

Voorlopige  
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Rapporten aan de Regering

# 4 Milieubeleid

Staatsuitgeverij 's-Gravenhage 1974

## **Inhoud**

**Aanbiedingsbrief, pag. 3**

**Nota met betrekking tot de wetenschappelijke voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid, pag. 4**

**Rapport van de ad hoc-commissie Wetenschappelijke Voorbereiding Milieubeleid op lange termijn, pag. 17**

**Appendix: Instellingsbesluit ad hoc-commissie Wetenschappelijke Voorbereiding Milieubeleid op lange termijn, pag. 46**

Brief van de Voorlopige Wetenschappelijke  
Raad voor het Regeringsbeleid  
aan de Minister-President

's-Gravenhage, 22 maart 1974

*Onderwerp:*

wetenschappelijke voorberei-  
ding van een geïntegreerd  
lange termijn milieubeleid

*Aan de Minister-President,  
Minister van Algemene Zaken*

2 | 3

In het kader van de hem verstrekte opdracht (artikel 2.c. van het Koninklijk besluit van 6 november 1972, Staatsblad 590) vraagt de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (W.R.R.) de aandacht van de Regering voor de behoefte aan een wetenschappelijke voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid.

De Raad heeft zijn zienswijze te dien aanzien neergelegd in bijgaande nota. Met het oog op de voorbereiding van deze nota heeft de W.R.R. medio 1973 een ad hoc-commissie ingesteld. Het rapport van de ad hoc-commissie is aan de nota toegevoegd.

Wij mogen u verzoeken de nota ter behandeling op de agenda van de Ministerraad te plaatsen.

*De Voorzitter,*  
J. Kremers.

*De Secretaris,*  
E. D. J. Kruijtbosch.

# Nota met betrekking tot de wetenschappelijke voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid

1 Medio 1973 besloot de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (W.R.R.) een ad hoc-commissie in te stellen ter bestudering van de wetenschappelijke voorbereiding van het milieubeleid op lange termijn. De W.R.R. nam dit besluit naar aanleiding van een aantal initiatieven. Als zodanig is allereerst te noemen de brief dd. 25 mei 1972 van prof. dr. D. J. Kuenen, dr. L. Ginjaar en ir. E. F. Boon aan de Ministerraad waarin wordt aangedrongen op de instelling van een Raad van Advies voor Milieuproblemen. Vervolgens heeft het Presidium van de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening de aandacht van de W.R.R. gevestigd op de nota van haar commissie voor milieuvraagstukken, waarin gepleit wordt voor de instelling van een onafhankelijke wetenschappelijke milieuraad, eventueel als onderaad van de W.R.R. Ten slotte heeft de toenmalige Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne bij brief van 20 oktober 1972, de W.R.R. via de Minister-President verzocht zich een mening te vormen over de instelling van een in de Urgentienota Milieuhygiëne dd. 4 juli 1972 aangekondigde werkgroep die zich zou moeten richten op de 'problemen van de toekomst' welke met de milieuverontreiniging samenhangen.

Deze initiatieven wezen uit dat behoefte werd gevoeld aan de instelling van een aan de rijkoverheid verbonden adviesorgaan, dat:

- de wetenschappelijke kennis ten behoeve van milieuvraagstukken op lange termijn zou bundelen en in onderlinge samenhang bezien;
- de leemten in de milieukennis zou aangeven; en
- zou zorgen voor de verwerking van deze kennis bij de vorming van het milieubeleid op lange termijn.

De Raad kwam op grond van een nadere analyse eveneens tot de conclusie dat het geïntegreerde milieubeleid op lange termijn meer aandacht verdient. De door de W.R.R. ingestelde commissie was als volgt samengesteld.:

dr. ir. W. J. Beek, lid W.R.R., voorzitter;

prof. dr. H. van Genderen, hoogleraar biologische toxicologie, Rijks Universiteit Utrecht;

dr. L. Ginjaar, directeur Studie- en Informatiecentrum TNO voor het onderzoek ten dienste van het milieubeheer;

F. G. Kordes, directeur Overheidsorganisatie en -automatisering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken;

prof. dr. D. J. Kuenen, hoogleraar in de milieubiologie, Rijks Universiteit Leiden;

prof. dr. J. G. Lambooy, hoogleraar economische geografie en regionale economie, Universiteit van Amsterdam;

dr. ir. A. P. Oele, burgemeester van Delft;

prof. dr. ir. H. Pouderooyen, hoogleraar vervoerstechniek aan de Koninklijke Militaire Academie;

ir. W. C. Rey, directeur-generaal voor milieuhygiëne, voorzitter Interdepartementale Coördinatiecommissie voor Milieuhygiëne;

mevr. dr. H. M. in 't Veld-Langeveld, lid W.R.R.;

mr. J. Witsen, directeur Algemene Zaken van de Rijks Planologische Dienst;

drs. P. den Hoed, medewerker W.R.R., secretaris.

De Commissie kreeg de volgende tweeledige taak (respectievelijk inhoudelijk en organisatorisch):

a. De Commissie zal het terrein van de wetenschappelijke voorbereiding nader moeten afbakenen. De Commissie zal daarbij moeten aangeven, welke voor het milieu relevante beleidsterreinen in een integrale beschouwingwijze moeten worden betrokken, welke wetenschappelijke disciplines daarbij een rol spelen en hoe de onderzoekingen binnen deze disciplines op elkaar en op de eisen van een milieubeleid op lange termijn kunnen worden afgestemd.

b. de Commissie heeft mede tot taak het doen van een organisatorisch voorstel ten einde de op het gebied van de beleidsadviesering voor het geïntegreerde milieubeleid op lange termijn geconstateerde leemten meer definitief te kunnen opheffen. De Commissie zal daarbij de in de toekomst gewenste relaties met andere bestaande instellingen voor de beleidsvoorbereiding duidelijk moeten aangeven.

## Milieubeleid

De Commissie heeft over haar bevindingen een rapport opgesteld dat in februari 1974 aan de W.R.R. is voorgelegd. Dit rapport is hierbij gevoegd.

2 Met de benadering van het milieugebied zoals die gegeven is in par. 2.2 van dit rapport, en de in par. 3 genoemde werkzaamheden kan de Raad zich in grote lijnen verenigen. Een en ander acht de Raad verhelderend en voorshands voldoende als basis voor de voorbereiding van een geïntegreerd lange-termijn-milieubeleid.

3 De Raad stemt in met de conclusie van de Commissie, dat in de functie van de door de Commissie omschreven wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd lange-termijn-milieubeleid momenteel niet wordt voorzien. Wel zijn binnen de departementen studiediensten en afdelingen aanwezig, die bepaalde aspecten en deelgebieden behandelen. Gelet op de coördinerende taken zijn in dit verband van bijzonder belang de R.P.D. en het directoraat-generaal van de milieuhygiëne. De noodzakelijke integratie en gerichtheid op de lange termijn zijn echter nog niet voldoende van de grond gekomen.

4 Na beschouwing van een aantal organisatorische mogelijkheden die in beginsel openstaan om in de geconstateerde lacune te voorzien, komt de Commissie in haar rapport tot een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen komen er in het kort op neer dat:

- 1e. er op korte termijn een organisatorische voorziening moet worden getroffen voor de wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd lange-termijn-milieubeleid;
- 2e. in verband met het feit, dat deze voorziening binnen de huidige departementale taakverdeling en coördinatie niet op korte termijn kan worden ondergebracht bij één coördinerend minister voor het gehele milieubeleid, de Raad een commissie voor milieu moet instellen, die aan hem adviseert. Taak en werkterrein van deze commissie zijn omschreven in respectievelijk paragraaf 4.4. en paragraaf 3 van het rapport. Hierbij tekent de Commissie aan, dat een dergelijke milieucommissie, in tegenstelling tot een mi-

lieuplanbureau, eventuele leemten in de wetenschappelijke beleidsadvisering op onderdelen of aspecten van het milieubeleid zelf niet kan opvullen, maar dat zij daartoe slechts organisatorische voorzieningen kan voorstellen;

3e. wanneer in de toekomst één coördinerend minister inzake het milieubeleid zou worden aangewezen, alsdan de taak van de commissie bij de coördinerend minister kan worden ondergebracht.

5 De Commissie is van mening, dat uit de analyse duidelijk volgt, dat de in par. 4.4 van het rapport genoemde taken bij voorkeur verricht zouden moeten worden door een milieuplanbureau in de door de Commissie bedoelde zin, dat dient te functioneren onder verantwoordelijkheid van één minister, aan wie de coördinerende bevoegdheid ten aanzien van het milieubeleid is toegevoegd.

De oprichting van een dergelijk planbureau is naar de mening van de Commissie op dit moment onmogelijk, omdat de coördinerende bevoegdheden ten aanzien van het milieubeleid zijn ondergebracht bij drie ministeries, te weten Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Volksgezondheid en Milieuhygiëne en Buitenlandse Zaken. Deze regeling omtrent taakverdeling en coördinatie is neergelegd in een brief van 1 oktober 1971 van de Minister-President aan de Tweede Kamer over de coördinatie op het terrein van de ruimtelijke ordening en de milieuhygiëne.

Terwijl de Commissie zich op het standpunt heeft gesteld, dat de vraag of de coördinatiefuncties op dit terrein juist zijn verdeeld, niet tot haar taak behoort, meent de W.R.R. dat hij aan dit vraagstuk niet voorbij kan gaan.

6 De huidige regeling is neergelegd in de eerdergenoemde brief van 1 oktober 1971, die hieronder in hoofdzaken wordt weergegeven.

