

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 XI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2002

Nr. 16

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2001

Bij brief van 13 september 2001, kenmerk LMV 2001084423, hebt u de resultaten ontvangen van de Tussenevaluatie van het project Stad & Milieu. De Evaluatiecommissie Stad en Milieu heeft deze resultaten in overleg met betrokken partijen in een kort tijdsbestek samengebracht in een brief met onderliggend onderzoeksrapport.

Hieronder vindt u het Kabinetsstandpunt over de bevindingen en aanbevelingen van de Evaluatiecommissie. Hiertoe zijn diverse partijen geconsulteerd, zoals de gemeentelijke projectleiders van de experimenten en het Stad & Milieuberaad, waarin de betrokken overheden en belangenorganisaties zijn vertegenwoordigd. Ook zijn in dit standpunt de uitkomsten verwerkt van de werkconferentie over de tussenevaluatie, die op 2 oktober 2001 te Arnhem is gehouden. Op deze conferentie waren niet alleen vertegenwoordigers van de verschillende overheden, milieuorganisaties en het bedrijfsleven in groten getale aanwezig maar ook direct betrokken bewoners.

Allereerst ga ik kort in op de projectdoelstellingen van Stad & Milieu en de mate waarin deze zijn gerealiseerd. Vervolgens geef ik een overzicht van de uitkomsten van de tussenevaluatie. Mede op basis daarvan reageer ik op de aanbevelingen van de Commissie. Tot slot formuleer ik een aantal aanvullende verzoeken bij de aandachtspunten die de Evaluatiecommissie signaleert voor de eindevaluatie van het project Stad & Milieu in 2004.

Stad & Milieu in perspectief: doelstelling, aanpak en projectresultaten

Doel van het project Stad & Milieu is de integrale aanpak van probleemlocaties in stedelijk gebieden te stimuleren en een kwaliteitsimpuls te geven. Hiermee ondersteunt dit project de uitvoering van het verstedelijkingsbeleid en helpt het belangrijke milieu- en ruimtelijke orderingsdoelen te realiseren. Tegen deze achtergrond is de Stad &

Milieubenadering tot stand gekomen. Deze biedt de mogelijkheid zo nodig af te wijken van de relevante wet- en regelgeving (het zogenaamde stap-3-besluit).

Ook zijn in mei 1997 25 gemeentelijke experimenten gestart met als doel:

- concrete locaties te ontwikkelen,
- praktijkervaring op te doen met een andere werkwijze om een optimale leefkwaliteit en een zuinig en doelmatig ruimtegebruik tot stand te brengen, onder primaire verantwoordelijkheid van het lokale bestuur.

Met het project Stad & Milieu en de invulling hiervan via de 25 experimenten zijn deze doelen grotendeels gerealiseerd. Zo zijn lastig te ontwikkelen locaties aangepakt en is daarmee de ruimte in het bestaand stedelijk gebied beter benut. De integrale benadering door de gemeenten stimuleerde bovendien de betrokkenheid van bewoners en andere belanghebbende partijen, een betrokkenheid die van wezenlijk belang is om de leefkwaliteit van de gebieden goed in te vullen. Verder is het nu al duidelijk dat de leefkwaliteit in alle experimenteergebieden verbetert, ook al moeten de meeste plannen nog worden uitgevoerd. Opvallend is ook dat de meeste gemeenten erin slagen oplossingen te vinden binnen de bestaande regelgeving. Daarmee is niet gezegd dat het stap-3-besluit overbodig is, integendeel: het blijkt juist dé impuls te zijn geweest om de experimenten te ontwikkelen en heeft de nodige creativiteit uitgelokt. Het stap-3-besluit heeft dus zeker positief bijgedragen aan een beleid dat primair is gericht op leefkwaliteit, waarbij de lokale overheid – samen met betrokken partijen – gebieden integraal benadert.

