

Vergaderjaar 1995–1996

24 673

Instelling van de Raad voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Wet op de VROM-raad)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 25a, vierde lid, onderdeel b, van de Wet op de Raad van State).

Met ingang van 1 januari 1997 zal de herziening van het adviesstelsel haar beslag krijgen; dit betekent dat op dat tijdstip alle bestaande adviescolleges, op een tweetal uitzonderingen na, worden opgeheven of van hun huidige adviestaak worden ontheven. Daartoe strekt de Herzieningswet adviesstelsel (kamerstukken II 1993/94, 24 232, nrs. 1–3).

Per 1 januari 1997 zullen dientengevolge de huidige aan de beleids-terreinen volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer verbonden adviescolleges worden ontbonden.

Het kabinet heeft vastgesteld dat behoefte bestaat aan een beperkt aantal strategische adviescolleges dat in staat is te adviseren over de hoofdlijnen van het rijksbeleid. Gekozen is voor een raad voor de advisering op het brede terrein van de volkshuisvesting, de ruimtelijke ordening en het milieubeheer, en andere onderdelen van het rijksbeleid die daarmee verband houden, de VROM-raad genoemd. Deze raad zal adviseren over de duurzame kwaliteit van de leefomgeving.

Het algemeen wettelijk kader waarbinnen nieuw in te stellen adviescolleges tot stand kunnen worden gebracht en waarbinnen zij hun taak kunnen uitoefenen wordt gevormd door de Kaderwet adviescolleges (kamerstukken II 1995/96, 24 503, nrs. 1–3).

In die wet worden de algemene regels met betrekking tot de inrichting, bevoegdheid en werkwijze van de nieuwe adviescolleges vastgelegd.

De onderhavige wet zal daarom beperkt kunnen blijven tot instelling van een college ter advisering over de hoofdlijnen van de beleidsterreinen volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer, de naam van dit college, «VROM-raad», de omvang en de taakomschrijving van de nieuwe VROM-raad en tenslotte de datum van inwerkingtreding, 1 januari 1997, van de instelling van dit nieuwe adviescollege.

2. Taak van de VROM-raad

Kern van de beleidsterreinen volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer is de zorg voor een duurzame kwaliteit van de leefomgeving. Gegeven de gemeenschappelijke kerndoelstelling en de beoogde samenhang tussen de beleidsterreinen volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer is het wenselijk dat één VROM-raad wordt ingesteld die over de hoofdlijnen daarvan kan adviseren.

De VROM-raad krijgt daarmee tot taak te adviseren op een breed werkkterrein vanuit een integrale benadering van beleidsterreinen. De vraagstukken waarover moet worden geadviseerd, worden gekenmerkt door een hoge mate van complexiteit.

De vraagstukken waaraan binnen het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer wordt gedacht als mogelijke toekomstige adviesonderwerpen voor de VROM-raad, zijn in te delen in een aantal grote velden.

Het eerste veld betreft het fysieke milieu, de omgeving waarin de maatschappelijke activiteiten zich afspelen. Daarbij gaat het om kwaliteit, kwantiteit en ordening alsmede het zoeken naar de variabelen die cruciaal zijn voor het bereiken van een samenleving die duurzaam met haar hulpbronnen wil omgaan. Daarbij kan gedacht worden aan energie, biodiversiteit en ruimte.

Een tweede veld dat van belang is betreft de sociaal-culturele veranderingsprocessen en de internationale ontwikkelingen die van invloed zijn op de hoofdterreinen van het VROM-beleid. Het gaat daarbij onder andere om duurzame consumptie, demografie, levensstijlen en kwaliteitsbeleving. Internationaal spelen de integratie binnen de EU en tussen de EU en Midden- en Oost-Europa, de globalisering en de Noord-Zuidverhouding.

Een derde veld betreft de relatie economie-ecologie, waarop ook in het regeerakkoord 1994 is ingegaan. De VROM-raad zal moeten meewerken aan ideeënontwikkeling terzake.

Het vierde veld betreft de instrumenten en concepten die de overheid ter beschikking staan of zouden moeten staan om het VROM-beleid tot uitvoering te brengen. Het gaat daarbij onder andere om de mate van sturing, optimalisering en samenhang, het draagvlak, convenanten en juridische instrumenten, vormgevingsconcepten en planning van grote projecten.

Aangezien de zorg voor een duurzame kwaliteit van de leefomgeving ook andere delen van het rijksbeleid dan die van VROM kan betreffen, zal de VROM-raad tevens tot taak hebben om over die andere delen te adviseren, voor zover deze relevant zijn voor de hoofdlijnen van het volkshuisvestings-, ruimtelijk en milieubeleid. In verband met de samenhang in het rijksbeleid ten aanzien van de duurzame kwaliteit van de leefomgeving zal de VROM-raad daar waar dit wenselijk en nuttig is, samenwerken met andere nieuw in te stellen adviescolleges, in het bijzonder de Algemene Energieraad, de Raad voor het landelijk gebied en de Raad voor verkeer en waterstaat. In de werkprogramma's van de betrokken raden zullen, waar nodig, onderwerpen die zich lenen voor gemeenschappelijke advisering worden opgenomen, waarmee wordt aangegeven op welke wijze in de samenwerking voor een bepaald jaar wordt voorzien.

3. Samenstelling van de raad

Ingevolge de Kadervet moeten de leden van een adviescollege, om voor benoeming in aanmerking te komen, voldoen aan de vereisten onafhankelijkheid en deskundigheid.

Als afgeleide van de taakstelling van de raad zal bij de adviesaanvragen het integrale aspect een aandachtspunt en (zo veel mogelijk) uitgangspunt zijn. De adviezen van de raad zullen vanuit een strategische invalshoek moeten worden opgesteld. Verwacht wordt van de raad dat er een heldere analyse van het voorliggende keuzevraagstuk en de met de keuze samenhangende consequenties wordt gemaakt. Daarnaast zal de consistentie van het beleid in beschouwing worden genomen. Van belang is dat de voorziene advisering tijdig een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de beleidsvorming van de regering.

Om aan het bovenstaande te kunnen voldoen zullen de leden van de raad deskundig moeten zijn op een aantal terreinen. Hierbij kan gedacht worden aan disciplines als stedenbouw, architectuur, economie (regionaal/internationaal en macro-economie), bestuurskunde/bestuursrecht, energie, transport/verkeer/technische infrastructuur, volkshuisvesting, sociologie (wonen/werken/recreëren), planologie (stedelijk/landelijk), consumentengedrag, recreatie, technologie (ontwikkeling), milieukunde/-beheer, industrie, landbouw, overheidsfinanciën/-investeringen, biodiversiteit/relatie natuur/RO/milieu, en aan combinaties daarvan.

4. Secretariaat

De rol en positie van de VROM-raad en die van zijn secretariaat zijn nauw met elkaar verbonden. Om aan de boven omschreven taakopdracht te kunnen voldoen zal de VROM-raad ondersteund worden door een hoogwaardig, professioneel en efficiënt optredend secretariaat. Een dergelijk secretariaat is nodig om de raadsleden in staat te stellen binnen een beperkt tijdsbeslag een zo hoogwaardig mogelijke inbreng te leveren. Een structurele bijdrage van de raadsleden om stukken te schrijven kan niet worden verlangd.

Het secretariaat kan niet volstaan met het noteren, bundelen en uitwerken van opmerkingen van raadsleden, maar het komt een actieve rol toe om de potentiële meerwaarde van de raadsformule ook werkelijk te realiseren. Met de voorzitter en de raadsleden moet het ervoor zorgen dat het geheel van het advies meer is dan de som der delen.

Uiteraard geschiedt de koersbepaling in de advisering door de raad. Het secretariaat heeft tot kerntaak als inhoudelijk voorwerk de door de raad voor de adviesvoorbereiding noodzakelijk geachte kennis te leveren naast de kennis die de raadsleden zelf inbrengen, concept-adviesteksten te schrijven en vergaderingen te verzorgen. Het secretariaat moet daarvoor tevens in staat zijn heldere analyses te plegen, vragen op te werpen, op mogelijke inconsistenties te wijzen, met beleidsinventiviteit alternatieven te genereren en ondersteuning te bieden door middel van project- en informatiemanagement en redactionele vaardigheden.