Voor de omschrijving van de begrippen ruimtelijke ordening en milieuhygiëne sluit de regering zich aan bij hetgeen in het rapport van de Commissie Inderdepartementale Taakverdeling en Coördinatie (C.I.T.C.) daaromtrent is gesteld, zij het dat de term ruimtelijk

beheer niet is overgenomen. Ruimtelijke ordening in deze zin is het zoeken naar en het tot stand brengen van de best denkbare wederkerige aanpassing van ruimte en samenleving, zulks ter wille van die samenleving. Het beleid op het terrein van de ruimtelijke ordening zal derhalve gericht moeten zijn op de afweging en integratie van alle aspecten, die bij de inrichting en de bestemming van de ruimte een rol spelen. Daarvoor dienen alle overheidstaken die de ruimtelijke structuur en de kwaliteit van de omgeving van de mens beïnvloeden, in één perspectief te worden samengebracht. Milieuhygiëne omvat de zorg voor de conditie van lucht, water en bodem en voor het voorkomen van geluidshinder en dergelijke, voor zover van belang voor de volksgezondheid. Ten aanzien van de nadere regeling van de coördinatie vloeit uit de bovengegeven omschrijving van het begrip ruimtelijke ordening voort, dat bij het beleid op het terrein van de ruimtelijke ordening meerdere – zo niet alle – departementen betrokken zijn. Te denken valt aan het beleid terzake van de regionale ontwikkeling, het spreidingsbeleid, de stedelijke ontwikkeling, het infrastructuurbeleid, de bescherming van natuurlijke hulpbronnen en de bescherming van het leefmilieu uit het oogpunt van natuurbehoud, alsook de bescherming van gebieden met een cultuurhistorische en recreatieve betekenis. De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is verantwoordelijk voor de noodzakelijke interdepartementale coördinatie. De coördinatie komt op ambtelijk niveau tot stand in de Rijks Planologische Commissie (R.P.C.), waarin vrijwel alle departementen op hoog niveau vertegenwoordigd zijn.

In de hierboven gegeven omschrijving van het begrip milieuhygiëne staat de volksgezondheid centraal. Dit betekent niet, dat alle aspecten van de milieuhygiëne onder de directe en uitsluitende verantwoordelijkheid van de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne kunnen worden gebracht. Gewezen kan bij voorbeeld worden op het waterbeheer en het daarmee verbonden vraagstuk van de waterverontreiniging en de zuivering van afvalwater, op de verontreiniging van de zee op de luchtverontreiniging als aspect van het verkeers- en vervoersbeleid, op de ge-



luidshinder van vliegtuigen en het wegverkeer, de uitvoering van de Wet gevaarlijke stoffen, of op het landbouwbeleid en de daarmee verbonden kwesties van de agrarische afvalstoffen en de uitvoering van de Bestrijdingsmiddelenwet.

De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne is belast met de noodzakelijke coördinatie op het gebied van de milieuhygiëne. Deze coördinatie heeft betrekking op:

- het vaststellen van de normen voor toelaatbare verontreiniging en hinder;
- het bestrijden en doen bestrijden van verontreiniging en hinder;
- het inbrengen van ervaring en kennis bij de bepaling van het beleid inzake de ruimtelijke ordening.

De coördinatie op ambtelijk niveau is toevertrouwd aan de Interdepartementale Coördinatiecommissie voor de Milieuhygiëne (I.C.M.H.). De regering gaat ervan uit, dat ook haar beleidsbeslissingen op het terrein van de milieuhygiëne door de Raad voor de Ruimtelijke Ordening uit de Ministerraad worden voorbereid. Hierbij wordt de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, die als coördinerend minister van de Raad voor de Ruimtelijke Ordening optreedt, voor wat de milieuhygiëne betreft terzijde gestaan door de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

Beraadslaging in de Raad voor de Ruimtelijke Ordening kan behalve op advies van de R.P.C. plaatsvinden op basis van een advies van de I.C.M.H. Indien echter een lid van deze coördinatiecommissie van mening is, dat behandeling in breder interdepartementaal verband aanbeveling verdient, kan verwijzing naar de R.P.C. plaatsvinden.

Ten slotte berust de verantwoordelijkheid voor de coördinatie met het oog op de internationale milieuvraagstukken – evenals zulks voor andere sectoren geldt – bij de Minister van Buitenlandse Zaken. De coördinatie op ambtelijk niveau is hier toevertrouwd

## Milieubeleid

aan de Interdepartementale Coördinatiecommissie voor Internationale Milieuvraagstukken.

Tot zover de brief van 1 oktober 1971 van de Minister-President aan de Tweede Kamer over de coördinatie op het terrein van de ruimtelijke ordening en de milieuhygiëne.

7 Sedert 1971 is de coördinatie op het gebied van de milieuhygiëne door het daarvoor ingestelde directoraat-generaal van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne verder tot ontwikkeling gebracht. Daarbij verdienen twee punten de aandacht.

In de eerste plaats moeten de problemen die in deze beginfase verband houden met het tot stand brengen van een effectieve coördinatie op het gebied van de milieuhygiëne niet onderschat worden. Enerzijds liggen de directe verantwoordelijkheden voor het ter zake te voeren beleid in veel gevallen bij andere bewindslieden: de ter zake doende wetgeving is geleidelijk tot stand gekomen in een periode waarin van coördinatie in deze zin nog geen sprake was, en derhalve berusten de instrumenten van het beleid op het gebied van de milieuhygiëne niet in de eerste plaats bij de coördinerend minister voor milieuhygiëne en is ook vaak de betreffende wetgeving niet primair gericht op milieuverbetering. Anderzijds dient in de overweging betrokken te worden, dat de opbouw en het doen functioneren van het vereiste ambtelijk apparaat tijd kost. De Raad is van mening, dat ook in een eventueel gewijzigde opzet de functie van de milieuhygiëne noodzakelijk dient te worden vervuld en dat de betreffende coördinatie zo sterk mogelijk moet zijn.

In de tweede plaats blijkt dat het begrip milieuhygiëne in de praktijk soms een ruimere inhoud krijgt dan in de hierbovengenoemde brief van de Minister-President is voorzien. Zo vermeldt bij voorbeeld de memorie van toelichting bij de begroting 1974 van Volksgezondheid en Milieuhygiëne op pag. 25: 'Het milieuhygiënisch beleid – gericht op een schoon en in ieder geval schoner mi-

lieu en op de ecologische inpasbaarheid van het menselijk handelen – dient een belangrijk onderdeel te zijn van het streven naar het algemene maatschappelijke doel van een betere kwaliteit van het bestaan.’ Op dezelfde pagina van deze memorie wordt gesteld: de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne ‘ziet een voor haar specifieke verantwoordelijkheid voor de coördinatie en bewaking van de milieu-aspecten, die zich op andere departementale terreinen voordoen’. Ook wanneer de milieuhygiëne zich concentreert op het volksgezondheidsaspect zijn de grenzen van dit beleidsterrein niet scherp gemarkeerd. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de definitie van de World Health Organisation van het begrip gezondheid, door de Commissie vermeld in par. 2.2, welke ook het geestelijk en maatschappelijk welbevinden omvat.

De hierboven genoemde ontwikkelingen hebben niet bijgedragen tot een grotere duidelijkheid ten aanzien van de verdeling van verantwoordelijkheden op milieugebied.

8 Met de Commissie is de Raad van mening, dat de voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid onvoldoende aandacht heeft gekregen. Naar de mening van de Raad is zulks onder meer toe te schrijven aan het feit, dat de verantwoordelijkheid daarvoor niet duidelijk is geregeld. De meermalen genoemde brief van de Minister-President wijst wel een coördinerend minister aan voor de ruimtelijke ordening in ruime zin en een coördinerend minister voor de milieuhygiëne, echter niet één minister voor het geïntegreerd milieubeleid.

Volgens de brief dienen alle overheidstaken, die de ruimtelijke structuur en de kwaliteit van de omgeving van de mens beïnvloeden in één perspectief te worden samengevat. Daargelaten of in de toekomst een herbezinning op dit uitgangspunt zal plaatsvinden, moet worden vastgesteld, dat het bovenstaande bij de bestaande regeling van de coördinatie niet is terug te vinden. De Raad acht het van groot belang dat hier een duidelijke gebiedsbepaling en regeling van verantwoordelijkheden getroffen wordt. Daar is naar de mening van de Raad een principiële discussie over

de departementale taakverdeling en coördinatie aan verbonden, die niet beperkt kan blijven tot het milieubeleid, maar waarin andere beleidsterreinen betrokken moeten worden. Een goede voorbereiding van een dergelijke discussie zal zeker geruime tijd vergen; bovendien worden belangrijke beslissingen in dit kader doorgaans alleen bij een kabinetsformatie genomen. Om deze voorbereiding te bevorderen heeft de Raad het onderwerp, in samenwerking met de directeur Overheidsorganisatie en -automatisering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, in zijn werkprogramma opgenomen. De Raad is voornemens in de loop van dit jaar voorstellen ter zake te doen.

9 De Raad acht het echter met de Commissie van groot belang dat thans de voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid ter hand wordt genomen, en dat daarvoor in afwachting van de hierboven genoemde discussie een voorlopige voorziening wordt getroffen.

De Raad is eveneens met de Commissie van mening, dat deze voorziening om redenen die door de Commissie zijn genoemd, bij voorkeur niet gezocht moet worden in de vorm van een 'Milieuraad', maar in de vorm van een orgaan dat de door de Commissie beschreven planningsfunctie kan uitvoeren. Waar het hier echter gaat om een voorlopige voorziening, moet thans niet worden overgegaan tot de instelling van een milieuplanbureau. De Raad acht het juist eerst de hierboven genoemde bredere studie over departementale taakverdeling en coördinatie af te wachten. Deze studie zal duidelijkheid moeten verschaffen omtrent gebiedsbepaling en regeling van verantwoordelijkheden op het onderhavige terrein, terwijl zij daarnaast meer houvast dient te geven ten aanzien van de organisatie van de planning bij de rijksoverheid in het algemeen, waaronder begrepen de vraag of en onder welke voorwaarden het aantal planbureaus moet worden uitgebreid. Naar de mening van de Raad zou met betrekking tot de bedoelde voorziening voorshands kunnen worden begonnen met een projectgroep, samengesteld uit ambtenaren die voor deze taak geheel worden vrijgemaakt, dan wel aangetrokken, en uit externe

deskundigen die een aanzienlijk deel van hun tijd inbrengen. De door de Commissie ad 7.1 genoemde disciplines dienen in de groep vertegenwoordigd te zijn.

Deze projectgroep zou, in samenwerking met de bestaande diensten en afdelingen, de voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid, meer in het bijzonder de ter zake door de Commissie in respectievelijk paragraaf 4.4 en paragraaf 3 genoemde taken en werkzaamheden, ter hand kunnen nemen. Aldus kan de analyse die de Commissie heeft verricht worden beproefd, verder uitgewerkt en zondig aangepast.

