmilieu, dus ook suburbane en perifeer-landelijke milieus, kent zijn eigen vorm van emancipatie en dient te worden erkend. Ook voor deze andere bestaande woonmilieus, dan het stedelijk compacte, zijn emancipatoire oplossingen te bedenken.

Dit betekent dat de Raad er geen heil in ziet dit advies het karakter te geven van een zoektocht naar het qua emancipatiegehalte meest ideale ordeningsmodel voor de ruimtelijke (her)inrichting van heel Nederland. Liever draagt hij bij aan het vinden van ruimtelijke ingrepen, die bruikbaar zouden kunnen zijn voor het verhogen van het emancipatie-accommoderend vermogen van de verschillende in werkelijkheid te onderscheiden leefmilieutypen (stedelijk, suburbaan, perifeer-landelijk)

voor de daar, al dan niet slechts gedurende bepaalde fasen van hun leven, woonachtige huishoudvormen. De Raad geeft er de voorkeur aan om de verschillende woonmilieus naast elkaar te bekijken in relatie tot de woonvoorkeuren van de verschillende typen huishoudens. Het aanbieden van differentiatie van woonmilieus is vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening goed en geeft ook vanuit emancipatie mogelijkheden.

Uitgangspunt is dat verbetering van taakcombinatie slechts kan worden bewerkstelligd als wordt gewerkt aan het slechten van drie typen knelpunten:

- beschikbaarheidsknelpunten verbonden aan de temporele orde zoals die geldt voor onderscheiden faciliteiten (openingstijden en dergelijke),
- bereikbaarheidsknelpunten voortvloeiend uit de ruimtelijke positie van de onderscheiden faciliteiten (ligging ten opzichte van openbaar vervoer et cetera), en
- toegankelijkheidsknelpunten verbonden aan de, voor de onderscheiden faciliteiten geldende, sociaal-economische en sociaal-culturele toegangsvoorwaarden.

De eerste twee knelpunten worden in de Meerjarennota genoemd; de derde wordt door de Raad toegevoegd en van groot belang geacht. De aanwezigheid van voorzieningen garandeert immers nog niet de bruikbaarheid ervan, gezien bijvoorbeeld de prijs (dorpswinkel is voor sommige groepen te duur), de kwaliteit of het assortiment (denk aan sociaal-culturele verschillen in behoeften).

De Raad ziet, zij het in heel beperkte mate, mogelijkheden om via ingrepen in de ruimtelijke orde in Nederland bij te dragen aan het bewerkstelligen van omstandigheden, waarin voor vrouwen betere mogelijkheden aanwezig zijn voor het realiseren van een meer bij hun persoonlijke levensbehoeften passend geëmancipeerd leefpatroon. In dit verband stelt de Raad in dit advies met name drie ruimtelijke inrichtingsstrategieën aan de orde.

Op subregionaal niveau lijken zorgknooppunten strategische betekenis te hebben. Hierbij gaat het om concentratie van zorgvoorzieningen die voor een bepaald gebied noodzakelijk dan wel wenselijk worden geacht, zoals scholen, medische voorzieningen, crèches, etcetera. Bij het organiseren van dergelijke knooppunten moet gelet worden op de toegankelijkheid van de voorzieningen (zoals prijspeil), als op de beschikbaarheid en bereikbaarheid van het knooppunt (per auto of met aanvullend openbaar vervoer, zoals bijvoorbeeld een belbus). De overheid zal bij de ontwikkeling het voortouw moeten nemen, met name in suburbane en landelijke gebieden.


Op lokaal niveau is de rol van de overheid beperkt tot het inspelen op initiatieven van onderop. Denk bijvoorbeeld aan een groep ouders met jonge kinderen die in hun buurt een kinderdagverblijf willen oprichten. Gezien de in gang zijnde processen van schaalvergroting lijkt het de Raad niet realistisch om nog te pleiten voor een door de overheid te garanderen minimaal noodzakelijk pakket van zorgvoorzieningen op lokaal niveau.

Op het niveau van de woning moet de overheid zorgen voor woningen waarin zoveel mogelijk potenties zijn ingebouwd om thuiswerk, thuiszorg en andersoortige basisactiviteiten ter plekke te kunnen combineren: de zogenaamde brede woning. De overheid kan via haar ruimtelijke beleid en haar huisvestingsbeleid hieraan bijdragen. Vooral in stedelijke regio's vergt dit extra aandacht.

Tot slot wijst de Raad erop dat de ruimtelijke orde ook dient te voldoen aan allerlei maatstaven van sociale rechtvaardigheid, zelfs al zou dit hier en daar gepaard gaan met aantasting van de doelmatigheid van deze orde. De ruimtelijke ordening zou in plaats van op productiviteit, meer gericht moeten zijn op leefbaarheid van de na te streven inrichting voor de burgers.