Alleen al op basis hiervan concludeer ik dat het van groot belang is de gunstige ervaringen met het project Stad & Milieu te «verzilveren» en te benutten bij de verdere beleidsontwikkeling voor de kwaliteit van de leefomgeving. Zij helpen immers de doelstellingen voor leefkwaliteit en ruimtegebruik, zoals geformuleerd in het NMP4 en de Vijfde nota over de Ruimtelijke Ordening, dichterbij te brengen. Een onderdeel van deze benadering vormt de mogelijkheid af te wijken van regelgeving, vanzelfsprekend binnen duidelijke en strikte procedurele en inhoudelijke randvoorwaarden.

Het eindoordeel is uiteraard pas na afloop van het project Stad & Milieu te geven, maar ik beschouw het als een gemiste kans niet nu al de positieve ervaringen te benutten in de bestaande beleidstrajecten. Vanuit deze invalshoek ga ik hieronder in op de bevindingen en aanbevelingen van de Evaluatiecommissie Stad en Milieu.

Het project Stad & Milieu: tussentijdse bevindingen van de Evaluatiecommissie

Hieronder zijn de belangrijkste bevindingen van de Evaluatiecommissie aangegeven. Waar nodig maak ik enkele opmerkingen over de wijze waarop het project Stad & Milieu de afgelopen jaren uitvoering heeft gekregen. Daarbij zal ik ook de resultaten betrekken van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Experimentenwet Stad en Milieu. In dat kader zijn immers duidelijke accenten gelegd in de invulling van het project Stad & Milieu, bijvoorbeeld waar het gaat om de rol van gezondheid, het belang van maatschappelijk draagvlak voor de plan- en besluitvorming en de invulling van het compensatieprincipe. Achtereenvolgens schenk ik aandacht aan Stad & Milieu als instrument en aan Stad & Milieu als stimulans voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak.

Bestaande regelgeving biedt ruimte; beperking van het aantal stap-3-besluiten

De Evaluatiecommissie constateert dat gemeenten er veelal in slagen oplossingen voor probleemlocaties te vinden binnen de mogelijkheden van de bestaande wet- en regelgeving. Dit is niet alleen een bevredigend maar ook een zeer opvallend resultaat. Bij de start van de experimenten in mei 1997 werd namelijk nog verondersteld dat in een aantal gevallen de extra flexibiliteit in de regelgeving, zoals neergelegd in de Experimentenwet Stad en Milieu, uitkomst zou moeten bieden om de gebiedsgerichte benadering van dit soort locaties effectief in te vullen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer heb ik in dit verband aangegeven dat het aantal stap-3-besluiten beperkt zou moeten blijven. Deze derde stap moet immers als sluitstuk worden gezien en bovendien biedt de bestaande regelgeving in de praktijk vaak meer mogelijkheden dan in eerste instantie wordt aangenomen.

In het kader van de tussenevaluatie doet de Commissie nog geen aanbevelingen over het inbouwen van een structurele afwijkingmogelijkheid. Wel signaleert zij enkele ontwikkelingen, bijvoorbeeld rond de vernieuwing van het bodem- en geluidbeleid, die hiervoor volgens haar op dit moment inhoudelijk geen aanleiding geven. Tevens stelt zij vast dat gemeenten niet lichtvaardig een stap-3-besluit opstellen. Dit blijkt uit het feit dat slechts twee gemeenten (Arnhem en Den Haag) een stap-3-besluit in procedure hebben gebracht over een geringe afwijking van de geluidsnormen. Voorts speelt het maatschappelijk draagvlak voor een stap-3-besluit een belangrijke rol. Zo hebben enkele experimentgemeenten, waaronder Almelo, aangegeven dat er, mede naar aanleiding van de vuurwerkcramp te Enschede, maatschappelijk en politiek onvoldoende draagvlak is af te wijken van de regels voor externe veiligheid.