10 De toekomstige organisatorische vorm en plaats van deze voorziening zullen moeten voortvloeien uit de bredere studie van de departementale taakverdeling en coördinatie die hierboven werd bepleit. Intussen dient nader bepaald te worden onder wiens verantwoordelijkheid de voorgestelde projectgroep voorlopig zal functioneren. Naar de mening van de Raad doen zich daarbij drie mogelijkheden voor, die hieronder nader worden toege-licht:

a De coördinerend minister van de Raad voor de Ruimtelijke Ordening, te weten de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

Deze keuze sluit aan bij het standpunt van de regering volgens de brief van 1 oktober 1971, namelijk dat alle overheidstaken, die de ruimtelijke structuur en de kwaliteit van de omgeving van de mens beïnvloeden in één perspectief dienen te worden samengebracht, en dat de beleidsbeslissingen van de regering op dit omvattende terrein door de Raad voor de Ruimtelijke Ordening worden voorbereid. Deze oplossing heeft als voordeel, dat geen wijzigingen behoeven te worden aangebracht in de bestaande regelingen, zonder overigens te suggereren, dat de beleidsterreinen van respectievelijk ruimtelijk ordening en milieu met elkaar samenvallen.

b De Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

Deze keuze heeft als voordeel dat de projectgroep verbonden zou zijn aan een ministerie dat expliciet gericht is op milieuvraagstuk-

ken. Daarbij dient evenwel in aanmerking te worden genomen dat het milieubegrip, zoals dat door de Commissie is omschreven, ruimer is dan het begrip milieuhygiëne. Deze oplossing veronderstelt bovendien wijzigingen in de bestaande regeling betreffende de coördinatie op het terrein van de ruimtelijke ordening en de milieuhygiëne, die naar de mening van de Raad beter aan de orde kunnen komen in het kader van de eerdergenoemde bredere studie over departementale taakverdeling en coördinatie.

c De voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Dit is door de Commissie aanbevolen omdat het, gezien de bovengenoemde problemen inzake de regeling van coördinerende bevoegdheden op dit terrein, thans de enige te realiseren mogelijkheid zou zijn. Er zijn echter belangrijke nadelen aan verbonden die de Commissie ad 5.1, punt 4 noemt en die de Raad onderschrijft. De Raad voegt daaraan nog toe, dat op deze wijze zijn positie van adviesorgaan van beperkte omvang in gevaar komt. De Raad dringt erop aan dat de regering, in het belang van de zaak, spoedig een voorlopige voorziening treft in de vorm van de voorgestelde projectgroep. Ten aanzien van de inpassing van deze projectgroep moet een keuze worden gemaakt, die echter zoals is aangegeven slechts een voorlopig karakter heeft en niet van invloed mag zijn op een toekomstige regeling. De Raad beveelt aan te kiezen tussen de mogelijkheden a. en b. De Raad ontraadt de oneigenlijke oplossing c., tenzij deze de enige mogelijkheid biedt om een impasse te doorbreken, en dan nog slechts tot de eerstvolgende kabinetsformatie.

### *Samenvatting*

1 De Raad kan zich in grote lijnen verenigen met de door de Commissie in par. 2.2 van haar rapport weergegeven benadering van het milieugebied en met de in par. 3 genoemde werkzaamheden, die in het kader van de wetenschappelijke beleidsadviesering moeten worden verricht.

2 De Raad deelt de conclusie van de Commissie, dat de functie van de door de Commissie omschreven wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd lange termijn milieubeleid niet wordt vervuld, en acht het met de Commissie van groot belang dat hierin spoedig wordt voorzien.

3 De Raad is van mening, dat hij niet voorbij kan gaan aan het bestuurlijk-organisatorische vraagstuk van de integratie van het milieubeleid. De Raad constateert dat sedert 1 oktober 1971 een in een brief van de Minister-President aan de Tweede Kamer weergegeven regeling van kracht is, waarbij is bepaald dat alle overheidstaken die de ruimtelijke structuur en de kwaliteit van de omgeving van de mens beïnvloeden, in één perspectief moeten worden samengebracht, en waarbij is vastgesteld dat de beleidsbepalingen van de regering op het terrein van de ruimtelijke ordening en op het terrein van de milieuhygiëne door de Raad voor de Ruimtelijke Ordening worden voorbereid. Hierbij wordt de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, die als coördinerend minister voor deze Raad optreedt, voor wat de milieuhygiëne betreft ter zijde gestaan door de minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

4 Sedert de brief van 1 oktober 1971 hebben zich ontwikkelingen voorgedaan, die niet hebben bijgedragen tot een grotere duidelijkheid ten aanzien van de verdeling van verantwoordelijkheden.

5 Dat de voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid onvoldoende aandacht heeft gekregen, kan volgens de Raad voor een deel worden toegeschreven aan het feit, dat de verantwoordelijkheid daarvoor niet duidelijk is geregeld.

6 Verduidelijking van deze verantwoordelijkheden kan volgens de Raad alleen worden verkregen door een bredere principiële en goed voorbereide discussie over departementale taakverdeling en coördinatie. De Raad is voornemens zijn gedachten over de

## Milieubeleid

wijze waarop deze discussie kan worden voorbereid, spoedig aan de Ministerraad voor te leggen.

7 In afwachting van deze discussie beveelt de Raad een voorlopige voorziening aan, in de vorm van een projectgroep, samengesteld uit ambtenaren die voor deze taak geheel worden vrijgemaakt dan wel aangetrokken, en uit externe deskundigen die een aanmerkelijk deel van hun tijd inbrengen. Deze projectgroep kan, in samenwerking met de bestaande diensten en afdelingen, de voorbereiding van een geïntegreerd lange termijn milieubeleid ter hand nemen. Hij dient daartoe met de door de Commissie in respectievelijk paragraaf 4.4 en paragraaf 3 genoemde taken en werkzaamheden te worden belast.

8 Ten aanzien van de vraag onder wiens verantwoordelijkheid deze projectgroep voorlopig dient te functioneren, worden drie alternatieven met de daaraan verbonden voor- en nadelen besproken:

- a de coördinerend minister van de Raad voor de Ruimtelijke Ordening, te weten de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;
- b de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne;
- c de voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

De Raad acht het dringend gewenst, dat de regering spoedig een keuze maakt tussen *a* en *b*, en zo enigszins mogelijk de oneigenlijke oplossing *c* vermijdt.

's-Gravenhage, 22 maart 1974.

*voorzitter:*

Dr. J. Kremers.

*secretaris:*

Drs. E. D. J. Kruijtbosch.



# Rapport van de ad hoc-commissie Wetenschappelijke Voorbereiding Milieubeleid op lange termijn

## Conclusie

16 | 17

De ad hoc-commissie van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (W.R.R.), welke werd ingesteld om de mogelijkheden te onderzoeken van een wetenschappelijke advisering ten dienste van een geïntegreerd milieubeleid op lange termijn, meent dat op korte termijn in de functie van de wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd lange termijn milieubeleid voorzien moet worden. Bij deze advisering kunnen de volgende taken worden onderscheiden:

1 Het beschrijven en evalueren van de huidige of op langere termijn te verwachten ontwikkelingen binnen het milieugebied, het signaleren van knelpunten (zulks bij ongewijzigd beleid binnen en buiten het milieugebied), het formuleren van probleemstellingen en het aangeven van beleidsalternatieven;

2 De ontwikkeling van een wetenschappelijk kader ten dienste van:

- verantwoorde keuzen uit doelen en middelen met het oog op een geïntegreerd milieubeleid op langere termijn; en
- de oriëntering van het milieuonderzoek en de bestaande milieubeleidsadviesing op deelterreinen;

3 het signaleren van structurele leemten in het milieuonderzoek en de milieubeleidsadviesing op deelterreinen, het adviseren over de opheffing daarvan en het verbeteren van de coördinatie.

Na afweging van de organisatorische mogelijkheden om in deze taken te voorzien meent de commissie dat een milieucommissie bij de W.R.R. moet worden ingesteld, zolang aan de voorwaarde van het bestaan van één coördinerende bevoegdheid ten aanzien van het gehele milieugebied (zie hoofdstuk 2.2.) niet is voldaan.

Dit impliceert naar de mening van de commissie dat:

- niet kan worden verlangd, dat deze milieucommissie eventuele leemten in de wetenschappelijke beleidsadviesing op onderdelen of aspecten van het milieubeleid zelf kan opvullen; zij kan ten aanzien hiervan slechts voorstellen doen voor organisatorische voorzieningen;

- wanneer in de toekomst één coördinerend minister inzake het gehele milieubeleid zou worden aangewezen, de taak van de commissie alsdan kan worden ondergebracht bij deze coördinerend minister;
- de milieucommissie, die aan de W.R.R. adviseert, binnen het juridische kader functioneert dat in de ontwerp-instellingswet<sup>1</sup> ten aanzien van de W.R.R. en zijn relaties tot regering en parlement is vastgelegd; en
- ten aanzien van relaties met andere relevante organen voor de milieucommissie als W.R.R.-commissie hetzelfde geldt als voor de W.R.R. is bepaald in de ontwerp-instellingswet.

In de voorgestelde opzet kan de milieucommissie van de W.R.R. bestaan uit ten minste vijf en ten hoogste zeven leden, met inbegrip van de voorzitter. Het secretariaat, dat zal berusten bij het bureau van de W.R.R., zal in aanvang ten minste twee wetenschappelijke medewerkers moeten omvatten. De milieucommissie moet, zolang de huidige huisvesting van de W.R.R. daartoe mogelijkheden biedt, worden gehuisvest bij de W.R.R. Een supplettoire begroting moet worden ingediend ter dekking van de personeelskosten welke voortvloeien uit de instelling van de milieucommissie.

### **1. Opdracht en opzet**

#### *1.1. Opdracht*

In 1972 zijn enkele initiatieven genomen, waarin is aangedrongen op een voorziening voor de beleidsadvisering voor een geïntegreerd lange termijn milieubeleid. De Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid is op grond van een nadere analyse tot de conclusie gekomen, dat adequate voorzieningen voor de beleidsadvisering van het geïntegreerde milieubeleid op

<sup>1</sup> Wet tot instelling van een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Instellingswet W.R.R.), zitting 1973–1974 – 12 668.

lange termijn inderdaad ontbreken, en besloot met het oog hierop over te gaan tot instelling van een ad hoc-commissie.