De werkgroep uit de Raad voor dit advies was samengesteld uit prof.dr. R. van Engelsdorp Gastelaars (voorzitter), mr.drs. L.C. Brinkman, mw. mr. M. Daalmeijer en mw. prof.mr. J. de Jong. De werkgroep werd vanuit het secretariaat bijgestaan door mw. drs. M.P. Hoogbergen (projectleider), mw. J. Crince-van der Tol (projectassistente) en mw. M.A.C.C. Oomen-Baken. Verder heeft drs. L. de Klerk als externe deskundige aan dit project meegewerkt.

Op 30 oktober 2000 heeft een gesprek plaatsgevonden over het advies met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



Adviezen

in voorbereiding

3

3

3.1 ICT: tussen feit en fictie

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer overwoog om aan de Raad een advies te vragen over de betekenis van de ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT) in een periode, dat het kabinet nieuw beleid formuleert op het gebied van het wonen, de ruimtelijke ordening, het milieu, de mobiliteit en het waterbeheer. Een eventuele adviesaanvraag zou betrekking hebben op de invloed van ICT op de fysieke leefomgeving, inclusief de beleidsaspecten van werken en mobiliteit.

Op 18 mei 2000 is de Raad na een eerste probleemverkenning echter tot het oordeel gekomen, dat de ontwikkeling en maatschappelijke gevolgen van ICT nog zo complex en onzeker zijn, dat een nadere verkenning van het onderwerp vooraf diende te gaan aan een eventueel advies daarover. Van de zijde van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is met instemming gereageerd op deze aanpak.

De Raad wilde met deze verkenning informatie aandragen en suggesties doen voor een eventuele adviesaanvraag. Tevens diende deze verkenning de Raad in staat te stellen tot een oordeel te komen omtrent nut en noodzaak van het eventueel uitbrengen van een advies.

De Raad heeft de volgende vraagstelling verkend. Aangenomen wordt dat de snelle, wereldwijde ontwikkeling van ICT van grote invloed zal zijn op het gedrag van burgers, organisaties en overheden in cultureel, sociaal en economisch opzicht. Er ontstaan nieuwe patronen in het dagelijks leven, nieuwe gewoonten ten aanzien van wonen, werken, produceren, consumeren en recreëren. Deze gedragsveranderingen zullen van invloed zijn op het grondgebruik, op de mobiliteit, op het beheer van het milieu en op de inrichting van woon- en werkplek. Natuurlijk spelen ook andere vragen een rol, zoals: zijn de ontwikkelingen überhaupt stuurbaar, en wat is de invloed op het vraagstuk van de sociale gelijkheid en ongelijkheid?

De Raad ziet het als een opgave van een eventueel advies om de ruimtelijke dynamiek te herkennen die aan ICT verbonden is en vervolgens na te gaan welke sturingsfilosofie voor het leefomgevingsbeleid daaraan verbonden kan worden. Hoe worden de concepten en de centrale doelstellingen van het overheidsbeleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening, het wonen en het milieubeleid beïnvloed door ICT? Die invloed zal naar wordt verwacht op alle schaalniveaus, van mondiaal tot lokaal niveau, merkbaar zijn. Maar vooralsnog is niet bekend of die invloeden één-éénduidig zullen zijn of dat zij een én-én karakter zullen hebben. Daarmee lijkt stuurloosheid een wezenskenmerk van de ICT-ontwikkelingen te zijn. De toegenomen snelheid en het afnemen van locatiegebondenheid van sociaal-economische ontwikkelingen liggen hieraan ten grondslag.

Een en ander leidt volgens de Raad tot de volgende drie vragen voor de verkenning:

- Welke voor het VROM-beleid relevante veranderingen in het gedrag van burgers, bedrijven, organisaties en overheden kunnen worden toegeschreven aan de ontwikkeling van ICT en aan direct daarmee in verband te brengen trends in de samenleving? Welke sociale groepen in de samenleving en welke actoren in productie en dienstverlening zullen participeren en in welke mate? Welke eisen vloeien hieruit voort voor het gebruik van de ruimte, het wonen, de mobiliteit en het milieu?
- Hoe kan de overheid de ontwikkeling van de ICT en van toepassingen daarvan in de beleidsvelden wonen, ruimtelijke ordening en milieu beïnvloeden vanuit een collectieve visie op het belang van de samenleving? Welke (investerings)bijdragen kan en moet de overheid vervolgens leveren aan de aanleg van de infrastructurele basisvoorzieningen (de 'infrastructure''), nodig voor het realiseren van gewenste ICT-applicaties?
- Welk instrumentarium staat de overheid onder de nieuwe omstandigheden ter beschikking om haar sturingsopgaven te verwezenlijken? Welke ICT-toepassingen kan de overheid benutten als nieuwe sturingstechniek om het beleid uit te voeren en te handhaven?

In de verkenning, die de Raad in december heeft afgerond, zijn deze vragen nader uitgewerkt voor de beleidsterreinen van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer. Daaraan ten grondslag liggen een literatuuronderzoek en twee expert-meetings, respectievelijk gewijd aan ICT en ruimtelijke ordening en ICT, milieu en sturing.