Kwaliteitsdenken vraagt ander instrumentarium

De Commissie constateert tevens dat op dit moment in het milieubeleid een slag gaande is van normdenken naar kwaliteitsdenken, waarbij Stad & Milieu waardevolle aanzetten biedt. Wat echter nog ontbreekt is een instrumentarium dat is gebaseerd op kwaliteit en integraliteit. Naast het veiligstellen van te beschermen waarden dienen lokale creativiteit, interactie, integrale afweging en een pro-actieve houding te worden gestimuleerd. Voor het ontwikkelen van dergelijk instrumentarium ziet de commissie belangrijke aanknopingspunten in de uitwerking van hoofdstuk 11 van het NMP4, dat ingaat op de bijdrage van het milieubeleid aan de kwaliteit van de leefomgeving.

Compensatie is lastig en stap 3 is nodeloos ingewikkeld

Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Experimentenwet Stad en Milieu is uitgebreid gesproken over compensatie indien van milieunormen wordt afgeweken. Als gevolg daarvan bevat de wet een voorkeursvolgorde om compensatie te zoeken:

- eerst binnen het milieucompartiment waarvan wordt afgeweken,
- dan pas binnen andere onderdelen van de milieukwaliteit, en
- pas daarna binnen het bredere spectrum van de leefkwaliteit.

De Commissie constateert dat de voorwaarde van compensatie een stimulans vormde om extra energie te steken in planonderdelen waar «verlies» wordt geleden en voorts een prikkel is gebleken om vroegtijdig en zorgvuldig naar oplossingen te zoeken. Wel treedt er volgens de Commissie

spanning op tussen het begrip compensatie en de doelstelling van een optimale leefkwaliteit. Immers, wanneer een gemeente kiest voor een integrale aanpak, is compensatie logisch gesproken niet mogelijk. De verschillende aspecten van leefkwaliteit zijn dan al optimaal verwerkt in de planvorming. Dit leidt in de praktijk tot verwarring bij de uitwerking van compensatie.

De Commissie constateert tevens dat de experimentgemeenten besluitvormingsprocedures voor een stap-3-besluit nodeloos ingewikkeld en zwaar vinden. Natuurlijk vergt een afwijking de nodige «checks and balances», aldus de Commissie, maar niettemin zijn enkele bureaucratische obstakels zeer wel weg te nemen.

Stad & Milieu als stimulans voor een integrale en gebiedsgerichte aanpak

Adequate begeleiding en constructieve samenwerking leiden tot resultaten

De tussenevaluatie signaleert enkele factoren die het gemakkelijker hebben gemaakt oplossingen te vinden binnen de bestaande regelgeving. Een van die factoren is de goede begeleiding van de experimenten door het ministerie van VROM. Zo'n werkwijze, gericht op de facilitering en ondersteuning van gemeenten bij concrete problemen, verdient volgens de Commissie dan ook navolging. Tegelijkertijd stelt de Commissie echter vast dat het ministerie weinig extra initiatieven kan nemen om de invulling van de experimenten verder te verbeteren of te ondersteunen. Daarom stelt zij voor de projectorganisatie voor de resterende looptijd van het project anders aan te pakken en meer te richten op procesmatige aspecten en het verspreiden van de opgedane kennis.

Experimenteerruimte daagt uit

De Evaluatiecommissie constateert dat de mogelijkheid om een stap-3-besluit te nemen gemeenten heeft geprikkeld aan de slag te gaan met lastig te ontwikkelen probleemlocaties, of, in aansluiting op de woorden van de Commissie: stap 3 c.q. experimenteerruimte als een ontstopper van planvormingsprocessen of geestverruimend middel. Een dergelijke «prikkel» is hard nodig, zo blijkt in de praktijk. Voor deze positieve werking van de stap-3-mogelijkheid hebben onder meer de gemeenten nadrukkelijk aandacht gevraagd.

Organisatie en werkwijze kunnen beter

De Commissie geeft aan dat eventuele knelpunten niet zozeer veroorzaakt worden door de (hoogte van de) milieunormen maar eerder door de werkwijze, oriëntatie en cultuur van betrokken partijen. Op dit punt zijn er volgens de Commissie veel verschillen tussen gemeenten. (Gebrek aan) integraal werken blijkt vooral samen te hangen met de gemeentelijke cultuur en organisatie; daarbij blijkt voor veel betrokkenen de eigen discipline leidend en niet de oplossing van het vraagstuk. Een ander struikelblok bij de gemeentelijke integratieslag vormt de sectorgewijze wet- en regelgeving en beleidsontwikkeling, zowel bij de provincies als bij het Rijk. Op alle overheidsniveaus acht zij ontkokering daarom wenselijk.