Deze commissie kreeg de volgende tweeledige taak (een inhoudelijke en een organisatorische)<sup>2</sup>:

1 De commissie zal het terrein van de wetenschappelijke voorbereiding nader moeten afbakenen. De commissie zal daarbij moeten aangeven, welke voor het milieu relevante beleidsterreinen in een integrale beschouwingwijze moeten worden betrokken, welke wetenschappelijke disciplines daarbij een rol spelen en hoe onderzoeken binnen deze disciplines op elkaar en op de eisen van het milieubeleid op lange termijn kunnen worden afgestemd.

2 De commissie heeft mede tot taak het doen van een organisatorisch voorstel ten einde de op het gebied van de beleidsadviesering voor het geïntegreerde milieubeleid op lange termijn geconstateerde leemten meer definitief te kunnen opheffen. De commissie zal daarbij de in de toekomst gewenste relaties met andere bestaande instellingen voor de beleidsvoorbereiding duidelijk moeten aangeven.

## 1.2. Opzet

De commissie is analytisch te werk gegaan. Eerst omschrijft de commissie wat zij verstaat onder beleidsadviesering voor een geïntegreerd beleid voor de lange termijn en welke consequenties daaruit getrokken moeten worden (hoofdstuk 2.1.). Vervolgens is in ditzelfde hoofdstuk het milieubegrip nader afgebakend. Hiermee geeft de commissie aan welke voor het milieu relevante beleidsterreinen in de geïntegreerde lange termijn benadering betrokken moeten worden, zoals in de opdracht gevraagd is (hoofdstuk 2.2.).

Het daarop volgende hoofdstuk omvat een analyse van de werkzaamheden, nodig om te komen tot genoemde adviesering; de commissie heeft dit onder meer gedaan om inzicht te verkrijgen in

<sup>2</sup> Overgenomen uit Staatscourant d.d. 18-7-1973, zie appendix.

de wetenschappelijke disciplines die bij deze werkzaamheden een rol spelen en om inzicht te verkrijgen in bestaande instellingen voor beleidsvoorbereiding die daarbij betrokken (kunnen) zijn. In een eerste verkenning gaat de commissie vervolgens in op de categorieën van deze instellingen, alsmede op de daarin aanwezige knelpunten en leemten (hoofdstuk 4). In hoofdstuk 4.4. vermeldt de commissie de taken die de leemten kunnen opheffen. Op basis van deze analyses zijn mogelijke organisatorische oplossingen voor de uitvoering van de gevraagde taak aangegeven en is de commissie tot haar gemotiveerde keuze gekomen (hoofdstuk 5). In hoofdstuk 6 zijn de relaties tussen het in te stellen advieslichaam en reeds bestaande instellingen voor de beleidsvoorbereiding nader omschreven, hetgeen eveneens in de opdracht is gevraagd. Tot slot heeft de commissie haar keuze meer in detail uitgewerkt (hoofdstuk 7).

## **2. Gehanteerde begrippen**

### *2.1. Geïntegreerde lange termijn beleidsadvisering*

In de opdracht aan de ad hoc-commissie wordt gesproken van geïntegreerde lange termijn beleidsadvisering ten aanzien van het milieu. Dit laatste begrip wordt in hoofdstuk 2.2. omschreven. Allereerst worden de volgende begrippen toegelicht: integratie op milieugebied, wetenschappelijk, lange termijn, adviserend en onafhankelijk.

- **Integratie op milieugebied**

Integratie wil zeggen: rekening houden met het effect van maatregelen, genomen ten behoeve van het milieu, op andere beleids-terreinen en omgekeerd.

De milieuvraagstukken zijn vaak zodanig meeromvattend (integraal is allesomvattend), dat bij een systematische aanpak vaak ook de niet direct tot het milieubeleid in engere zin behorende gebieden in de beschouwingen moeten worden betrokken om tot

verantwoorde adviezen te komen. Daarbij zal echter wel die zelfbeperving moeten worden betracht, die nodig is om de dingen niet ingewikkelder te maken dan ze al zijn.

- **Wetenschappelijk**

Het vaststellen van politieke doelstellingen als basis voor een wetenschappelijk advies kan als zodanig geen onderdeel uitmaken van zulk een advies. Wel is het veelal mogelijk deze doelstellingen:

- a* te inventariseren en te toetsen op hun onderlinge samenhang;
- b* te ontleden in termen die voor een te verifiëren analyse toegankelijk zijn.

De onderschikking van de wetenschappelijke beleidsadvisering aan politieke besluitvorming houdt in, dat deze advisering door middel van het aangeven van alternatieven met hun consequenties dienstbaar wordt gemaakt aan een betere politieke afweging van deze alternatieven.

- **Lange termijn**

Het korte tot middellange termijn beleid moet passen in een lange termijn kader. In die zin kan een adviserend wetenschappelijk lichaam de implicaties van het korte termijn beleid voor dat op lange termijn aangeven.

Vanuit de opdracht van de commissie kan het niet de bedoeling zijn dat een dergelijk lichaam bij korte-termijnproblemen op zich wordt betrokken.

- **Beleidsadviserend**

Gezien het voorgaande zal het adviserend lichaam over voldoende beleidsinformatie moeten kunnen beschikken om doelmatig te kunnen bijdragen tot de beleidsvorming. Het adviserend lichaam moet daarom aan de overheid verbonden zijn, in het bijzonder

aan de centrale overheid, omdat het milieubeleid in hoofdlijnen centraal bepaald wordt en het beleid van de lagere overheden, hetzij concretisering en uitvoering is van het centrale beleid, hetzij – in geval van eigen beleid – er niet in strijd mee mag zijn. De resultaten van de werkzaamheden van het adviserend lichaam zullen dus bestemd zijn voor het Rijk en zijn diensten, maar dit is geen inhoudelijke beperking: de problemen kunnen bij voorbeeld op het terrein van regio's, provincies of gemeenten liggen. Voorts wordt in dit verband gesteld, dat beleidsadvisering geen betrekking heeft op onderzoeken zelf, maar wel op verwerking van resultaten van onderzoek. In dit kader heeft aandacht voor onderzoek – als afgeleid probleem – in principe betrekking op het signaleren van leemten, zowel inhoudelijk als organisatorisch en het doen van voorstellen ter opvulling daarvan.

- Onafhankelijk

De commissie gaat ervan uit dat het adviserend lichaam binnen het kader van de centrale overheid in grote mate onafhankelijk moet zijn in de keuze en behandeling van onderwerpen. Voorkomen moet tevens worden dat een dergelijk orgaan te zeer beïnvloed wordt door actuele, maar zeer tijdelijke beleidsvisies. De noodzakelijke onafhankelijkheid kan onder meer tot uiting komen in de samenstelling van het orgaan, in de mogelijkheid om naast gevraagd, ongevraagd advies te geven en in de openbaarheid van zijn adviezen.

### 2.2. Milieubegrip

Het te hanteren milieubegrip is af te bakenen door:

- een uitsluiting (bij voorbeeld het omvat niet het binnenhuismilieu, etc.);
- een definitie (bij voorbeeld het omvat alléén het fysieke milieu, etc.);
- een opsomming, welke in de tijd uitgebreid of beperkt kan worden.

Afbakening door uitsluiting is niet limitatief te doen en levert naar de ervaring van de commissie een te ruim milieubegrip op, omdat alles wat niet is opgesomd tot het milieu gerekend kan worden.

Definities daarentegen zijn voor praktisch gebruik vaak te abstract en zo zij in operationele termen gesteld worden, leiden ze tot een te eng milieubegrip, omdat alles wat niet is opgesomd geen milieu is. De commissie heeft dit beproefd met één van de omschrijvingen uit de Urgentienota Milieuhygiëne<sup>3</sup>, te weten 'ecologische inpasbaarheid van het menselijk handelen'.

Probeert men deze definitie concreet te hanteren, dan blijkt dat zij:

- uitsluitend biologische toetsing suggereert en de norm eenzijdig legt bij het ecosysteem;
- niet voldoende omvat de cultuur, de uitputtings- (c.q. beschikbaarheids-)problematiek van grondstoffen en de gezondheidsproblematiek; en
- eerder als een criterium dan als een definitie voor het milieubeleid gebruikt gaat worden.

Met een opsomming, welke in de tijd uitgebreid of beperkt kan worden, kan men expliciet aangeven welke elementen men tot het begrip rekent. De commissie heeft dan ook voor deze laatste mogelijkheid gekozen als een duidelijke en flexibele wijze van afbakening van het milieubegrip. Deze werkwijze heeft bovendien het voordeel dat zoveel mogelijk aansluiting bij de gebruikelijke bestuurlijke terminologie kan worden gezocht.

De commissie vond bij deze terminologie vijf aansluitende ingangen. Deze ingangen met hun omschrijvingen zijn:

a Het gebied waarop het milieubeleid betrekking heeft.

Dit wordt door de commissie omschreven als de bestemming, het beheer en de verzorging van lucht, water en bodem ten behoeve van mens, plant en dier, waarbij in het bijzonder gelet moet worden op het gebruik van ruimte, materie en op het beheersen van de voedselketen en de keten grondstof–energie–afval.

<sup>3</sup> Urgentienota Milieuhygiëne, zitting 1971–1972: 11906.

## Rapport ad hoc-commissie

*b* De activiteiten van de mens voorzover die het hierboven genoemde milieugebied beïnvloeden.

Hiertoe kunnen met name worden gerekend:

- de voedselvoortbrenging;
- de industriële bedrijvigheid, waaronder ook begrepen de energie- en drinkwatervoorziening en afvalwaterzuivering;
- de bouw, waartoe woningbouw, utiliteitsbouw, mijnbouw, stedenbouw, weg- en waterbouw behoren;
- de mobiliteit, omvattend verkeer en vervoer;
- de vrije tijdsbesteding;
- het consumptiepatroon.

*c* De doelen – eventueel geconcretiseerd tot kwantitatieve normen en grenswaarden.