De werkgroep uit de Raad voor deze verkenning was samengesteld uit mw. prof.dr.ir. I.S. Sariyildiz (voorzitter), prof.dr. J.W. Duyvendak, prof.dr.ir. J. van der Schaar en prof.dr. W.C. Turkenburg. Drs. J. de Haan (Sociaal Cultureel Planbureau) en de heer M. Bullinga (zelfstandig adviseur) waren als externe deskundigen aan de werkgroep toegevoegd. De werkgroep werd bijgestaan door een projectgroep uit het secretariaat bestaande uit ir. P.W.F. Petrus (projectleider), drs. J.L. ten Broek, ir. J.J.H. Egberts, mw. drs. M.P. Hoogbergen, mw. drs. J. Reedijk-Soffers (projectassistente) en drs. T. Siraa (extern medewerker).

De verkenning zal aan de bewindslieden van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer worden aangeboden.

3.2 Visie op de Stad II

In het kader van het meerjarig thema 'Visie op de stad' heeft de Raad in 2000 gewerkt aan een vervolg op het advies 'Stad en wijk: verschillen maken kwaliteit'. De bedoeling hiervan is dat een nadere uitwerking van genoemd advies wordt gegeven en dat de ecologische opgave voor de stad, die nog niet eerder door de Raad is besproken, alsnog aan de orde komt. Het deel betreffende de ecologische opgave vormt een zelfstandige studie, uitgevoerd door een subwerkgroep onder leiding van de heer Wams, met medewerking van de heren Turkenburg, Van Engelsdorp Gastelaars en (tot juni 2000) Hafkamp. Voor dit deel is in opdracht van de Raad het

rapport 'Duurzaamheidsvisies bekeken; gemeentelijke ervaringen met duurzaamheidsbeleid' opgesteld.

Vervolgens zal de samenhang worden geschetst tussen de ecologische opgave en de overige opgaven waar de stad voor staat, zoals die in het eerdere advies zijn geschetst. Uitgangspunt is daarbij het thema verscheidenheid. Ten behoeve van de nadere uitwerking daarvan is in opdracht van de Raad een essay geschreven 'Verscheidenheid in het verschie? Mogelijke achtergronden van uniformiteit in het gemeentelijk grotestedenbeleid'.

Het advies wordt voorbereid door een werkgroep bestaande uit mw. M.C. Meinderstma (voorzitter), prof.dr. R. van Engelsdorp Gastelaars, mw. prof.ir. F.M.J. Houben, prof.dr. W.C. Turkenburg en de heer drs. T.J. Wams. Deze werkgroep wordt bijgestaan door een projectgroep uit het secretariaat bestaande uit dr. P. Meurs (extern projectleider tot 1 oktober 2000), mw. mr. I.P. Sievers (projectleider vanaf 1 oktober 2000), mw. J. Crince-van der Tol, mw. ir. M.H. van der Elst-Ran en drs. R.C.H. Flipphi. Het advies zal naar verwachting begin 2001 worden vastgesteld.

2000

29

3.3 Beginakkoord/Opmaat

Gaandeweg heeft de Raad in de afgelopen jaren aan de hand van een aantal adviezen een zeker kader ontwikkeld voor de advisering. Ter afsluiting van de eerste raadsperiode, maar meer nog als opmaat voor de nieuwe raadsperiode, heeft de Raad in november 2000 een tweedaagse retraite gewijd aan het expliciet en actueel maken van dit kader. Dit is gebeurd door discussies aan de hand van een aantal notities over de volgende onderwerpen:

- a. een evaluatie van de grote nota's op de beleidsterreinen wonen, ruimte en milieu,
- b. begrippenkaders voor ruimtelijke ordening en voor duurzaamheid,
- c. een beschouwing over ruimtelijke kwaliteit, waaronder de visuele aspecten.

Met de punten b. en c. heeft de Raad tevens enkele onderwerpen meegenomen uit het werkprogramma 2000, namelijk 'Consistentie ten behoeve van Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening' en 'Ruimtelijke kwaliteit' alsmede het onderwerp 'Visuele aspecten als criteria voor de leefomgeving (horizonbeleid)' uit de brief met adviesvoornemens 2001 van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer, waarover geen afzonderlijke adviezen zijn uitgebracht.

In het najaar heeft de Raad het nodige voorwerk verricht. Over de hierboven genoemde onderwerpen zijn door individuele raadsleden notities voorbereid in samenwerking met een medewerker van het secretariaat. Bij de evaluatie van de grote nota's op de terreinen wonen, ruimtelijke ordening en milieubeheer ging het om het schetsen van een beeld van het beleidsveld met een oriëntatie op de desbetreffende 'grote nota' en de centrale intellectuele, conceptuele, beleidsmatige en machtspolitieke vragen rond die nota. Voor het terrein ruimtelijke ordening is de beschouwing geleverd door mr. P.G.A. Noordanus bijgestaan door ir. A.J.F. de Vries; voor het wonen is dat gedaan door prof.dr.ir. J. van der Schaar bijgestaan door dr. V.J.M. Smit en voor het milieubeheer door drs. T.J. Wams bijgestaan door mw. mr. I.P. Sievers.