Milieu komt eerder op tafel

Als positief gevolg van het project Stad & Milieu hebben de meeste experimentgemeenten de milieubelangen eerder laten meewegen in de planvorming, met name door een bredere inventarisatie van milieuknelpunten of -doelen. Het project heeft daarom volgens de Commissie

de positie van het milieu binnen de gemeenten verstevigd. Dit is een belangrijke constatering, ook waar het de gezondheid en veiligheid van burgers betreft. Hiervoor heb ik onder andere aandacht gevraagd tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Experimentenwet Stad en Milieu.

Een zorgvuldig open planproces past bij interactief lokaal beleid

Bij de behandeling van het wetsvoorstel voor de Experimentenwet Stad en Milieu heb ik nadrukkelijk ook gewezen op de noodzaak van maatschappelijk draagvlak voor de plan- en besluitvorming. Immers, juist waar het gaat om lokale leefkwaliteit is het van groot belang maatschappelijke groeperingen te betrekken, zoals bewoners, milieuorganisaties en het (georganiseerde) bedrijfsleven. Hoewel deze maatschappelijke betrokkenheid primair een verantwoordelijkheid is van de lokale partners, heb ik ook van rijkswegen binnen het project Stad & Milieu hiervoor voorzieningen getroffen, met name om de inbreng van bewoners te stimuleren en te faciliteren.

De Commissie constateert tot mijn genoegen dat het project de openheid van het planproces rondom de experimenten heeft bevorderd. Wel blijkt dat het open planproces niet altijd even doordacht wordt ingezet en er vaak meer op gericht is draagvlak te kweken dan het begrip leefkwaliteit verder in te vullen.

Reactie op aanbevelingen Evaluatiecommissie Stad en Milieu: beleidsvoornemens

Hieronder ga ik, in aansluiting op het voorgaande, nader in op de aanbevelingen van de Evaluatiecommissie, zoals vermeld in de tussenevaluatie. Centraal staat de beantwoording van de volgende vragen: Hoe komen we tot een adequaat instrumentarium? Hoe zijn de ervaringen en de benodigde kennis over te dragen? Welke organisatorische inspanningen zijn hiermee gemoeid?

Aanbevelingen 5, 7 en 8: het ontwikkelen van adequaat instrumentarium

Ik onderschrijf de bevindingen van de Commissie dat experimenteer-ruimte een gebiedsgerichte aanpak uitlokt en stimuleert, waarvoor thans alleen de prikkel van stap 3 beschikbaar is. Voorts deel ik de mening van de Commissie dat instrumentarium dat is gericht op leefkwaliteit en integraliteit, nog vaak sectoraal is opgezet of niet voldoende is ontwikkeld.

Mede daarom acht ik het zinvol nu al de ervaringen te benutten met het project Stad & Milieu in bestaande beleidstrajecten en hiermee niet te wachten tot de eindevaluatie. Deze visie wordt ondersteund door de resultaten van de werkconferentie over de tussenevaluatie. In de komende periode wil ik daarom mede op basis van de ervaringen van Stad & Milieu verder werken aan instrumenten en beleid voor een gebiedsgerichte en integrale benadering. In dit kader schets ik de volgende ontwikkelingen en plannen.

Aansluiting bij het NMP4

Het NMP4, dat het kabinet op 13 juni aan de Tweede Kamer heeft aangeboden, zet sterk in op de ambitie de (milieu)kwaliteit van de leefomgeving te behouden en te verbeteren. In die context zoekt het ministerie van VROM naar mogelijkheden om de lokale en regionale overheden zoveel mogelijk verantwoordelijkheid voor hun gebied te geven, met de daarbij behorende bevoegdheden en juridische mogelijkheden. Het NMP4 legt de

basis voor een «Bestuursakkoord Leefomgeving». Een belangrijk element hiervan vormt het gebiedsgerichte beleid; daarbij gaat het onder meer om de volgende vragen: Hoe zijn gebiedsgerichte kwaliteiten te ontwikkelen in aanvulling op een minimumniveau voor gezondheid en veiligheid? Is het wenselijk af te wijken van minimumwaarden of gebiedskwaliteiten en, zo ja, (hoe) moet dit mogelijk worden gemaakt?