Het vermogen om in de genoemde taakelementen te kunnen voorzien vormt een uitgangspunt bij de personele samenstelling van het secretariaat van de VROM-raad.

5. Financiën

Er zal geen groter beslag op de VROM-begroting worden gelegd dan thans het geval is.

6. Artikelen

Artikel 1

Door het kabinet is vastgesteld dat er in het nieuwe adviesstelsel plaats moet zijn voor een VROM-raad (kamerstukken II 1995/96, 23 725 nr. 14). Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu-

beheer heeft behoefte aan strategisch advies met betrekking tot de hoofdlijnen van beleidsvraagstukken op basis van onafhankelijkheid en deskundigheid.

Het eerste lid voorziet in de instelling van dit adviescollege, de VROM-raad genaamd.

Het tweede lid bepaalt dat de raad een omvang zal hebben van minimaal 12 en maximaal 15 leden, de voorzitter daarbij inbegrepen, waarbij gestreefd zal worden naar op termijn een raad met een omvang van niet meer dan 12 leden. Daarmee kan in voldoende mate worden voorzien in de uiteenlopende deskundigheden die de adviestaak vergt en is sprake van een werkbaar aantal leden.

Artikel 2

Het voorgestelde artikel bepaalt de taakomschrijving van de VROM-raad. Centraal bij de advisering staat het beleid inzake de duurzame kwaliteit van de leefomgeving. In het algemeen deel van de toelichting is daarop al ingegaan.

Daarmee wordt verwoord dat juist advisering op een niveau dat de deelterreinen volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer overstijgt op een manier die de deelterreinen op een zinvolle manier verbindt, meerwaarde kan opleveren en bijdraagt aan de integratie ervan. Dat neemt niet weg dat aan advisering over de hoofdlijnen van de onderscheiden beleidsterreinen eveneens veel waarde wordt toegekend.

In de taakomschrijving is eveneens bepaald dat de adviestaak van de VROM-raad zich uitstrekt tot aspecten van andere onderdelen van het rijksbeleid voor zover die relevant zijn voor de hoofdlijnen van het beleid op het gebied van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer. Daarmee is aangegeven dat de raad eveneens zal adviseren over aspecten van het beleid die weliswaar tot de hoofdtaak van andere departementen moeten worden gerekend maar waarvoor het advies van de VROM-raad, eventueel in samenwerking met andere raden onontbeerlijk is.

Artikel 3

De herziening van het adviesstelsel met ingang van 1 januari 1997 heeft tot gevolg dat alle adviesorganen met adviestaken in de zin van artikel 79 van de Grondwet op dat tijdstip vervallen zijn. Zo is met ingang van die datum onder meer de Raad voor de ruimtelijke ordening verdwenen en wordt de VROM-raad als adviesorgaan nieuwe stijl ingesteld. Omdat de Kaderwet adviesorganen voorziet in een algemene en uniforme regeling met betrekking tot de adviescolleges en de artikelen 1 en 2 meer specifiek de samenstelling en de taak van de VROM-raad regelen, vergen deze zaken thans geen regeling meer in de specifieke VROM-regelgeving. Bij de Aanpassingswet herziening adviesstelsel zullen de gevolgen hiervan voor onder meer de Wet op de Ruimtelijke Ordening geregeld worden. De wijzigingen voorgesteld in artikel 3, eerste en tweede lid, zijn gevolg van de vervanging van de Raad voor de ruimtelijke ordening als adviesorgaan oude stijl, door de VROM-raad als adviesorgaan nieuwe stijl, die met ingang van 1 januari 1997 belast is met de taak te adviseren omtrent planologische kernbeslissingen.

Artikel 4

Het tijdstip van inwerkingtreding is bepaald op 1 januari 1997, d.w.z. gelijktijdig met de inwerkingtreding van de herziening van het adviesstelsel. Zowel de Herzieningswet adviesstelsel als de Kaderwet adviescolleges gaan uit van dat tijdstip van inwerkingtreding.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
M. de Boer