Voor het begrippenkader ruimtelijke ordening was reeds een belangrijke voorzet beschikbaar van prof.dr. R. van Engelsdorp Gastelaars. Hij heeft deze verder bewerkt, bijgestaan door ir. A.J.F. de Vries. Over duurzaamheid was reeds een secretariaatsnotitie geschreven door drs. P.A. van Driel, die door hem samen met prof.ir. N.D. van Egmond is bewerkt.

Een beschouwing over ruimtelijke kwaliteit is geleverd door de voorzitter, dr.ir. Th. Quené, bijgestaan door ir. A.J.F. de Vries.

Al deze beschouwingen zijn op 10 en 11 november 2000 door de Raad besproken in zijn retraite. Van deze retraite heeft de algemeen secretaris, drs. A.F. van de Klundert, een analytisch verslag gemaakt dat, samen met de voorbereidende essays, aan de nieuwe Raad wordt nagelaten. Het verslag geeft niet alleen een indruk van de gezamenlijke visies van de Raad, maar ook van de zaken waar de Raad nog niet uit is. Het is bedoeld als testament van deze retraite en deze raadsperiode en is niet openbaar gemaakt.

Ook de suggesties uit de retraite voor het werkprogramma van de nieuwe Raad zullen worden overgedragen. Tenslotte heeft de Raad op basis van de retraite besloten zich -bij wijze van investering- te verdiepen in een aantal onderwerpen.

Het verslag heeft 'Opmaat' als titel gekregen. Aanvankelijk was deze actie als 'beginakkoord' aangekondigd in het werkprogramma 2001. Achteraf leek het juister om deze notitie niet als een beginakkoord voor de nieuwe Raad te zien maar als een handreiking, een opmaat, voor de nieuwe Raad.

De voorzitter heeft de voorbereiding van de Opmaat en van de retraite gecoördineerd. Vanwege het secretariaat is de coördinatie verzorgd door ir. A.J.F. de Vries met projectassistentie van mw. A.M.H. Bruines.



Internationale **4**
activiteiten

Ook in 2000 is de samenwerking met buitenlandse adviesraden op het terrein van het milieubeleid voortgezet door kennis en ervaringen uit te wisselen over de aanpak van milieuvraagstukken. Deze samenwerking is er zowel op gericht de advisering aan hun eigen nationale overheid te verbeteren als een advisering aan de Europese Commissie tot stand te brengen. Vanuit Nederland nemen naast de VROM-raad, de Raad voor het Ruimtelijk, Natuur- en Milieuonderzoek, de Raad voor het Landelijk Gebied en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid deel aan dit samenwerkingsverband.

Het netwerk wordt ondersteund vanuit een coördinatiepunt (focal point of European Environmental Advisory Boards) dat voor een periode van drie jaar (vanaf 1 april 1999) is gehuisvest bij de Duitse Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (SRU) in Wiesbaden. Het focal point werkt onder toezicht van een stuurgroep (steering committee) die de afgelopen twee jaar werd voorgezeten door de plaatsvervangend voorzitter van de Vlaamse MiNa-raad. Het focal point beschikt over een website op Internet: www.eur-focalpt.org. Deze site verschaft dynamisch inzicht in de werkzaamheden van de aangesloten raden. Inmiddels dragen twaalf raden uit zeven landen financieel bij aan het focal point. Hierdoor kunnen de betrokken raden over en weer bijdragen aan de advisering.

33

Jaarlijks organiseert één van de bij het netwerk aangesloten raden een conferentie waarin de samenwerking wordt besproken en die ook wordt gebruikt om voortgang te maken op doorlopende multilaterale activiteiten, zoals thematische werkgroepen. De conferentie dient echter vooral om van gedachten te wisselen over een onderwerp waarin alle raden zijn geïnteresseerd. Op 3 en 4 juni 2000 is de achtste conferentie georganiseerd in het Portugese Sesimbra. Vertegenwoordigers van raden uit België, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Groot-Brittannië, Hongarije, Ierland, Letland, Litouwen, Luxemburg, Nederland, Oostenrijk, Polen, Portugal, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden hebben aan de conferentie deelgenomen.

Deze achtste conferentie had als onderwerp het beheer van kusten. Belangrijke inhoudelijke conclusies van deze conferentie zijn de volgende. Het volledig ontbreken van ruimtelijk instrumentarium in de exclusieve economische zone buiten de territoriale wateren, dreigt langzaam aan een probleem te worden nu bouwen op zee technisch en economisch steeds beter mogelijk is. En de scheiding van verantwoordelijkheden boven en onder de laagwaterlijn vormt een ernstige belemmering voor een samenhangend beleid voor de kustzone. De 'Tentative conclusions and recommendations from the 8th annual conference of European environmental advisory councils' zijn op aanvraag bij het secretariaat van de Raad verkrijgbaar.

De negende conferentie zal in oktober 2001 plaatsvinden in Gent, met als onderwerp 'instrumenten voor duurzame ontwikkeling'.

Langzamerhand ontplooiën het netwerk en zijn leden steeds meer activiteiten in de richting van de Europese instituties. Onderzocht gaat worden of het mogelijk

en wenselijk is om het takenpakket van het focal point uit te breiden in die zin dat er een medewerker van het focal point in Brussel kan worden gestationeerd teneinde actief en intensief de standpunten van het netwerk onder de aandacht te laten brengen bij de Europese instituties en, omgekeerd de raden te voorzien van actuele en relevante informatie over de Brusselse beleidsagenda.

Binnen het netwerk is een aantal werkgroepen actief die zich bezighouden met de thema's landbouw, mobiliteit, het zesde Europese Milieuactieprogramma en energie.

Over dit laatste thema heeft de Raad op 27 en 28 oktober 2000 een workshop georganiseerd, met als concreet onderwerp de relatie tussen de liberalisering en privatisering van de elektriciteits- en gasmarkt in de EU en het bereiken van een duurzame energiehuishouding in de toekomst, toegespitst op het verminderen van de CO₂-uitstoot.

Aan de workshop hebben vertegenwoordigers van de Royal Commission on Environmental Pollution, English Nature, Scottish National Heritage, de Finse Raad voor duurzame ontwikkeling, de Vlaamse MiNa-raad, de Belgische Federale Raad voor Milieu en Duurzame Ontwikkeling, de Waalse Raad voor Milieu en Duurzame Ontwikkeling en de Rat von Sachverständigen für Umweltfragen deelgenomen.

Duidelijk is dat de veranderingen in de markt zowel kansen als bedreigingen inhouden. Kansen in de vorm van het voorkomen van verspilling, overdimensionering en overcapaciteit. En kansen via de verdienstelijking van het productpakket van de energiebedrijven en via het doorbreken van verouderde opvattingen die innovatie belemmeren. De bedreigingen liggen vooral op het vlak van onvoldoende middelen voor het ontwikkelen en toepassen van duurzamere maar duurdere technologie. Deze bedreigingen zijn groter naarmate de overheidscontrole kleiner wordt, maar de markt onvolkomenheden blijft vertonen, zoals het niet meewegen van de milieukosten.

Ter voorbereiding op deze workshop is er door één raad per deelnemend land een rapportage opgesteld van de stand van het nationale energie- en klimaatbeleid en de opvattingen van die raden daarover. Het Nederlandse nationale rapport *"Policy and advice for a sustainable energy future"* is door het Centrum voor energiebesparing en schone technologie opgesteld. Daarnaast is door een drietal deskundigen een internationale vergelijking op verschillende terreinen gemaakt. Deze zijn *"Carbon Dioxide Emission Reduction in the European Union: Options and Policies"*, *"The Implications of Liberalisation on the development of a sustainable Energy system"* en *"Possible Future Electricity Transform"*. Mogelijk zal er tevens een verkenning van het toekomstige instrumentarium worden gemaakt.

De conclusies van de workshop concentreerden zich op de belemmeringen die het huidige EU-beleid voor een duurzame energietoekomst in de lidstaten opwerpt. Het betreft de volgende punten:

1. CO₂ dient consequent te worden behandeld als vervuilende stof opdat adequater beleid kan worden geformuleerd.
2. Vele vormen van stimulering van duurzame energie worden door de EU aangemerkt als staatssteun en zijn derhalve verboden. Over het algemeen is er zeer veel tijd voor nodig geweest, wanneer het uiteindelijk toch werd toegestaan.
3. Verhandelbare rechten op nationaal niveau zullen waarschijnlijk per land sterk verschillende prijzen krijgen. Dat belemmert het functioneren van een gemeenschappelijke markt en pleit derhalve voor een communautair stelsel.
4. Subsidies moeten, indien er Europese regels voor zijn, daarop gebaseerd zijn. Dit geldt bijvoorbeeld voor het groen labelsysteem voor wit- en bruingoed. De EU laat echter de handhaving van de keurverlening achterwege, zodat vele A-labels ten onrechte verleend blijken. Nationale overheden kunnen hieraan niets doen.
5. Sommige EU-regels belemmeren de marktwerking in sommige delen van de elektriciteitsketen, met name de distributie die als een natuurlijk monopolie wordt aangemerkt. Juist deze schakel van de keten staat in direct contact met de afnemers en zou dus een doorslaggevende rol moeten spelen bij het tegemoet komen aan de consumentenverlangens.

De Raad werd vertegenwoordigd door het raadslid prof.dr. W.C. Turkenburg en drs. R.C.H. Flipphi van het secretariaat. Een inhoudelijk verslag zal begin 2001 worden gepubliceerd en onder meer worden toegestuurd aan de relevante onderdelen van de Europese Commissie en de VN.

Een volgende workshop zal in de loop van 2001 worden gehouden en dan zal explicieter worden ingegaan op de verschillen tussen de Europese landen.