Ik wil de ervaringen van Stad & Milieu nadrukkelijk benutten bij de uitwerking van dit bestuursakkoord. In de praktijk is immers gebleken dat de Stad & Milieubenadering als zodanig, met inbegrip van de afwijkmogelijkheid, de kwaliteit van de leefomgeving positief beïnvloedt, waarbij afwijkingen overigens alleen acceptabel zijn als er per saldo sprake is van een duidelijke kwaliteitsverbetering. In dit perspectief vormt de integrale en op kwaliteit gerichte benadering van Stad & Milieu een aanvulling op de sectorale beleidsruimte, bijvoorbeeld in het kader van het bodem- en geluidbeleid; zij maakt het mogelijk de verschillende sectorale beleidslijnen inhoudelijk te verbinden. Bij de verdere uitwerking is het overigens van belang niet uitsluitend aandacht te besteden aan de formulering van minimumwaarden en de rol die deze kunnen spelen binnen de kwaliteit van de leefomgeving: het accent moet juist blijven liggen op het behoud en de verbetering van de leefkwaliteit. Alleen het voldoen aan minimumwaarden levert immers onvoldoende kwaliteit.

Integratie in wetgeving

Inmiddels heb ik een analyse laten maken over de toekomst van de wetgeving op het terrein van milieu en ruimtelijke ordening. Uitgangspunt van zowel de Discussienota over de fundamentele herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, als de Discussienota over de toekomst van de milieuwetgeving «Met recht verantwoordelijk», is het streven de planstelsels en de normstelling zo in te richten dat deze uitnodigen tot planning en beleidsuitvoering die meer zijn geïnspireerd op de leefomgeving.

In het voorontwerp voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening, dat ik recentelijk aan de Tweede Kamer heb aangeboden, is dit streven ook geconcretiseerd. In dit voorontwerp stelt het Kabinet onder meer voor wetgeving voor milieu en ruimtelijke ordening zo in te richten dat de volgende eisen een zekere plaats kunnen krijgen in het bestemmingsplan: eisen op het terrein van geluid, bodem, stank en andere lokaal beïnvloedbare luchtkwaliteiten alsmede externe veiligheid, die onder meer met het oog op de gezondheid en veiligheid van mensen een ruimtelijke vertaling behoeven. Bij de decentralisatie van de bevoegdheid tot het stellen van milieukwaliteitseisen door het Rijk zal zoveel mogelijk eenzelfde systematiek worden gevolgd. De wens om kwaliteitseisen vanuit verschillende beleidsterreinen te kunnen vertalen naar concrete ruimtelijke situaties, heeft ertoe geleid dat er in het voorontwerp voor een nieuwe Wet ruimtelijke ordening duidelijk staat aangegeven dat belangen van andere beleidsterreinen medebepalend kunnen en moeten zijn bij de vaststelling van bestemmingsplannen; in bepaalde bij Algemene maatregel van bestuur aan te geven gevallen kan dat zelfs verplicht worden.

Koppeling aan andere initiatieven

Ik ben verder van plan actief met provincies en gemeenten samen te werken aan diverse initiatieven voor de ontwikkeling van instrumentarium. Een voorbeeld daarvan doet zich voor in de provincie Gelderland, waar de provincie samen met gemeenten gebiedsgerichte profielen opstelt. Een vergelijkbaar initiatief speelt in de gemeente Maastricht, die in het kader van het Natuur en Milieubeleidsplan gebiedsgerichte milieukwaliteitsprofielen heeft opgesteld.