Deze doelen moeten volgens de commissie ontleend zijn aan:

- de bevordering van de gezondheid van de mens in de zin van de W.H.O.-definitie<sup>4</sup>;
- het behoud en de ontwikkeling van fauna en flora en de in dat verband te stellen ecologische kwaliteitseisen (bij voorbeeld differentiatie);
- de bescherming van de samenleving, omvattend in fysieke zin: het voorkomen van verzilting, corrosie en erosie en bescherming van het land tegen water, en in niet-fysieke zin: bescherming tegen lawaai en andere vormen van overlast.

*d* De middelen.

Deze zullen zich voornamelijk richten op kwalitatieve verbetering van het milieu en verder op het voorkomen en slechts in tweede instantie herstellen van de gevolgen van kwaliteitsverlagende aantastingen, waarbij;

- het voorkomen van deze aantastingen kan worden bereikt door beïnvloeding van het type processen en produkten en dat niet alleen in fysieke zin; en

<sup>4</sup> Gezondheid is de toestand van volledig lichamelijk, geestelijk en maatschappelijk welbevinden en niet slechts de afwezigheid van ziekte of zwakte (statuut van de World Health Organization).



- het herstellen van de gevolgen van deze aantastingen onder andere kan bevatten compensatie van schade.

De middelen omvatten:

- inrichtingsmaatregelen ten behoeve van de omgeving;
- ordeningsmaatregelen met behulp van verboden, geboden, boetes, heffingen en prijsstellingen;
- maatregelen in het kader van onderwijs, vorming en voorlichting ter bevordering van mentaliteitsverandering;
- maatregelen tot (re-)organisatie van organisatorische en bestuurlijke kaders.

e De beleidsterreinen die niet in strikte zin tot het hierboven genoemde milieugebied behoren, maar waarmee wel rekening dient te worden gehouden en waarvoor milieuoverwegingen mede richtinggevend dienen te zijn. Deze zijn voornamelijk:

- het sociaal-cultureel beleid, waarin onder meer zijn begrepen het welzijnsbeleid en het recreatiebeleid;
- het beleid ten aanzien van selectieve economische groei, mede in samenhang met het werkgelegenheidsbeleid en het industrialisatiebeleid.

De commissie is daarnaast van mening dat maatschappelijke normen en waarden – ter onderscheiding van de kwantitatieve normen en grenswaarden (onder c genoemd) – voor zover deze niet direct op het milieu betrekking hebben, als randgebieden van het omschreven werkterrein moeten worden gezien.

### 3. Werkzaamheden

Stond in het vorige hoofdstuk de vraag centraal op welk gebied (inhoudelijk) de geïntegreerde lange termijn beleidsadvisering moest worden verricht, in dit hoofdstuk gaat het over de wijze waarop een dergelijk orgaan moet opereren (dus formeel). Aangezien het hier gaat om de wetenschappelijke advisering van milieubeleid, worden de werkzaamheden in het kader van deze advisering geanalyseerd door te verwijzen naar werkzaamheden in de beleidsadvisering in het algemeen. Deze werkzaamheden zijn lo-

## Rapport ad hoc-commissie

gisch geordend als resultaat van analytisch werk. De commissie realiseert zich echter dat:

- niet voor ieder advies de volgorde van werkzaamheden zal (kunnen) zijn als de volgorde die hieronder is aangegeven;
- vaak iteratief in dit 'schema' te werk zal worden gegaan;
- niet altijd alle werkzaamheden verricht behoeven te worden;
- men zich bij bepaalde werkzaamheden zal moeten baseren op het werk van bestaande beleidsadviserende organen;
- de werkzaamheden ook kunnen omvatten aandacht voor de werkzaamheden van deze organen.

De volgende – logisch gerangschikte – werkzaamheden kunnen worden onderscheiden:

- Het leveren van een wetenschappelijke bijdrage tot het formuleren en relateren van doelen op langere termijn binnen het milieugebied. Doelen moeten worden geconcretiseerd tot deeldoelstellingen, rekening houdend met (de opvatting over) de doelen van het gehele regeringsbeleid, de wensen en verwachtingen van (groepen uit) de bevolking, zoals deze bij voorbeeld door vertegenwoordigende en/of inspraakorganen naar voren worden gebracht en met de resultaten van wetenschappelijk onderzoek, zoals bij voorbeeld 'dosis-effect-relaties'. Nader moet worden aangegeven hoe doelen, die gehele of gedeeltelijke strijdigheid vertonen met de doelen binnen het milieugebied, in onderling verband naar voren kunnen worden gebracht;
- het evalueren van de toestand van het milieu en van de ingangzijnde of te verwachten ontwikkelingen daarin, zulks bij ongewijzigd beleid binnen en buiten het eigenlijke milieugebied. Daarbij moet tevens worden ingegaan op de stand der bestaande en te verwachten wetenschappelijke kennis en het gebruik daarvan in het beleid;
- het formuleren – op basis van de synthese van beide hierboven genoemde elementen – van een aantal centrale probleemstellingen ten aanzien van huidige en op langere termijn te verwachten milieuknelpunten bij ongewijzigd beleid binnen en buiten het milieugebied;

- het aanduiden van mogelijke middelen voor het op lange termijn bereiken van de doelstellingen, met een indicatie van de daaraan verbonden kosten en baten, effectiviteit en consistentie der middelen (binnen en buiten het milieugebied);
- het toetsen van deze middelen aan mogelijkheden. Nagegaan moet hier worden in hoeverre de middelen aansluiten bij de reeds gehanteerde of binnenkort te verwachten wetgeving en hoe ze passen bij de door de overheid gestelde prioriteiten. Tevens moet worden getoetst aan het bestaande onderzoeksprogramma op relevante deelgebieden. (De middelen en doelen zijn in hoofdstuk 2.2 in inhoudelijke zin aangeduid.)

Op basis van deze werkzaamheden kunnen rapporten worden samengesteld, waaraan – waar mogelijk – geargumenteerde adviezen worden toegevoegd. Deze kunnen dan betrekking hebben op de bereikte conclusies ten aanzien van (in combinatie of afzonderlijk):

- voorziene knelpunten op lange termijn (bij ongewijzigd beleid binnen en buiten het milieugebied);
- (bestaande en gewenste) prioriteiten in doelen op lange termijn in het regeringsbeleid in de vorm van alternatieven; mogelijke neveneffecten buiten het milieugebied dienen te worden aangegeven;
- mogelijke middelen om deze doelen te bereiken, afzonderlijk en/of in combinatie gezien naar doelmatigheid, kosten en reeds aanwezige mogelijkheden binnen en buiten het milieugebied;
- wijziging of aanvulling van wetten en aanpassingen in de bestuurlijke organisatie;
- de stand van wetenschap, technologie en onderzoek in de relevante deelgebieden, de daarin aanwezige leemten en voorstellen (zowel inhoudelijk als organisatorisch) ter opvulling daarvan.

#### **4. Bestaande organisatorische voorzieningen, knelpunten en leemten**

In dit hoofdstuk zet de commissie uiteen hoe naar haar inzicht de

organisatorische situatie binnen het door haar onderscheiden milieugebied op centraal niveau kan worden geschetst. Dit heeft de commissie gedaan om in globale termen aan te geven welke leemte zij wel en niet binnen het kader van haar opdracht meent te kunnen oplossen en om aan te duiden welke taken moeten worden vervuld. Daarbij zij opgemerkt, dat de bevindingen van de commissie zijn gebaseerd op systematisch geordende inzichten en ervaringen van de leden. De commissie ziet een groot aantal organen binnen het door haar omschreven werkterrein; deze organen zijn door de commissie geordend. Daarbij is uitgegaan van de functies, die zij hebben in het beleidsproces. Aldus zijn de volgende categorieën onderscheiden:

- organen voor de beleidscoördinatie op ministerieel en ambtelijk niveau;
- onderzoeksorganen, onder te verdelen in:
  - onderzoeks- en studie-instituten; en
  - onderzoekscoördinerende commissies;
- beleidsadviserende organen, te onderscheiden in:
  - planbureaus;
  - adviesraden;
  - de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid.

### *4.1. Organen voor de beleidscoördinatie op ministerieel en ambtelijk niveau*<sup>5</sup>

Op het door de commissie omschreven werkterrein wordt de coördinatie van de besluitvorming op ministerieel niveau tot stand gebracht door de Raad voor de Ruimtelijke Ordening. Deze onderraad van de Ministerraad is belast met de coördinatie van

<sup>5</sup> Deze informatie is ontleend aan brief van de Minister-President aan de Tweede Kamer over de coördinatie op het terrein van de ruimtelijke ordening en de milieuhygiëne, dd. 1-10-1971. Kamerstuk, zitting 1971–1972, nr. 11539.

de ruimtelijke ordening<sup>6</sup> en de milieuhygiëne. In deze Raad heeft de Minister voor de Ruimtelijke Ordening onder wie de Rijksplanologische Commissie ressorteert, een coördinerende functie. Voor wat betreft de milieuhygiënische aangelegenheden die behandeling in de Raad voor de Ruimtelijke Ordening verdienen, wordt de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening terzijde gestaan door zijn ambtgenoot van Volksgezondheid en Milieuhygiëne onder wie de Interdepartementale Coördinatie Commissie voor de Milieuhygiëne ressorteert. De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken is ook in genoemde raad vertegenwoordigd; onder dit departement ressorteert de Coördinatiecommissie voor Internationale Milieuvraagstukken.

Parallel hieraan speelt de coördinatie op ambtelijk niveau zich af in drie interdepartementale commissies.

In de Rijksplanologische Commissie, waarin vrijwel alle departementen op hoog niveau zijn vertegenwoordigd, komt de coördinatie van de ruimtelijke ordening tot stand. In de Interdepartementale Coördinatiecommissie voor de Milieuhygiëne, waarin acht departementen zijn vertegenwoordigd, geschiedt de coördinatie van de zorg voor milieuhygiëne. De internationale aspecten van milieuvraagstukken worden behandeld in de Interdepartementale Coördinatiecommissie voor Internationale Milieuvraagstukken.

De beraadslagingen in de Raad voor de Ruimtelijke Ordening geschieden op basis van adviezen van de Rijks Planologische Commissie, doch ook de Interdepartementale Coördinatiecommissie voor de Milieuhygiëne kan adviezen aan deze Raad uitbrengen. De coördinatiefunctie is aldus over drie departementen verspreid. Het ruimtelijke-ordeningsaspect berust bij het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, het milieuhygiënische aspect bij het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne

<sup>6</sup> Het beleid dat gevoerd dient te worden om te komen tot integratie van alle aspecten die bij de inrichting en de bestemming van de ruimte een rol spelen. Bestuursorganisatie bij de kabinetsformatie 1971, Rapport van de Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie, Den Haag, 1971, bladzijde 39.

en het internationale aspect van milieuvraagstukken bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

De vraag of deze coördinatiefuncties juist zijn verdeeld of moeten worden 'herverkaveld', behoort naar de mening van de commissie niet tot haar opdracht. Zij meent dat het *niet* tot haar opdracht behoort aan te geven hoe de organisatie van de beleidsbepaling op ambtelijk en ministerieel niveau verbeterd kan worden, maar meent wel dat het haar taak is aan te geven hoe binnen de bestaande taakverdeling op ambtelijk en politiek niveau zou kunnen worden voorzien in de beleidsadvisering voor een geïntegreerd lange termijn beleid ten aanzien van het milieu.

#### 4.2. *Onderzoekorganen*

In deze categorie kunnen twee subcategorieën worden onderscheiden:

##### *a* Onderzoeks- en studie-instituten

In het kader van de te vervullen werkzaamheden is wetenschappelijke kennis en inzicht in aard en omvang van de milieuproblematiek op lange termijn en de daarvoor mogelijke oplossingen een weliswaar noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde. Dit wetenschappelijk inzicht kan verkregen worden door onderzoek en studie zowel van natuurwetenschappelijke als van maatschappijwetenschappelijke aard.

Een groot aantal instituten en personen houdt zich, min of meer ongeordend, met deze milieuonderzoeken en studies bezig. Deze onderzoeken en studies zijn veelal nog ongecoördineerd. Vaak wordt geconstateerd dat hiaten aanwezig zijn en de beschikbare onderzoekresultaten niet bij elkaar aansluiten en elkaar overlappen.

##### *b* Onderzoekscoördinerende commissies

Er zijn enkele instanties die op basis van inventarisaties adviseren

over de coördinatie en planning van milieuonderzoek. Genoemd kunnen worden: de Commissie TNO voor het Onderzoek ten dienste van het Milieubeheer (C.O.M.), de Raad voor de Gezondheidsresearch TNO met haar Commissie Planning Milieuhygiënisch Onderzoek, de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen met zijn commissie Milieubeheersing alsmede de UNESCO-commissie Man and the Biosphere.

Vooralsnog ontbreekt echter een beleidsgericht kader om tot een gecoördineerd programma van prioriteiten en urgenties in het milieuonderzoek te komen.

#### 4.3. *Beleidsadviserende organen*

In de organisatie van de beleidsadvisering kunnen drie typen organen worden onderscheiden.

##### a Planbureaus

Binnen de departementen zijn veelal afdelingen, diensten of bureaus aanwezig die zich bezighouden met de wetenschappelijke voorbereiding van een systematisch en consistent beleid voor het gebied dat door het departement wordt bestreken. In enkele gevallen gaat het om bureaus of diensten die trachten een beleid voor te bereiden, dat verschillende departementen raakt, de zogenaamde *facetplanbureaus*. Voor de ad hoc-commissie is als zodanig relevant de Rijks Planologische Dienst (R.P.D.). Bij deze dienst berust ook het secretariaat van de Rijks Planologische Commissie. De R.P.D. heeft onder meer tot taak de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening bij te staan bij de voorbereiding van het regeringsbeleid inzake de ruimtelijke ordening. Daarnaast is de R.P.D. ook betrokken bij de uitvoering van het algemene toezicht op de naleving van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De R.P.D. bestrijkt hetzelfde beleidsgebied als de R.P.C. en een deel van het door de ad hoc-commissie omschreven werkkerrein.

## Rapport ad hoc-commissie

### *b* Adviesraden

In deze categorie onderscheidt de ad hoc-commissie twee verschillende typen adviesraden.

Het eerste type omvat raden die voornamelijk zijn samengesteld uit wetenschappelijke deskundigen van vooral buiten de overheid – een 'deskundigenraad' – die de minister rechtstreeks ten dienste staan.

Voor de commissie zijn als zodanig zijdelings van belang de Gezondheidsraad en de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid. De eerste heeft tot taak de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne voor te lichten over de stand van wetenschap ten aanzien van vraagstukken op het gebied van de volksgezondheid, de laatste dient met name de Minister voor Wetenschapsbeleid te adviseren inzake het gehele gebied van de wetenschapsbeoefening in nationaal en internationaal verband.

Het tweede type – aanzienlijk meer voorkomend dan het eerste – omvat raden die voornamelijk bestaan uit vertegenwoordigers van belanghebbende groeperingen. Deze 'inspraak-raden' hebben primair tot functie de minister op de hoogte te brengen van de meningen van verschillende groepen in de samenleving. In het door de commissie bestreken terrein gaat het hier voornamelijk om:

- de Centrale Raad voor de Milieuhygiëne (in oprichting), die als 'inspraak-raad' grotendeels hetzelfde gebied zal omvatten als de Interdepartementale Coördinatie Commissie voor de Milieuhygiëne; en
- de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening. Deze bestrijkt hetzelfde gebied als de Rijks Planologische Dienst en de Rijks Planologische Commissie.

### *c* De Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

Deze raad komt in zijn vorm, van advisering door onafhankelijke deskundigen, overeen met het onder *b* eerstgenoemde type ad-



viesraad. De taak van deze raad heeft onder meer betrekking op de werkzaamheden van de planbureaus. Globaal kunnen de taken van de W.R.R. en een planbureau als volgt worden vergeleken:

*W.R.R.*

- informatie verschaffen over ontwikkelingen op langere termijn die de samenleving kunnen beïnvloeden, daarbij tegenstrijdigheden en knelpunten signaleren, probleemstellingen formuleren en beleidsalternatieven aangeven;
- ontwikkeling van een wetenschappelijk gefundeerd kader ten dienste van de keuze uit prioriteiten en een samenhangend alomvattend beleid;
- t.a.v. werkzaamheden op het gebied van toekomstonderzoek en planning (i.c. beleidsadvisering zoals door de Planbureaus wordt verricht) op lange termijn, voorstellen te doen ter opheffing van structurele tekortkomingen, het bevorderen van bepaalde onderzoeken, en het verbeteren van de communicatie en de coördinatie;
- omvat totale overheidsbeleid;
- adviseert de regering;
- houdt zich meer in het bijzonder bezig met lange termijn advisering.

*Facetplanbureau*

- m.b.v. wetenschappelijk onderzoek en studie geven van een samenhangende beschrijving van een door verschillende departementen bestreken beleidsterrein en de daarin te verwachten ontwikkelingen;
- vanuit een wetenschappelijk gefundeerd kader bijdragen tot verantwoorde keuze van doelen en middelen;
- informatie verzamelen over beleidsuitvoering en evalueren van beleid;
- omvat interdepartementaal beleid;
- adviseert de verantwoordelijke coördinerend minister;
- houdt zich veelal bezig met korte-, middellange- en lange termijn advisering in onderling verband.

De W.R.R. heeft ten aanzien van de planbureaus in zekere mate een sturende functie, terwijl de W.R.R. bij de uitvoering van zijn

taak onder meer moet steunen op de uitkomsten van werkzaamheden der planbureaus. De directeurs van de facetplanbureaus zijn als buitengewone leden aan de W.R.R. toegevoegd. Hoewel de taken van de W.R.R. momenteel nog niet volledig zijn uitgekristalliseerd, zal ook de W.R.R. mede aandacht moeten gaan schenken aan milieuvraagstukken als element van het totale regeringsbeleid.

#### 4.4. Conclusie

Op basis van bovenstaande analyse wordt door de commissie het volgende geconcludeerd:

- De functie van de wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd lange termijn milieubeleid is momenteel niet vervuld. Geen der beleidsadviserende organen heeft daartoe een taak. De inspraakraden zijn daartoe in principe niet bedoeld.
- Binnen de departementen zijn planbureaus aanwezig, die zich als deel of aspect van hun taak bezighouden met milieuvraagstukken. Van bijzonder belang in dezen is de Rijks Planologische Dienst.
- De beoogde lange termijn advisering vormt geen dubluur met hetgeen door deze planbureaus wordt verricht. De geïntegreerde lange termijn advisering voor het milieu is meer in het bijzonder gericht op het lange termijn beleid en poogt juist de activiteiten van deze organen te begeleiden vanuit een meer omvattend kader.

De advisering voor een geïntegreerd lange termijn milieubeleid is te onderscheiden in drie taken:

- 1 Het beschrijven en evalueren van de huidige of op langere termijn te verwachten ontwikkelingen binnen het gehele milieugebied, het signaleren van knelpunten (zulks bij ongewijzigd beleid binnen en buiten het milieugebied), het formuleren van probleemstellingen en het aangeven van beleidsalternatieven.
- 2 De ontwikkeling van een wetenschappelijk kader ten dienste van:

- verantwoorde keuzen uit doelen en middelen met het oog op een geïntegreerd milieubeleid op langere termijn; en
  - de oriëntering van het milieuonderzoek en de bestaande milieubeleidsadvisering op deelterreinen.
- 3 Het signaleren van structurele leemten in het milieuonderzoek en de milieubeleidsadvisering op deelterreinen, het adviseren over de opheffing daarvan en het verbeteren van de coördinatie.

De werkzaamheden in het kader van de taken zijn in hoofdstuk 3 reeds beschreven.

De hierboven genoemde taken hebben betrekking op het geïntegreerd lange termijn milieubeleid. Daarnaast kunnen zich eventueel leemten voordoen ten aanzien van de beleidsadvisering op deelterreinen. Hierboven (ad 3) is de signalering hiervoor geregeld. In bepaalde gevallen zal het gewenst zijn, vooruitlopend op de ad 3 genoemde opheffing daarvan, de betreffende werkzaamheden inhoudelijk reeds ter hand te nemen.

## 5. Organisatorische oplossingen

Een organisatorische voorziening ter vervulling van de genoemde taken moet voldoen aan de vereisten welke voortvloeien uit de begrippen integratie, wetenschappelijk, beleidsadviserend en onafhankelijk (hoofdstuk 2.1.). De coördinatiefuncties in het door de commissie omschreven werkkerrein (hoofdstuk 2.2.) zijn thans over drie ministers verdeeld (hoofdstuk 4.1.). Uitgaande van de eerdergenoemde vereisten, met name die van de integratie, moet het in te stellen orgaan bij voorkeur verbonden zijn aan hetzij één coördinerend minister voor het gehele in hoofdstuk 2.2. omschreven milieuwerkkerrein, hetzij – zolang dit laatste niet het geval is – de Ministerraad.

Op grond van bovenstaande overwegingen bestaan *in beginsel* een aantal organisatorische mogelijkheden, welke hieronder nader zullen worden besproken.

### 5.1. Mogelijkheden

1 Een nieuw milieuplanbureau, administratief onder te brengen bij de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, die in dat geval de coördinerende bevoegdheid ten aanzien van het gehele milieubeleid zou dienen te hebben.

Deze oplossing heeft als voordeel dat:

- alle taken kunnen worden uitgevoerd; andere planbureaus hebben soortgelijke taken;
- een nauwe relatie bestaat tot de coördinerend minister en daarmee tevens tot de organen voor de beleidscoördinatie, beleidsadvisering en beleidsuitvoering;
- de organisatorische vorm zo gekozen kan worden dat ruime mogelijkheden tot onderzoek en advisering aanwezig zijn.

Als nadeel kan wellicht worden gesteld dat extra voorzieningen nodig zijn om te voorkomen dat dublures optreden met de werkzaamheden van de Rijks Planologische Dienst, waar het betreft aspecten die bij de inrichting en bestemming van ruimte een rol spelen.

2 Uitbreiding van de Rijks Planologische Dienst tot een Milieuplanbureau bij de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, die in dat geval de coördinerende bevoegdheid ten aanzien van het gehele milieubeleid zou dienen te hebben.

De voordelen zijn hier gelijk aan die van de eerste mogelijkheid.

Daaraan kan worden toegevoegd dat uitbreiding van de opdracht van de Rijks Planologische Dienst in organisatorisch opzicht eenvoudiger is te realiseren dan de eerste mogelijkheid.

Nadeel zou men kunnen noemen, dat de R.P.D. ook een beleidsuitvoerende taak heeft.

3 Een 'Milieuraad' (deskundigenraad) bij de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne, in hetzelfde geval als bij mogelijkheid 1.

De voordelen van deze mogelijkheid lijken geringer dan van de vorige twee mogelijkheden omdat:

- a een dergelijke raad verder afstaat van de overige beleidsadviserende instanties. Daardoor lijkt het vooral moeilijk:

- de coördinatie tussen de beleidsadviserende instanties tot stand te brengen; en
- de tekorten in de beleidsadvisering op deelterreinen op te heffen.

*b* de organisatorische vorm meestal geen ruime mogelijkheid biedt tot onderzoek en advisering.

4 Een milieucommissie onder verantwoordelijkheid van de W.R.R.

Deze mogelijkheid heeft als voordeel, dat:

- de te vervullen taken (zie hoofdstuk 4.4.) verwant zijn aan de taken van de W.R.R.;
- een dergelijke voorziening in organisatorisch opzicht relatief eenvoudig te realiseren is.

Nadelen zijn echter, dat:

- de W.R.R. gericht is op de integratie van het totale overheidsbeleid; aan hem is niet opgedragen de zorg voor een bepaald interdepartementaal aspect daarvan;
- de W.R.R. niet in de eerste plaats eventuele leemten in de wetenschappelijke beleidsadvisering op onderdelen of aspecten van het milieubeleid dient op te vullen; hij kan ten aanzien hiervan slechts voorstellen doen voor organisatorische voorzieningen.
- de relaties tot de organen voor beleidscoördinatie, uitvoering en advisering op milieugebied, moeilijker te realiseren zijn dan bij de eerste twee mogelijkheden.

Zou er de situatie zijn, dat er één minister is die de coördinerende bevoegdheid heeft ten aanzien van het gehele milieubeleid, dan gaat op grond van bovenstaande overwegingen de voorkeur van de commissie uit naar één van de eerste twee mogelijkheden; de keuze tussen deze beide hangt voornamelijk af van de vraag welke minister de coördinerende bevoegdheid voor het gehele milieubeleid heeft.

In de bestaande situatie is deze coördinerende bevoegdheid voor het totale milieugebied en alle daarin aanwezige aspecten echter niet toegekend aan één minister, waardoor de beide eerste mogelijkheden niet wel realiseerbaar zijn. Ook vervalt hiermede de der-

de mogelijkheid. Over blijft aldus de laatste mogelijkheid, althans zolang aan de eerdergenoemde voorwaarde van het bestaan van één coördinerende bevoegdheid ten aanzien van het gehele milieubeleid niet is voldaan<sup>7</sup>.

### 5.2. *Voorstel van de ad hoc-commissie*

De commissie doet op grond van de voorgaande analyses de volgende aanbevelingen:

- Er moet op korte termijn een organisatorische voorziening worden getroffen voor de wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd lange termijn milieubeleid.
- Binnen de huidige departementale taakverdeling en coördinatie kan deze voorziening niet op korte termijn worden ondergebracht bij één coördinerend minister voor het gehele milieubeleid.
- Plaatsing van de voorziening binnen het kader van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid lijkt thans de enige te realiseren mogelijkheid.
- De W.R.R. zou daartoe een commissie voor milieu moeten instellen, die aan hem adviseert.
- Deze milieucommissie moet haar taken (zoals omschreven ad 4.4.) uitoefenen binnen het milieugebied zoals dat in hoofdstuk 3 door de commissie is omschreven. Beperking tot één deelgebied moet worden voorkomen.
- Wanneer in de toekomst één coördinerend minister inzake het milieubeleid zou worden aangewezen, kan alsdan de taak van de commissie worden ondergebracht bij deze coördinerend minister.
- Niet kan worden verlangd, dat de milieucommissie eventuele leemten in de wetenschappelijke beleidsadvisering op onderde-

<sup>7</sup> Opgemerkt moet worden dat, nog afgezien van de vraag of het zowel om praktische als om politieke redenen mogelijk is deze coördinerende bevoegdheid op korte termijn te regelen, het doen van voorstellen daartoe buiten de opdracht van de commissie valt (zie hoofdstuk 4.1.).

len of aspecten van het milieubeleid zelf kan opvullen; hij kan ten aanzien hiervan slechts voorstellen doen voor organisatorische voorzieningen.

– De milieucommissie, die aan de W.R.R. adviseert, functioneert binnen het juridische kader dat in de ontwerp instellingswet ten aanzien van de W.R.R. en zijn relaties tot Regering en Parlement is vastgelegd.

– Ten aanzien van relaties met andere relevante organen geldt voor de milieucommissie als W.R.R.-commissie hetzelfde als voor de W.R.R. is bepaald in de ontwerp-instellingswet<sup>8</sup>. Voor zover in de ontwerp-instellingswet te dien aanzien geen nadere regels zijn gesteld, dienen de relaties van de commissie ten opzichte van relevante organen door de W.R.R. nader te worden aangeduid (zie hoofdstuk 6).

## 6. Externe relaties

Met het oog op een effectieve en efficiënte taakvervulling dient de W.R.R.-milieucommissie rechtstreekse relaties te onderhouden met organen, die hieronder zijn vermeld:

### a Interdepartementale commissies

De Interdepartementale Coördinatie Commissie voor de Milieuhygiëne (I.C.M.H.), de Rijks Planologische Commissie (R.P.C.) en de Interdepartementale Coördinatie Commissie voor Internationale Milieuvraagstukken (C.I.M.), alsmede andere interdepartementale commissies die milieuvragen in hun werkzaamheden betrekken. Bij de uitvoering van haar taak dient de milieucommissie nauw samen te werken met de drie coördinerende commissies. Deze sa-

<sup>8</sup> In de W.R.R. ontwerp instellingswet worden m.n. genoemd de relaties tot: de Rijks Planologische Dienst, het Centraal Planbureau, het Sociaal en Cultureel Planbureau, het Centraal Bureau voor de Statistiek, de Commissie Ontwikkeling Beleidsanalyse en de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid.

## Rapport ad hoc-commissie

menwerking zou naar de mening van de ad hoc-commissie gestalte moeten krijgen in de vorm van geregeld overleg. Tevens zou de voorzitter van de milieucommissie de vergaderingen van de coördinerende commissies moeten kunnen bijwonen.

### *b* Planbureaus

De Rijks Planologische Dienst, het Centraal Planbureau en het Sociaal en Cultureel Planbureau, alsmede het Centraal Bureau voor de Statistiek.

De milieucommissie moet zich kunnen baseren op informatie van deze instellingen en zal zich daartoe rechtstreeks moeten kunnen richten tot deze planbureaus.

Evenzo moet de commissie deze planbureaus kunnen verzoeken binnen hun opdracht onderzoek en studie te verrichten, betreffende de respectievelijk economische, planologische en sociaal-culturele aspecten van het milieubeleid.

### *c* Adviesraden

De Centrale Raad voor de Milieuhygiëne (in oprichting), de Centrale Raad voor de Volksgezondheid, Gezondheidsraad, de Raad inzake de Luchtverontreiniging, de Wetenschappelijke en de Industriële Raad voor de Kernenergie, de Raad voor de Drinkwatervoorziening, de Raad van de Waterstaat, de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening en de Natuurbeschermingsraad.

De adviezen van deze raden zouden, voor zover ze het milieu betreffen en in het bijzonder de lange termijnaspecten daarvan, rechtstreeks ter kennis van de milieucommissie moeten worden gebracht.

### *d* Onderzoekscoördinerende commissies

Zie voor de relevante instanties hoofdstuk 4.2.b.

Bevorderd moet worden dat de W.R.R.-milieucommissie door deze instanties regelmatig en ongevraagd geïnformeerd wordt over



de stand van zaken in het wetenschappelijke onderzoek op haar gebied.

**e Onderzoeks- en studie-instituten**

Het Rijksinstituut voor de Zuivering van Afvalwater (Ministerie van Verkeer en Waterstaat), het Rijksinstituut voor de Drinkwatervoorziening (Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne), het Rijksinstituut voor de Volksgezondheid (Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne), het Rijksinstituut voor Natuurbeheer (Ministerie van Landbouw en Visserij), alsmede andere instituten die binnen en buiten de overheid op dit terrein werkzaam zijn<sup>9</sup>.

Voor zover het hier gaat om overheidsinstellingen of om onderzoek dat in opdracht van de overheid wordt uitgevoerd wordt de informatie verkregen via de verantwoordelijke minister.

**f Buitenlandse organen**

- Internationale organisaties, voor zover deze zich bezighouden met milieuvraagstukken, waaronder the United Nations Environmental Programs (UNEP), en de gespecialiseerde VN-organisaties, de EEG, de OESO, de Raad van Europa, de Benelux en andere internationale organen, zoals deze onder reeds in werking getreden milieuverdragen of nog in werking te treden milieuverdragen zijn of worden ingesteld.
- Beleidsadviserende organen in andere landen, met taken die overeenkomen met die van de milieucommissie, waaronder: de Royal Commission on Environmental Pollution (G.-B.), de Council on Environmental Quality (V.S.) en het Nationale Instituut voor Onderzoek van milieuvervuiling (Japan).

<sup>9</sup> Zie voor opsomming van onderzoeksinstituten: Milieu-onderzoek in Nederland, Studie- en Informatiecentrum TNO ten dienste van Milieubeheer, mei 1972, bladzijde 7 t/m 14 (nieuwe uitgave in voorbereiding).

De relaties tot de internationale organisaties worden onderhouden in overleg met de Interdepartementale Coördinatie Commissie voor Internationale Milieuvraagstukken. Rechtstreekse relaties kan de milieucmissie onderhouden met in taak overeenkomstige organen in andere landen.

## **7. Nadere uitwerking van het voorstel**

### *7.1. Samenstelling*

- De milieucmissie van de W.R.R. wordt na instemming van de Ministerraad door de W.R.R. ingesteld op grond van artikel 9 sub 2 van de ontwerp instellingswet, dat luidt:  
'De Raad kan commissies instellen. Voor de medewerking van ambtelijke deskundigen heeft hij de instemming van onze betrokken ministers.'
- De milieucmissie telt ten minste vijf en ten hoogste zeven leden, met inbegrip van de voorzitter.
- De voorzitter en de overige leden treden na vier jaar af doch zijn herbenoembaar.
- De leden stellen ten minste een zodanig deel van hun werktijd aan de commissie beschikbaar, als overeenkomt met gemiddeld één dag per week. Voor de voorzitter is dit ten minste vier dagen per week.
- De voorzitter en leden van de commissie moeten deskundig zijn en belangstelling hebben voor lange termijnmilieuvraagstukken. Tevens dient in de commissie bestuurlijke en onderzoekservaring in voldoende mate aanwezig te zijn. De volgende wetenschappelijke disciplines dienen door de leden te worden vertegenwoordigd:

*categorie a:*  
biologie/ecologie  
sociale geografie/sociologie  
demografie

*categorie b:*

technologie  
industrie  
drinkwatervoorziening  
energie – grondstof  
landbouw/voedselvoorziening  
chemie/toxicologie  
economie

*categorie c:*

planologie/stedebouw  
rechten/bestuur/internationale verhoudingen  
systeemleer

Richtlijn is: twee vertegenwoordigers van categorie a, drie vertegenwoordigers van categorie b en twee vertegenwoordigers van categorie c.

- De voorzitter van de milieucmissie is buitengewoon lid van de W.R.R.
- De voorzitter van de W.R.R. is bevoegd de vergaderingen van de milieucmissie bij te wonen en aan de beraadslagingen deel te nemen. Hij ontvangt daartoe de benodigde stukken. De voorzitter van de W.R.R. kan zich doen vertegenwoordigen door één van de Raadsleden of door de secretaris van de W.R.R.
- De W.R.R. benoemt als adviserende leden van de milieucmissie de voorzitters van respectievelijk: de Interdepartementale Coördinatie Commissie voor de Milieuhygiëne (I.C.M.H.), de Rijks Planologische Commissie (R.P.C.) en de Interdepartementale Coördinatie Commissie voor Internationale Milieuvraagstukken (C.I.M.). De voorzitters kunnen zich doen vertegenwoordigen door één van de andere commissieleden of door hun secretaris.
- Het secretariaat van de milieucmissie berust bij het bureau van de W.R.R. dat daartoe over de geëigende personeelsbezetting dient te beschikken (hoofdstuk 7.3.).

### 7.2. *Werkwijze*

- De artikelen 8 en 9 uit de ontwerp instellingswet, die handelen over de informatietoever en externe relaties, zijn met uitzondering van artikel 9 sub 2 van toepassing op de milieucommissie als commissie van de W.R.R.
- De commissie brengt jaarlijks verslag uit over haar werkzaamheden aan de W.R.R. Het werkprogramma van de commissie wordt vastgesteld na overleg met de W.R.R.
- De commissie brengt op verzoek of uit eigen beweging advies uit aan de W.R.R.
- De commissie kan met instemming van de W.R.R. bepaalde onderzoeken doen ondernemen.
- De bepaling met betrekking tot geheimhouding (artikel 11 ontwerp instellingswet) geldt onverkort voor de leden van de milieucommissie.

### 7.3 *Personeelsbezetting*

De commissie bestaat, zoals uit het voorgaande blijkt, uit ten minste vijf en ten hoogste zeven leden. Het secretariaat zal in de aanvang ten minste twee wetenschappelijke medewerkers en een secretaresse moeten omvatten. In de komende jaren moet worden gestreefd naar een omvang van ten minste vier wetenschappelijke medewerkers.

### 7.4 *Huisvesting*

De commissie dient te worden gehuisvest bij de W.R.R. Aangezien de huidige huisvesting van de W.R.R. daartoe reeds op korte termijn te krap kan blijken, moet rekening worden gehouden met andere huisvestingsmogelijkheden.

### 7.5 *Financiering*

Er dient een suppletoire begroting te worden ingediend door de

## Rapport ad hoc-commissie

W.R.R. ter dekking van de additionele kosten welke voortvloeien uit de instelling van de milieucommissie. De additionele kosten betreffen de personeelskosten (voor de raadsleden, de twee staf-medewerkers en de secretaresse).

's-Gravenhage, 8 februari 1974

*voorzitter,*

Dr. Ir. W. J. Beek.

*secretaris,*

Drs. P. den Hoed.

# Appendix

## Instelling ad hoc-commissie door de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

De Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (hieronder verder aangeduid als W.R.R.) heeft besloten over te gaan tot instelling van een ad hoc-commissie ter bestudering van de wetenschappelijke voorbereiding van het milieubeleid op lange termijn.

De W.R.R. heeft dit besluit genomen naar aanleiding van een aantal in 1972 genomen initiatieven, onder andere van de commissie milieuvraagstukken van de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening, waarin wordt aangedrongen op de instelling van een aan de Rijksoverheid verbonden adviesorgaan, dat:

- de wetenschappelijke kennis ten behoeve van milieuvraagstukken op lange termijn bundelt en in onderlinge samenhang beziet;
- de leemten in de milieukennis aangeeft en
- zorgt voor de verwerking van deze kennis bij de vorming van het milieubeleid op lange termijn.

De W.R.R. is tot de conclusie gekomen, dat adequate voorzieningen voor de beleidsadvisering voor het geïntegreerde milieubeleid op lange termijn inderdaad ontbreken. De door de W.R.R. ingestelde ad hoc-commissie heeft een tweeledige taak gekregen (een inhoudelijke en organisatorische):

1 De commissie zal het terrein van de wetenschappelijke voorbereiding nader moeten afbakenen. De commissie zal daarbij moeten aangeven, welke voor het milieu relevante beleidsterreinen in een integrale beschouwingwijze moeten worden betrokken, welke wetenschappelijke disciplines daarbij een rol spelen en hoe onderzoeken binnen deze disciplines op elkaar en op de eisen van het milieubeleid op lange termijn kunnen worden afgestemd.

2 De commissie heeft mede tot taak het doen van een organisatorisch voorstel ten einde de op het gebied van de beleidsadvisering voor het geïntegreerde milieubeleid op lange termijn geconstateerde leemte meer definitief te kunnen opheffen. De commissie zal daarbij de in de toekomst gewenste relaties met andere be-

staande instellingen voor de beleidsvoorbereiding duidelijk moeten aangeven.

De commissie dient op zo kort mogelijke termijn deze taak ter hand te nemen en uiterlijk binnen een jaar aan de W.R.R. te rapporteren.

De commissie is als volgt samengesteld:

dr. ir. W. J. Beek, lid W.R.R., *voorzitter*

prof. dr. H. van Genderen, hoogleraar biologische toxicologie, R.U. Utrecht,

dr. L. Ginjaar, directeur Studie- en informatiecentrum TNO voor het onderzoek ten dienste van het milieubeheer;

F. G. Kordes, directeur Overheidsorganisatie en -automatisering, Binnenlandse zaken;

prof. dr. D. J. Kuenen, hoogleraar in de milieu-biologie, R.U. Leiden;

prof. dr. J. G. Lambooy, hoogleraar economische geografie en regionale economie, Universiteit van Amsterdam;

dr. ir. A. P. Oele, burgemeester van Delft;

prof. dr. ir. H. Pouderoyen, hoogleraar vervoerstechniek K.M.A.;

ir. W. C. Rey, directeur-generaal milieuhygiëne, voorzitter Interdepartementale coördinatiecommissie voor Milieuhygiëne;

prof. dr. H. M. In 't Veld-Langeveld, lid W. R. R.;

mr. J. Witsen, directeur Algemene Zaken Rijks Planologische Dienst;

drs. P. den Hoed, medewerker W.R.R. *secretaris*.

*(Nederlandse Staatscourant dd. 18 juli 1973)*

In de reeks Rapporten aan de Regering zijn tot nu toe verschenen:

Introductie. Taak, plaats en werkwijze <sup>1</sup>

- 1 Europese Unie
- 2 Structuur van de Nederlandse economie
- 3 Energiebeleid

De rapporten 1, 2 en 3 verschenen samen in één deeltje.

Prijs f 4,50 (franco per post f 5,10).

Verkrijgbaar bij de Staatsuitgeverij en via de boekhandel.

<sup>1</sup> Op aanvraag gratis verkrijgbaar bij de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid



ISBN 90 12 00430 6

405626F - 282