5 Financiële verantwoording

Financieel overzicht 2000

De Raad heeft een eigen begrotingsartikel (01.13) dat is in drie onderdelen gesplitst.

| Artikel 01.13 (bedragen x f1000) | Verplichtingen | | Uitgaven | |
|-------------------------------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|
| | begroting | vermoedelijk | Begroting | vermoedelijk |
| | 2000 ¹⁾ | beloop 2000 | 2000 | beloop 2000 |
| 01.01 ambtelijk personeel | 2.335 | 2.267 | 2.335 | 2.267 |
| 01.02 overige personele uitgaven | 1.008 | 1.026 | 1.008 | 1.017 |
| 01.06 algemene materiële uitgaven | 1.141 | 1.039 | 1.141 | 1.060 |
| TOTAAL | 4.484 | 4.332 | 4.484 | 4.344 |

Toelichting

Een definitief financieel overzicht is nog niet voorhanden. In dit overzicht is uitgegaan van de opgenomen standen in de financiële informatie Centrale Sector op peildatum 31 december 2000.

Hoewel de omvang van overhevelingen van budgetten binnen de begrotingsposten van de Raad is afgenomen, is het ook dit jaar weer noodzakelijk gebleken om de ter beschikking gestelde middelen te herschikken. Er is gebruik gemaakt van de budgettaire flexibiliteit (de schuifmogelijkheid tussen budgetten).

Verder is uit oogpunt van inzicht en stuurbaarheid, in het verslagjaar de honorering van de leden van de Raad onder een nieuw project gebracht.

Posten materieel

De realisatie ligt aanmerkelijk hoger dan de oorspronkelijke raming. De reden is dat meer dan in voorgaande jaren externe expertise moest worden aange-trokken, omdat wegens een reorganisatie van het secretariaat een aantal vacatures in het verslagjaar niet is ingevuld.

Verder zijn de drukkosten van adviezen achtergebleven bij de raming.

Bij de onderuitputting moet wel rekening worden gehouden met uitgaven die door-schuiven naar 2001 (het betreft hier overige materiële uitgaven).

Posten personeel

De realisatie van de post 'ambtelijk personeel' ligt aanzienlijk lager dan ande-re jaren vanwege vacatures. De bestaande vacatureruimte is voor het aantrekken van expertise aangewend. De post 'overige personele uitgaven' valt hoger uit vanwege de bekostiging van de tijdelijke algemeen secretaris. Bovendien is op deze post nu de honorering van alle raadsleden ondergebracht.

¹⁾ Inclusief loonbijstelling, taakstelling regeerakkoord en detacheringen.

The background of the page is a complex, abstract geometric pattern. It consists of numerous small, overlapping triangles in shades of purple, orange, and dark green, creating a textured, crystalline appearance. The triangles are arranged in a way that suggests depth and movement, with some pointing towards the viewer and others receding.

Bijlagen

1 Samenstelling Raad en secretariaat

Samenstelling Raad (per 31 december 2000)

dr.ir. Th. Quené,

voorzitter

mr.drs. L.C. Brinkman,

voorzitter Algemeen Verbond Bouwbedrijf (AVBB)

mw. mr. M. Daalmeijer,

plv. Officier van Justitie voor milieu- en fraudezaken

prof.dr. J.W. Duyvendak,

bijzonder hoogleraar Wetenschappelijke grondslagen van het Opbouwwerk, Erasmus
Universiteit Rotterdam; algemeen directeur Verwey-Jonker Instituut

39

prof.dr. R. van Engelsdorp Gastelaars,

hoogleraar Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam

ir. J.J. de Graeff,

dijkgraaf Hoogheemraadschap van Schieland en voorzitter van de Unie van
Waterschappen

prof.dr. W.A. Hafkamp,

hoogleraar Milieukunde, Erasmus Universiteit Rotterdam

mw. prof.ir. F.M.J. Houben,

directeur Mecanoo Architecten en hoogleraar mobiliteitsethiek, Technische
Universiteit Delft

mw. prof.mr. J. de Jong,

hoogleraar Onroerend-goedrecht, Technische Universiteit Delft

mw. M.C. Meindertsma,

beleidsadviseur stedelijke ontwikkeling; adviseur SFB vastgoed; lid Eerste Kamer

mr. P.G.A. Noordanus,

wethouder ruimtelijke ordening, stadsvernieuwing en volkshuisvesting, Gemeente
Den Haag

mw. prof.dr.ir. I.S. Sariyildiz,

hoogleraar Technisch ontwerp en informatica, Technische Universiteit Delft

prof.dr.ir. J. van der Schaar, directeur van het RIGO

buitengewoon hoogleraar Volkshuisvesting, Universiteit van Amsterdam

prof.dr. W.C. Turkenburg,

hoogleraar Natuurwetenschap en Samenleving, Universiteit Utrecht

drs. T.J. Wams,

algemeen directeur Milieudéfensie

mw. mr. L.M. Wolfs-Kokkeler,

zelfstandig interim-manager en adviseur vastgoed

Per 1 januari 2001 heeft de heer P.G.A. Noordanus het voorzitterschap op zich genomen en zijn als lid tot de Raad toegetreden:

mevrouw H.M.C. Dwarshuis-van de Beek,
wethouder ruimtelijke ordening en volkshuisvesting te Leidschendam en voorzitter van de VNG-commissie ruimtelijke ordening;
mevrouw drs. A. Rijckenberg,
ex-wethouder te Utrecht, bestuurslid van de vereniging Deltametropool;
de heer ir. D. Sijmons,
directeur van H+N+S Landschapsarchitecten B.V.;

40

de heer prof.dr. P. Tordoir,
directeur strategie bij de Kamer van Koophandel te Amsterdam en bijzonder hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam.

Jaarverslag

Waarnemers

dr. J.A. Vijlbrief, inmiddels opgevolgd door drs. T.H. van Hoek,
onderdirecteur van het Centraal Planbureau
prof.ir. N.D. van Egmond,
directeur Milieu Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), hoogleraar Milieukunde, Universiteit van Utrecht
drs. Th.H. Roes,
adjunct-directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

Algemeen secretaris

drs. A.F. van de Klundert

Medewerkers secretariaat (per 31 december 2000)

mw. T.H. van Asperen-Vogelenzang,
secretaresse
mw. A.L. Hermans,
secretaresse
mw. I.F. Verhage-Soffner,
documentair informatieverzorger /secretaresse
mw. A.C. van der Zwan-van der Kramer,
secretaresse voorzitter
mw. J.M.C. Zijlstra,
secretaresse
W. van Tuijl,
administratief medewerker
E.G. Osten,
beschrijver administratieve organisatie
drs. J.L. ten Broek,
senior beleidsmedewerker

mw. A.M.H. Bruines,
projectassistent
mw. J. Crince-van der Tol,
projectassistent
drs. P.A. van Driel,
senior beleidsmedewerker
ir. J.J.H. Egberts,
senior beleidsmedewerker
mw. ir. M.H. van der Elst-Ran,
senior beleidsmedewerker
drs. R.C.H. Flipphi,
senior beleidsmedewerker
mw. drs. M.P. Hoogbergen,
beleidsmedewerker
mw. E.M. Madeira-de Oliveira,
bureaumanager
mw. M.A.C.C. Oomen-Baken,
senior beleidsmedewerker
ir. P.W.F. Petrus,
senior beleidsmedewerker
mw. drs. J. Reedijk-Soffers,
projectassistent
A.J.D. van Rooijen,
medewerker automatisering en informatievoorziening
mw. mr. I.P. Sievers,
senior beleidsmedewerker
dr. V.J.M. Smit,
senior beleidsmedewerker
ir. A.J.F. de Vries,
plv. algemeen secretaris/procesmanager

In de loop van 2000 hebben de volgende personen het secretariaat van de Raad verlaten

ir. H. Kieft
(die in 2000 enige tijd heeft gefunctioneerd als algemeen secretaris)
drs. D.H. van Dijk,
senior beleidsmedewerker
mw. M.J.J. van der Laan,
projectassistent

2 Publicaties van de Raad

(per 31 december 2000)

Adviezen

Grondexploitatieheffing

29 april 1997 (briefadvies, zonder nummer)

Interim-advies Scheiding wonen en zorg

2 oktober 1997 (Advies 001)

Advies over Wonen met zorg

23 januari 1998 (Advies 002)

Advies over het concept Europees Ruimtelijk Ontwikkelingsperspectief (EROP)

30 januari 1998 (Advies 003)

Advice on the Draft European Spatial Development Perspective

(Report 003E)

Advies voor het Nationaal Milieubeleidsplan (NMP3)

7 juli 1997 (Advies 004)

Stedenland-Plus; advies over 'Nederland 2030 - Verkenning ruimtelijke perspectieven' en de 'Woonverkenningen 2030'

16 april 1998 (Advies 005)

City Land-Plus; advice on 'Netherlands 2030 - an Exploration of Spatial Scenarios' and 'Housing Scenarios 2030'

(Summary Report 005E)

De sturing van een duurzame samenleving. Advies over de Sturing van het leefomgevingsbeleid

24 april 1998 (Advies 006)

Managing policy for a sustainable society

English summary (006E)

Advies over het derde Nationaal Milieubeleidsplan

14 mei 1998 (Advies 007)

Advies over de Ontwerpnota Stedelijke Vernieuwing

29 mei 1997 (Advies 008)

Naar een duurzamer ruimtelijk-economische structuur. Advies over de ruimtelijk- economische structuurversterking van Nederland

4 juni 1998 (Advies 009)

Transitie naar een koolstofarme energiehuishouding. Advies ten behoeve van de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid

23 december 1998 (Advies 010)

Transition to a low-carbon energy economy. Advice for the Climate Policy Implementation Document,

(Report 010E)

Corridors in balans: Van ongeplande corridorvorming naar geplande
corridorontwikkeling

14 januari 1999 (Advies 011)

Advies Leefomgevingsbalans

20 januari 1999 (Advies 012, briefadvies)

Stad en wijk: verschillen maken kwaliteit. Visie op de Stad

19 april 1999 (Advies 013)

Wonen, beleid en legitimiteit

25 juni 1999 (Advies 014)

Sterk en mooi platteland. Strategieën voor de landelijke gebieden

13 juli 1999 (Advies 015)

Mondiale duurzaamheid en de ecologische voetafdruk

3 september 1999 (Advies 016)

Global Sustainability and the Ecological Footprint

(Report 016E)

Mobiliteit met beleid

11 november 1999 (Advies 017)

Mobility within Reason

(Report 017E)

Huurbeleid met contractvrijheid

17 december 1999 (Advies 018)

Nederland in het Europese milieu. Advies over differentiatie in het Europese
Milieubeleid

21 december 1999 (Advies 019)

Dit advies is vertaald in het Engels, Duits en Frans.

Het instrument geslepen. Voorstellen voor een herziene WRO en voor
betere kostenverdeling bij grondexploitatie

23 maart 2000 (Advies 020)

Op weg naar het NMP4. Advies over De agenda van het NMP4

11 mei 2000 (Advies 021)

Betrokken burger, betrokken overheid. Reactie VROM-raad op de
ontwerp-Nota Wonen.

28 september 2000 (Advies 022)

Dagindeling geordend?

29 september 2000 (Advies 023)

Achtergrondstudies

NMP3 en de perspectieven van de vermestingsproblematiek; analyse, verwachtingen en opties

7 mei 1998, ROM-advies Bilthoven (Achtergrondstudie 001)

Verhandelbare CO₂- emissierechten

9 april 1998, Instituut voor Toegepaste Milieu-Economie (TME), auteurs: Pascale van Duijse (TME), Andries Nentjes (Rijksuniversiteit Groningen) en Joram Krozer (TNO/Universiteit Twente). Met bijdragen van ECOFYS: Kornelis Blok en Margreet van Brummelen (Achtergrondstudie 002)

Evaluatie verzuring in het NMP3; verzuringsbeleid op de lange baan?

mei 1998, ECN-Beleidsstudies, auteurs: Pauline G. Dougle en Pieter Kroon (Achtergrondstudie 003)

NMP3 Thema klimaat: een kritische analyse van het probleemveld, de beleidsdoelstellingen en de maatregelen

april 1998, Natuurwetenschap en Samenleving (NW&S), Universiteit Utrecht, auteurs: Jeroen P. van der Sluijs en Wim C. Turkenburg (Achtergrondstudie 004)

Essays ruimtelijk-economische structuurversterking

februari 1998 (Achtergrondstudie 005):

- Perspectieven voor ruimtelijk investeren; naar de formulering van een toepasbaar Beoordelingskader, auteurs: dr. H. Geerlings (Vakgroep Milieukunde, Erasmus Universiteit Rotterdam), drs. D.B. van Veen-Groot (Vakgroep Ruimtelijke Economie, Vrije Universiteit Amsterdam) en prof. dr. P. Nijkamp (Vakgroep Ruimtelijke Economie, Vrije Universiteit Amsterdam)
- Versterking van de economisch-ruimtelijke structuur van Nederland: economische ontwikkeling en sociale implicaties, Amsterdam study centre for the Metropolitan Environment (AME), Universiteit van Amsterdam, auteurs: S. Musterd, W. Ostendorf en J. van de Ven

De schoonheid van het platteland. Vier essays over de kwaliteit van het Nederlandse cultuurlandschap,

(1999) (Achtergrondstudie 006):

- Cultuur en leefbaarheid. Een essay over de bijdrage van de cultuurhistorie aan de ruimtelijke ordening van Nederland, auteur: prof.dr. G.J. Borger (Historische Geografie, Vakgroep Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam)
- 'Schuldig Landschap' (naar Armando). Een visie op het landelijk gebied vanuit de architectuur- en landschapsgeschiedenis, auteur: dr. E.A. de Jong (Faculteit der Letteren, Vrije Universiteit Amsterdam)
- Rust en Rijkdom. Een sociaal-wetenschappelijk perspectief op de culturele betekenis van het landelijk gebied, auteur: drs. L. de Klerk (C.M. Kan-Instituut voor onderwijs in de Ruimtelijke Wetenschappen, Afdeling Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam)
- Gezicht op Den Haag. Een essay over 'het culturele criterium' van het landschap. Een bijdrage vanuit het ontwerpersperspectief, auteurs: ir. D. Sijmons en F. Feddes (H+N+S Landschapsarchitecten)

Studies ten behoeve van het VROM-raadsadvies 'Mobiliteit met beleid'

(2000) (Achtergrondstudie 007)

VROM-Raad
Koningin Julianaplein 2
Postbus 30949 - IPC 105
2500 GX Den Haag
telefoon (070) 339 15 05
fax (070) 339 19 70
e-mail: vromraad@vromraad.cs.minvrom.nl
website: www.vromraad.nl

Colofon

Jaarverslag 2000

Overname van teksten is uitsluitend toegestaan onder bronvermelding

Vormgeving

Drupsteen + Straathof, Den Haag

Drukwerk

Opmeer / De Bink / TDS v.o.f.

ISBN 90-75445-76-8