Daarnaast zal ik verder zoeken naar financiële instrumenten die integrale en gebiedsgerichte oplossingen ondersteunen. Ik noem in dit verband het Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV) en het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV). Waar de gemeente regisseur is van ruimtelijke ontwikkelingen, is het verstandig relevante rijksmiddelen zoveel mogelijk via het ISV aan gemeenten ter beschikking te stellen. Via het ISV is het ook mogelijk afspraken tussen overheden vast te leggen, die afzonderlijke «sectorale intenties» overstijgen. Tevens maakt deze aanpak het mogelijk specifieke afspraken te maken; (ook) die specifieke opgaven zijn immers alleen effectief en doelmatig te realiseren wanneer de gemeente de kans krijgt die opgave op een integrale en ontkokerde manier aan te pakken.

Aanbevelingen 1, 3 en 6, gericht op profilering, uitstraling en kennisoverdracht

De Evaluatiecommissie constateert dat de ervaringen met de Stad & Milieubenadering tot nu toe slechts een beperkte kring hebben bereikt en beveelt dan ook aan die ervaringen breder te verspreiden en te benutten. Ik sluit me hierbij aan en merk hierover het volgende op.

Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening

Zoals gezegd ligt een belangrijk aanknopingspunt hiervoor in het NMP4. Deze lessen zijn echter ook goed bruikbaar bij de uitwerking van de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening, meer in het bijzonder bij de opgave voor het bestaand stedelijk gebied. Binnen het project Stad & Milieu is immers ervaring opgedaan met de integrale aanpak van lastige locaties, de adequate benutting van de mogelijkheden van de bestaande regelgeving en de ondersteunende rol van het ministerie van VROM. In deel 3 van de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening zal daarom worden aangegeven hoe en met welke instrumenten het Rijk zal bijdragen aan de uitvoering van het verstedelijkingsbeleid door gemeenten en provincies.

Stad & Milieu en Grote-Stedenbeleid

Voorts ligt er een relatie tussen het project Stad & Milieu en het Grote-Stedenbeleid (GSB). Het stedelijk beleid, het GSB, en daarbinnen de fysieke kolom het Investeringsprogramma Stedelijke Vernieuwing (ISV), verbeteren de leefomgeving over de volle breedte. De «volle» breedte wil zeggen: een leefomgeving die in fysiek-ruimtelijk, sociaal-cultureel en economisch opzicht voldoet aan de eisen van (toekomstige) bewoners, bedrijven en instellingen. Inzet van het GSB zijn steden die voldoende sociaal, veilig, ecologisch en economisch vitaal zijn. Een leefbare en veilige omgeving vraagt om actieve participatie van veel publieke en private actoren, waaronder vanzelfsprekend de bewoners.

Binnen het project Stad & Milieu speelt dezelfde opgave. Ik zal de ervaringen van de experimenten daarom inbrengen bij de GSB-partners en zo de relatie en wisselwerking tussen beide trajecten verder verstevigen.

Communicatie en kennisverspreiding

Ik denk tevens aan het ontwikkelen van «best practices», gerichte workshops om knelpunten weg te nemen, algemene brochures, regionale kennisverspreiding, het verder optimaliseren van de internetsite van het project Stad & Milieu en de verdere ontsluiting van kennis over wet- en regelgeving. Bij dit laatste is het van belang gebruik te maken van bestaande of geplande communicatiekanalen, zoals in ISV- of IPSV-kader.

Tot slot ben ik van plan in Europees verband de ervaringen van Stad & Milieu en de afwijkingsmogelijkheid onder de aandacht te brengen. Dit speelt bijvoorbeeld op het terrein van het geluid- of luchtkwaliteitsbeleid. Het is immers heel goed denkbaar dat ook in Europees verband afwijkingsmogelijkheden een werkbaar instrument kunnen vormen om recht te doen aan de (vele) lokale verschillen die een specifieke lokale oplossing vragen.

De komende periode wil ik deze beleidsvoornemens in overleg met de VNG en het IPO nader uitwerken; daarbij wil ik tevens de aanbeveling betrekken over de kennisverspreiding rond de open planprocessen door de VNG. Hiervoor zal ik ook middelen beschikbaar stellen.

Aanbevelingen 2 en 4, gericht op organisatorische aanpassingen en één aanspreekpunt

De Commissie constateert onder andere dat gemeentelijke processen en organisatie een sterke belemmering kunnen vormen voor een integrale en gebiedsgerichte benadering. Ik wil in overleg met de gemeenten nagaan welke factoren dit zijn en samen met hen aanbevelingen formuleren om deze te elimineren. We kunnen dan ook nagaan of het stellen van proces-eisen aan integraal werken meerwaarde heeft. Wat in ieder geval vermeden moet worden, is een integrale en gebiedsgerichte aanpak van het project Stad & Milieu zelf, maar een traditionele sectorale aanpak van projecten daarbuiten en daarna. Ook bij de provincies zal ik daarom aandacht vragen voor procesmatige processen. Concreet leiden deze constatering tot de volgende beleidsvoornemens.

Gebiedsgericht beleid binnen VROM

Ik onderschrijf het belang dat de Commissie bij het vinden van oplossingen hecht aan een goede faciliterende rol, in dit geval van het ministerie van VROM via inspectiebegeleiders en projectbureau Stad & Milieu. Er ging immers een stimulerende werking uit van het feit dat VROM heeft meegedacht over de lokale problemen en de kennis op rijksniveau over de wet- en regelgeving heeft ontsloten. In een aantal gevallen is hiermee een stap-3-besluit voorkomen. De Commissie beveelt dan ook aan de 1-loketgedachte (één aanspreekpunt) verder in te voeren, en te richten op de facilitering en ondersteuning van gemeenten bij concrete problemen.

Ik zal deze aanbeveling overnemen. Zij sluit goed aan bij de ontwikkelingen binnen mijn ministerie om meer aandacht te besteden aan gebiedsgerichte projecten en onderwerpen. Zo zijn wij concreet bezig een programmasturing voor het gebiedsgericht beleid op te zetten en in te vullen. Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn een eenduidige rol en standpunten, eenduidige standpunten en een goede aanspreekbaarheid voor lokale en regionale overheden. Op deze manier krijgt de 1-loketgedachte «handen en voeten» en kan mijn ministerie een integrale en gebiedsgerichte aanpak van concrete gebieden en knelpunten stimuleren.

Begeleiding experimenten

Wat in ieder geval zal veranderen is de rol van de regionale inspecties. Nu deze inspecties worden samengevoegd tot één VROM-inspectie, primair gericht op de handhaving van beleid en regelgeving, zullen zij alleen nog een functie vervullen bij de toetsing van de besluitvorming. Deze samenvoeging voorkomt het tweepettenprobleem dat de Commissie schetst, waarbij begeleiding en facilitering samengaan met toetsing.

De Commissie hinkt overigens op twee gedachten waar het gaat om de begeleiding van de experimenten. Enerzijds stelt zij dat deze goed heeft geholpen maar anderzijds beveelt ze aan de begeleiding te verminderen en de projecten meer «los te laten». Een adequate begeleiding vanuit het ministerie van VROM, mede gericht op het opdoen van kennis en ervaring, moet naar mijn mening in ieder geval gewaarborgd blijven. Ook de gemeenten hebben dit benadrukt.

De eindevaluatie van Stad & Milieu: enkele suggesties voor de Evaluatiecommissie

Zoals gezegd acht ik het van groot belang de ervaringen van Stad & Milieu te benutten bij de invulling van verschillende bestaande beleidstrajecten. Dat geldt bijvoorbeeld bij het NMP4, het ISV en IPSV, het Grote-Stedenbeleid maar ook bij de toekomstige wetgeving op het terrein van ruimtelijke ordening en milieu. Dit maakt het mogelijk een verbinding te leggen tussen de diverse projecten en acties rond de kwaliteit van de leefomgeving. Nadere informatie over de praktijkervaringen van Stad & Milieu is in dat opzicht zonder meer wenselijk. Ik onderschrijf dan ook de aandachtspunten van de Evaluatiecommissie voor de eindevaluatie, die in 2004 zal plaatsvinden. In aanvulling hierop wil ik de Commissie het volgende meegeven.

Meer (praktijk)informatie

Uit de tussenevaluatie komt naar voren dat de stap-3-mogelijkheid positief heeft gewerkt. Ik wil de Evaluatiecommissie daarom vragen verder op zoek te gaan naar informatie die nodig is om te kunnen bepalen of een structurele afwijking navolging verdient. Ik denk daarbij onder meer aan nader onderzoek mede gericht op de volgende vragen: Heeft het ontbreken van een afwijkingsmogelijkheid bij niet-geselecteerde experimentgemeenten geresulteerd in kwaliteitsverlies of suboptimale oplossingen? Wat zijn de ervaringen van de provincie met de begeleiding van deze gemeenten? Wat is de meerwaarde van de plannen die met behulp van een stap-3-besluit tot stand komen? Welke andere (financiële of juridische) instrumenten kunnen gemeenten stimuleren met probleemlocaties aan de slag te gaan?

Compensatie en leefkwaliteit

De Commissie constateert in de tussenevaluatie dat de invulling van compensatie ingewikkeld en lastig uitvoerbaar is, gegeven de doelstelling van een optimale leefkwaliteit. Ik wil de Commissie daarom vragen aan te geven of en hoe compensatie een rol kan spelen bij de invulling van een integraal leefkwaliteitsbeleid. Daarbij kan zij ook de ervaringen met compensatie op andere terreinen betrekken, zoals in het kader van de EU-Habitatrichtlijn.

Procedurele afwijkingen

In de praktijk is gebleken dat nog weinig ervaring en kennis is opgedaan met eventuele procedurele belemmeringen. Op dit punt is ook nog geen stap-3-besluit in procedure gebracht. Ik wil de Evaluatiecommissie verzoeken dit aspect verder uit te diepen, zodat valt na te gaan of ook op dit punt aanpassingen nodig zijn in het bestaande instrumentarium. Hierbij kan de Commissie ook de ervaringen betrekken in de niet-geselecteerde experimentgemeenten.

Ervaringen met GES

Binnen het project Stad & Milieu is het instrument Gezondheid Effect Screening (GES) ontwikkeld. Dit instrument biedt niet alleen de experimenten maar ook andere stedelijke en infrastructurele projecten de mogelijkheid beleidsplannen vooraf te toetsen op gezondheidseffecten. Inmiddels is hier al enige ervaring mee opgedaan bij enkele experimenten. Ik wil de Evaluatiecommissie daarom vragen bij de eindevaluatie ook de resultaten van deze GES-evaluatie te betrekken.

Verbreding Stad & Milieu

De problematiek van het project Stad & Milieu betreft specifiek het bestaand stedelijk gebied. Ik denk echter dat zich vergelijkbare problemen voordoen in het landelijk gebied, waar een zuinig ruimtegebruik en het bereiken van een optimale leefkwaliteit eveneens een rol spelen. Daarom wil ik de Commissie vragen na te gaan of en hoe de ervaringen met Stad & Milieu ook te benutten zijn om beleid en instrumenten in dat kader te ontwikkelen. Hierbij kan zij ook de ervaringen betrekken met de reconstructie van de zandgebieden.

Ik zal de Evaluatiecommissie vragen bij het maken van een werkplan voor de eindevaluatie deze onderwerpen mee te nemen. Tegelijk wil ik de Commissie in overweging geven in 2002 een tweede tussenevaluatie op te stellen in het licht van dit kabinetsstandpunt. Hiermee kan zij de Stad & Milieuvervaringen helpen vertalen in de diverse beleidstrajecten.

Ik vertrouw erop dat ik u met het bovenstaande afdoende heb geïnformeerd over het Kabinetsstandpunt over de Tussenevaluatie van Stad & Milieu. Een gelijklopende brief zend ik aan de Voorzitter van de Eerste Kamer.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk