

D66
1974
4

STICHTING WETEN-
SCHAPELLIK BUREAU

Amsterdam
Langestraat 61



NAAR EEN EFFECTIEF MILIEUBELEID

FEBRUARI 1974

MV 5

D66
1974
4

NAAR EEN EFFECTIEF MILIEUBELEID

Proeve van een overzicht van wenselijke maatregelen ter bescherming van het milieu.

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

INHOUD:

Verantwoording

1. Algemene uitgangspunten
2. Principes en praktijk
3. Economische aspecten
4. Zuinigheid als deugd in zichzelf
5. De mogelijkheden van onze omgeving
6. Grens-overschrijdend milieubeheer
7. Consequenties voor bestuur en burger

Nota uitgebracht door de:
Werkgroep Milieubeheer, Gezond-
heidsbescherming en Technologie
van de Stichting Wetenschappelijk
Bureau D'66.

Februari 1974

MV 5

VERANTWOORDING

In deze nota is geprobeerd om allerlei punten, die verspreid over verschillende stukken (politiek program, Beleidsplan 1971-1975, Keerpunt'72, enz.) wel al geformuleerd waren als wenselijke of noodzakelijke maatregelen op milieugebied, maar die nergens in hun onderlinge samenhang bijeen stonden, nu eens in één consequent kader samen te brengen. Daarbij is uitgegaan van de gedachte dat een programma van een politieke partij ondersteund zou moeten worden door het zo precies en volledig mogelijk aangeven niet alleen van de te volgen principes maar ook van de concrete maatregelen waartoe toepassing van die principes leidt. De vanuit deze gedachtengang geschreven nota wijkt daardoor in opbouw af van het gebruikelijke: de onderdelen zijn niet gegroepeerd naar onderwerpen als "bodem", "verkeer", enz., maar naar een aantal min of meer algemene doelstellingen. Zo is een gelaagde opbouw ontstaan, waarbij de praktische uitwerking steeds is te relateren aan de onderliggende doelstelling; hiermee wordt ernaar gestreefd te voorkomen dat - zoals vaak het geval is bij beleidsvoorstellen - het hoe en waarom van de voorgestelde maatregelen niet goed traceerbaar is en meer algemene overwegingen overkomen als vrijblijvende bespiegelingen zonder evidente praktische gevolgen. Tenslotte kan worden opgemerkt, dat het in dit bestek niet mogelijk was de voorgestelde maatregelen ten opzichte van elkaar te wegen en te kwantificeren; wel is getracht enige speciale prioriteiten aan te geven. Voor een daadwerkelijke beleidsuitvoering zouden de diverse onderdelen in een totale prioriteiten-afweging moeten worden gerangschikt.

Voor de samenstelling van deze nota zijn overigens nog andere redenen geweest: Keerpunt'72, het regeerakkoord dat D'66 in 1972 sloot met de PvdA en de PPR, bevatte compromissen, zodat het niet mogelijk is hieruit de speciale opvattingen af te leiden, die momenteel in D'66-kring bestaan. Een extra reden is nog dat bij de komende programmawijzigingen van D'66 gestreefd wordt naar een grotere beknoptheid, zodat een deel van deze opvattingen niet meer in de officiële programma's zullen worden opgenomen.

1. ALGEMENE UITGANGSPUNTEN

Voor de benadering van de milieu-problematiek dienen de volgende overwegingen als uitgangspunt te gelden:

- 1.1. Milieubescherming is niet in de eerste plaats geboden omwille van het veilig stellen van de positie van de mens op zich, maar omwille van de instandhouding van het geheel waarvan de mens niet minder, maar ook niet meer dan een onderdeel uitmaakt ..
- 1.2. De oneindigheid van de verlangens van de mens, geprojecteerd op de eindigheid van de aarde, brengt hem in conflict: ten eerste met zijn medemens (relatieve schaarste, klassiek economisch probleem), ten tweede met zijn leefmilieu ("absolute schaarste", huidige milieu-problematiek). Het is een vertekening van de realiteit om het tweede conflict uitsluitend te benaderen als een conflict mens-versus-milieu: met de eindigheid van de aarde als gegeven gaat het niet uitsluitend om een conflict met het ons omringende milieu, maar vooral om een conflict met ons zelf, namelijk met de ongebreidelde wens van onze materiële wensen. Meer dan in "sleutelen" aan het milieu moeten oplossingen dan ook gevonden worden in een aanpassing van onze eigen houding tegenover de (grote maar begrensde) natuurlijke mogelijkheden van dat milieu.
- 1.3. Binnen de mogelijkheden van 1.2. heeft iedereen een gelijk recht op een behoorlijk leefmilieu, waardoor het probleem der relatieve schaarste zich uitstrekt tot niet op geld gewaardeerde elementen die de kwaliteit van het leefmilieu mee bepalen.
- 1.4. Bij de concrete aanpak van milieuproblemen op basis van 1.1., 1.2. en 1.3. dienen steeds de volgende regels in acht genomen te worden:
 - 1.4.1. Bij alle huidige en toekomstige activiteiten mag niet worden volstaan met symptoombestrijding of herstel van de aan te richten schade, maar dient het voorkómen van verdere milieu-aantasting voorop te staan.

- 1.4.2. Reeds veroorzaakte schade aan het milieu dient waar mogelijk te worden hersteld.
- 1.4.3. Bij die milieu-aantastende activiteiten die om dringende redenen (nog) niet kunnen worden gestaakt gelden als voorwaarden:
1. voortgang alleen onder verplichting van een zo volledig mogelijk herstel van de aan te richten schade;
 2. de kosten van dit herstel moeten worden beschouwd als behorend tot de kosten van die activiteit;
 3. prioriteit voor en bijdrage in de kosten van het zoeken naar minder schadelijke alternatieven.

2. PRINCIPES EN PRAKTIJK

Op basis van de onder 1 omschreven uitgangspunten kunnen meer direct toepasbare principes worden geformuleerd, waaruit de te nemen concrete beleidsmaatregelen voortvloeien. Om het verband tussen deze beleidsmaatregelen en het onderliggende principe tot uiting te laten komen is in de volgende nummers steeds zo'n principe voorop gesteld om vervolgens te worden uitgesplitst in meer per onderwerp toegespitste regels (met twee cijfers genummerd) met bijbehorende maatregelen (met drie cijfers genummerd). Uiteraard zijn er kruisverbanden en kunnen sommige maatregelen ook onder andere principes worden gebracht.

3. ECONOMISCHE ASPECTEN

Het nijpender worden van het probleem van de "absolute schaarste" (dreigende fysieke schaarste aan grondstoffen, onomkeerbare aantasting van de natuur) t.o.v. dat van de relatieve schaarste (vgl.1.2.) noopt tot een herbezinning ten aanzien van de voorheen gangbare economische concepties en van de toepassing van het economisch beleidsinstrumentarium. Dit betekent:

- 3.1. De "klassieke" economisch-politieke doelstellingen dienen te worden onderworpen aan herwaardering:
- 3.1.1. Er is aanleiding tot een andere benadering van het begrip groei: uitgegaan moet worden van welzijn i.p.v. welvaart, wat niet wil zeggen een afremmen van iedere groei, maar uitgaan van een groei-begrip dat kwalitatief bepaald is (groei naar "beter" i.p.v. naar "meer", accent-verschuiving van directe produktie naar werkgelegenheid in dienstverlenende- en sociale sector, etc.). Terugdringen van schaarste omvat dan mede terugdringen van de schaarste aan grondstoffen en natuur, waarbij schoon water, schone lucht, schone bodem te beschouwen zijn als economische goederen (met dienovereenkomstige -kuntsmatige- prijsstelling) en waarbij ook getracht moet worden rekening te houden met een op kwantitatieve waardering stoelend nationaal inkomen en nationaal produkt, met een "netto nationaal nut";
- 3.1.2. Er moet worden uitgegaan van het onderkennen van een aantal collectieve preferenties met betrekking tot bescherming van het milieu die prevaleren boven de individuele preferenties en die via vrij gerangschikte individuele preferenties onvoldoende tot gelding komen;
- 3.1.3. Bij het afstemmen op toekomstige behoeften mag men niet per definitie een verwachte (voortzetting van de) groei accepteren, maar moet men die kwantitatieve groei eerst ter discussie stellen; onderkennen dat verbetering niet altijd betekent "vergroting", "toevoeging", "uitbreiding", maar ook kan bestaan in inkrimpen, weglaten, terugschroeven;

- 3.2. Een voor het aanvangen van de milieuproblematiek geschikt hanteren van het economisch instrumentarium is noodzakelijk:
- 3.2.1. In principe is doorberekening in de prijs gewenst van alle door een activiteit/produkt veroorzaakte kosten met inbegrip van de kosten bestrijding van maatschappelijk-schadelijke neveneffecten (social costs, extratijale effecten); "de vervuiler betaalt" wil daarbij zeggen dat de eigenlijke vervuiler betaalt, dat is niet altijd de fysieke veroorzaker van milieu-aantasting, maar in het algemeen degene het economisch voortbestaan van de vervuilende activiteit in de hand werkt of mogelijk maakt;
- 3.2.2. Teneinde een redelijke mate van keuze-vrijheid van het individu in tact te laten moet gestreefd worden naar bijsturing van de individuele preferenties (uitgaande van de "sociale-prijsstelling" van 3.2.1.) via het marktmechanisme om de collectieve preferenties (3.1.2.) te kunnen realiseren (vgl. 3.2.3.) hierbij dient met de voorwaarden van 3.3.2. rekening te worden gehouden;
- 3.2.3. Betalen is geen vrijbrief voor vervuilen: gedacht kan worden aan een mengvorm van een "distributiesysteem" en een "geldsysteem" door een combinatie van de volgende maatregelen:
1. productie-, verkoop- en invoerverboden voor (bij de productie dan wel bij het verbruik/gebruik) ernstig vervuilende producten waarvoor een redelijk substituuat bestaat of die in een uit maatschappelijk oogpunt uitsluitend negatief te waarderen behoefte voorzien;
 2. aanduiding van de bovengrenzen waaronder het vervuiling-peil moet blijven met periodieke aanpassing naar beneden en met strenge controle op de naleving: waar geen technisch - eenduidige norm bestaat dient voorlopig een arbitraire (redelijke) norm te worden aangehouden;
 3. doorberekening van de kosten van herstel van de veroorzaakte milieuschade d.m.v. een "bestemmingsheffing"; dergelijke heffingen dienen naar hun bestemming apart in de overheids-boekhouding te worden ondergebracht teneinde "ontraceerbaar" verdwijnen in de algemene middelen te voorkomen;
 4. los van functie 3 het hanteren van heffingen als hulpmiddel voor het terugdringen van vervuiling die weliswaar nog binnen de norm valt: remmingsheffingen als prijsverhogende maatregelen die vraag-verlagend werken en het zoeken naar milieu-vriendelijke substituten zonder heffing stimuleert;

5. subsidiëring van de produktie van en de research naar milieu-vriendelijke produkten en produktie-methoden;

3.3. Wenselijke correctie op 3.1. en 3.2.:

3.3.1. Al is welvaart niet hetzelfde als welzijn, een zekere mate van welvaart is wèl een van de bestanddelen van welzijn: het gaat niet om afzweren van de welvaart zondermeer, maar om het aanwenden van die - binnen het raam van 1.1., 1.2. en 1.3. mogelijke - welvaart ten dienste van het welzijn;

3.3.2. Inschakeling van het marktmechanisme als omschreven in 3.2. kan het streven naar meer gelijkheid van inkomens frustreren door het relatief zwaarder drukken van hoge prijzen op lage inkomens: voorzover en voor zolang dit niet door een verklein van de inkomensverschillen zelf is opgelost, kan hieraan tegemoet gekomen worden door in gevallen waarin heffingen geen remmingsfunctie kunnen hebben (inelastische vraag -remmingsfunctie indien nodig te realiseren door distributie) of mogen hebben (eerste levensbehoeften tot bepaalde hoeveelheid), geen bestemmingsheffingen in te stellen maar de noodzakelijke maatregelen te bekostigen uit de algemene middelen;

3.3.3. Omgekeerd kan gelijkere welvaartsverdeling nagestreefd worden, niet alleen terwille van zichzelf, maar mede als middel tot afremming van de materiële consumptiegroei.

4. ZUINIGHEID ALS "DEUGD IN ZICHZELF"

Er moet uitgegaan worden van een algemene "zuinigheidsethiek", inhoudende de plicht tot een zo doeltreffend en spaarzaam mogelijk omgaan met grondstoffen en een zo terughoudend mogelijk gebruik van milieu-verstorende procédés; dit dient te worden nagestreefd als doel op zichzelf, nog los van enig financieel aspect: ombouwen van de huidige wegwerpeconomie tot een "zuinigheidseconomie". Dit betekent:

4.1. Men moet zoveel mogelijk voorkómen dat afval ontstaat en ook anderzins verspilling tegen gaan, door de volgende maatregelen:

4.1.1. Verplicht bijhouden door bedrijven van een materiaal- en energieboekhouding, ter voorkoming van verspilling en ter contrólé op voor bepaalde bedrijfstakken voor te schrijven rendementsminima van processen en apparatuur;

- 4.1 2. Streng te handhaven voorschriften voor warmte-isolatie in de bouw;
- 4.1.3. Langere gebruiksduur van "duurzame" gebruiksgoederen door: verplicht stellen van kwaliteitseisen voor bepaalde produkten, voorlichting over optimaal gebruik, het oprichten van inruilcentra voor afgedankte maar nog bruikbare duurzame goederen, het aantrekkelijker maken van reparatie door een verlaagd BTW-tarief hiervoor;
- 4.1.4. Verbod van verbruik van overtollige materialen als wegwerpartikelen tenzij deze om geldige -bijv. medische- redenen eenmalig worden gebruikt en onnodige verpakkingen;
- 4.1.5. Bevorderen van toepassing van grondstofbesparende procédés op alle gebied;
- 4.1.6. Terugdringing van gebruik, en verbod van lozing van middelen die tot biologische accumulatie bij de mens of in het milieu kunnen leiden, met name van persistente bestrijdingsmiddelen; beperking tot een minimum van het gebruik van overige chemische bestrijdingsmiddelen;
- 4.1.7. Besparing op het gebruik van kunstlicht door herinvoering van een zomertijd (in west-europees verband) .
- 4.2. Wegwerpen wat "onbruikbaar" is, is alleen verplaatsing van het probleem: wat onvermijdelijk aan afval dient zoveel mogelijk te worden herbenut door:
 - 4.2.1. Opstelling van een landelijk vuilplan voor de verwerking van vast en vloeibaar afval, uitgaande van: zoveel mogelijk herwinning (regeling zoveel mogelijk op commerciële basis, vgl. Amerika) van o.a. papier, plastics, ijzer, koper, zink, aluminium, gekleurd en kleurloos glas in enkele grote centrale verwerkingsinstallaties, compostering, en (schone) verbranding als middel tot electriciteitswinning; ontwikkeling van aparte recirculatie-systemen voor afvalstoffen die moeilijk van andere te scheiden zijn (kwik, zilver, e.d.); een en ander op basis van een wet op de afvalverwerking die verband legt met de vergunningverlening o.g.v. andere wetten;
 - 4.2.2. Bevordering van recirculatie door afvalsortering en door heffingen op duurzame gebruiksgoederen (te storten in apart recirculatiefonds);

4.2.3. Voorschriften voor het gebruik van moeilijk opnieuw te gebruiken materialen als PVC, PTFE, fosfor- en stikstofhoudende (af) wasmiddelen (vgl. hier onder 5.4.); verwerking van dierlijke afvalstoffen tot mest;

4.3. Er is aanleiding tot een specifieke toepassing van het "zuinigheidsprincipe" op de energieproblematiek: op het ogenblik berust nagenoeg het hele wereld-energieverbruik op het verbranden van de fossiele brandstoffen petroleum, aardgas en steenkool; de uiteindelijke voorraden van de eerste twee zijn betrekkelijk gering en bovendien geografisch zeer ongelijk verdeeld. Hoewel steenkool in grotere hoeveelheden aanwezig is -hoewel ook ongelijk verdeeld- is nu toch echt het moment gekomen, dat een consistent -zo mogelijk internationaal overeengekomen- beleid dient te worden ontwikkeld t.a.v. de productie en consumptie van energie en de daarvoor benodigde grondstoffen. 1)

Onverminderd de onder andere nummers vermelde punten die hiermee verband houden, dient dit geconcentreerd te worden op:

4.3.1. Meer bij de centrale overheid liggende zeggenschap, waardoor meer waarborgen voor een betere controle door het parlement, grotere aandacht voor de continuïteit in de voorziening op lange termijn door matiging nu, geringere aantasting van het milieu, de mogelijkheid van een zo rechtvaardig mogelijke landelijke uniforme tariefstelling;

4.3.2. Afremming van de (groei van) het verbruik en tegengaan van overbodig gebruik - zelfs indien dat leidt tot een zekere vermindering van de welvaart en de werkgelegenheid; maatregelen hier toe o.a.: voorlichting (vgl 7), boven een zeker basis-verbruik sterk progressieve tarieven, gefaseerd in te voeren verboden van het gebruik zonder vergunning van min of meer overbodige energie-intensieve apparatuur als tweede auto's, air conditioners, vaatwasmachines, wasdrogers e.d.;

4.3.3. Zoveel mogelijk het - nog niet geheel te vermijden - gebruik van licht waterreactoren beperken (vooral in dichtbevolkte gebieden) i.v.m. nog onopgeloste (wellicht oplosbare) problemen bij het gebruik van kernsplijting (onbekendheid van het effect op lange termijn van radio-actieve straling, opslag van afval, mogelijkheid van catastrofes door technische storingen, nonchalance of sabotage), volledig afwijzen van snelle kweekreactoren;

1) zie ook de D'66-nota "Van oliecrisis naar een optimaal energiebeleid" november 1973.

- 4.3.4. Beter benutten van bestaande energiebronnen o.a. door het omzetten van steenkool in gasvormige en vloeibare brandstoffen, verschuiving naar minder energieverbruikende methoden bij productie en transport, betere isolatie in de bouw 2), meer gebruik van total energy-systemen;
- 4.3.5. Het operabel maken van alternatieve energiebronnen zoals het geschikt maken van zonnewarmte voor direct gebruik in verwarming en koeling, met inbegrip van de mogelijkheid van opslag; het benutten van windkracht, het benutten van stedelijk en agrarisch afval (door o.a. verbranding voor de opwekking van electriciteit en anaerobe vergisting tot methaangas).

5. DE MOGELIJKHEDEN VAN ONZE OMGEVING

De mogelijkheden die onze omgeving biedt moeten anders benaderd worden: In plaats van per difinitie uit te gaan van aanpassing van de mogelijkheden van die omgeving aan onze eisen dient eerst toetsing in omgekeerde zin plaats te vinden; daarnaast zal, binnen de uit deze toetsing voortvloeiende begrenzingsen, ieders individueel gedrag zich moeten aanpassen aan de consequenties van een gelijk recht op een behoorlijk leefmilieu voor iedereen. Dit betekent:

- 5.1. Bescherming van het natuurlijk milieu en verbetering van het woonmilieu dient als zwaarwegende factor mee te tellen bij de besluitvorming op het gebied van de ruimtelijke ordening:
 - 5.1.1. Bij planologische werken als uitbreidingsplannen, wegeaanleg, ontsluitingen voor industrievestiging (voor zover al nodig), moet het milieu als primair belang worden meegewogen, herbezinning op deze grondslag dient plaats te vinden t.a.v. reeds bestaande plannen die tot milieuaantasting leiden. Natuurgebieden dienen volledig te worden gerespecteerd, tenzij geen enkel aanvaardbaar alternatief bestaat: geen inpoldering van de Waddenzee, bescherming van het Dollardgebied, geen inpoldering van de Markerwaard tenzij onomstotelijk wordt aangetoond dat het nieuwe land planologisch van zeer grote waarde is; temporisering afdamming van de Oosterschelde tot een alle aspecten omvattende nieuwe studie is afgerond;
 - 5.1.2. Het beleid moet gericht zijn op een betere regionale spreiding van bevolking, werkgelegenheid en welzijnsvoorzieningen en op beperking van woon/werk- of woon/recreatie-verkeer (door com-

2) Zie de D'66-nota "Plan voor een warmte-isolatie project in Nederland", november 1973

binatie van wonen met schone werkgebieden resp. aantrekkelijker woonomgeving); er moet gestreefd worden naar gespreide opvang van de overloop uit de grote steden en naar het leefbaar maken en houden van de steden door stap voor stap herstel en waar onvermijdelijk vernieuwing, van de stad als geheel, i.p.v. natuur- en landschapbedervende nieuwbouw aan de periferie (vgl 5.5.);

- 5.1.3. Er dienen voorschriften te worden opgesteld om te komen tot een landelijk uniform beleid voor uitgifte van grond voor woningbouw en industrievestiging i.v.m. die hierbij uit een oogpunt van milieubeheer aan te leggen criteria; hierbij moet gewaakt worden voor het gevaar van een nivellering waarbij overal een nog net onder een "aanvaardbaar" maximum aan overlast, vervuiling en milieuverstoring blijvende situatie ontstaat;

- 5.2. Een eenzijdig produktie-gerichte benadering van het grondgebruik moet worden vermeden:
 - 5.2.1. Geen produktievergroting ten koste van alles in de landbouw d.m.v. chemische middelen: het gebruik van persistente middelen dient te worden verboden en het gebruik van overige middelen (vgl 4.1.) beperkt, met daarnaast stimulering van invoering van harmonische, vooral op biologische principes gebaseerde, bestrijdingsmethoden: er moet gestreefd worden naar pluri-formiteit in plaats van het verbouwen in monocultures;
 - 5.2.2. Landschap- en natuurschoon moeten als aparte waarden worden ingecalculeerd bij het al dan niet tot een produktie-functie bestemmen van de grond; het uitvaardigen van landelijke richtlijnen in dit verband voor gemeenten (i.v.m. bestemmingsplannen, grondverkoop, vestigingsvergunningen etc.) kan hiertoe bijdragen;
 - 5.2.3. Er moet een verplicht bijhouden door landbouwers/veetelers van een eenvoudige materialenboekhouding per perceel (waar vermelding van soort, toedieningstijdstip en hoeveelheid der toegepaste bestrijdingsmiddelen, kunstmest en mest) worden ingevoerd; dit in combinatie met verplichte bovengrenzen met name voor de jaarlijkse stikstofgift (gevaar vorming kankerverwekkende stoffen bij ophoping nitraat/nitriet) en fosfaatgift (algenvorming);

- 5.2.4. Er mag geen landschap-ontluisterende ruilverkaveling-langs-de-lineaal plaatsvinden, maar alleen ruil van bestaande percelen zonder aantasting van de landschappelijke indeling;
 - 5.2.5. Er moet een wettelijke regeling komen tot het aanwijzen van bepaalde agrarische gebieden als nationale landschapsparken, waarbinnen de landbouwmethoden gebonden zijn aan beperkingen die schade aan milieu en landschap uitsluiten; zeker in deze gebieden, maar zoveel mogelijk op bredere basis is gedeeltelijke salariëring van de boer op basis van zijn functie als landschapsverzorger gewenst; er moet niet uitsluitend met produkt-gekoppelde subsidies worden gewerkt, maar subsidie per boer of per hectare;
-
- 5.3. Er is een dringende noodzaak tot het voeren van een milieuvriendelijk vervoerbeleid, dat bovendien meer rekening houdt met de overlast die de vervoersgebruiker aan anderen aandoet:
 - 5.3.1. Geen voorkeursbehandeling van de auto, maar volledige doorberekening van alle door het autogebruik veroorzaakte maatschappelijke kosten;
 - 5.3.2. Verdere wegebouw moet gericht zijn op verkeersveiligheid en niet op capaciteitsvergroting; "aanleg langs de lineaal", omwegen is niet alleen zaligmakend, liever dan aanleg door natuurgebieden;
 - 5.3.3. Er moet een vergaand stelsel van maximumsnelheden, met name een zeer lage max. snelheid in woonwijken (ribbels in de weg) worden ingevoerd;
 - 5.3.4. Voor auto's met sterk vervuilende motoren moet een hogere wegenbelasting worden geheven (vgl 5.4.) naast subsidiëring moeten ook verder gunstiger omstandigheden geschapen worden voor niet of weinig vervuilende verkeersmiddelen (nationaal rijwiel- en voetpadenplan, vrije bus- en trambanen waar mogelijk, automatisch-groene stoplichten voor openbaar vervoer, comfortabeler halteplaatsen etc.; uiterste voorzichtigheid met prijsverhogingen voor het openbaar vervoer);
 - 5.3.5. Er dient een spoedige integrale wettelijke regeling komen ter landelijke coördinatie van het gehele openbaar vervoer;

- 5.3.6. Bij dienstreizen die uitvoerbaar zijn d.m.v. het openbaar vervoer moet geen autokostenvergoeding worden gegeven, maar vergoeding van reiskosten uitsluitend op vertoon van trein-, tram- of buskaartje; auto's moeten zoveel mogelijk uit de binnenstad worden geweerd; vestiging van van auto afhankelijke supermarkten en winkelcentra aan de rand van of buiten de steden moet worden tegengegaan;
- 5.3.7. Meer aandacht voor veiligheid van verkeer en verkeersmiddelen (vooral maatregelen tegen onveiligheid die de autogebruiker voor anderen veroorzaakt) is dringend nodig; hiertoe kan o.a. bijdragen een verplichte periodieke autokeuring, een wettelijke regeling betreffende autorijscholen en strengere handhaving van het Rijttijdenbesluit;
- 5.3.8. Omvang en aard der vervoersvoorzieningen moeten niet alleen afhankelijk gesteld worden van de voorkeuren der gebruikers maar ook van de structuur der stedelijke gebieden enerzijds (uitbreiding railnet, hoge frequenties) en van regionale belangen anderzijds (goed busnet in dunbevolkte gebieden, vgl 5.1.2.);
- 5.3.9. Internationaal, maar vooruitlopend daarop al in Nederland moet gestreefd worden naar verlaging van het loodgehalte van benzine tot de "Duitse norm" van 0.15 mg per l. en aanduiding van het gehalte aan broom en aromaten in benzine en aan barium in dieselolie; dit dient vergezeld te gaan van voorschriften voor een beter rendement van het brandstofverbruik door automotoren door betere verbranding (niët naverbranding) en voor de emissie van koolmonoxyde, onverbrande koolwaterstoffen en stikstofoxiden;
- 5.4. Het voorkómen van toekomstige en terugdringen van bestaande vervuiling van bodem, water en lucht moet door de volgende maatregelen worden bevorderd (voorzover niet elders al weergegeven):
- 5.4.1. Snelle completering (inclusief uitvoeringsbesluiten) van de wetgeving m.b.t. bodem-, water- en luchtverontreiniging, waarbij:
- 5.4.2. Vervuiling boven bepaalde, zeer spoedig in te stellen, periodiek aan te passen grenswaarden (gebaseerd op emissies

gemeten in het vervuilde gebied) wordt verboden met een landelijke normstelling per soort vervuiling om industrievestiging in een nog schoon gebied met lage (immissie-) norm te kunnen voorkomen;

- 5.4.3. Het gebruik van sterk zwavelhoudende brandstof wordt verboden tenzij een aantoonbaar toereikende ontzwavelingsmethode wordt gebruikt en een heffing wordt gelegd op overige zwavelhoudende brandstof naar gelang het zwavelgehalte (ter mede-bekostiging ontzwaveling rookgassen); op gelijke wijze een verbod sterk fosfaathoudende was- en afwasmiddelen te gebruiken en instelling van een heffing op overige fosfaathoudende middelen naar gelang het fosfaatgehalte (ter mede-bekostiging derde trap in waterzuiveringsinstallaties en research naar fosfaatloze alternatieven);
- 5.4.4. De bezettingsgraad van vliegtuigen moet worden verhoogd; de frequentie van (sterk vervuilende) starts van veelal slecht-bezette transcontinentale vluchten moet worden teruggedrongen (zie 5.5.)
- 5.4.5. Tenzij aan zeer stringente voorwaarden wordt voldaan moeten boringen naar aardolie in Waddenzee en IJsselmeer (gevaar van grote milieu- en drinkwaterschade bij onverhoopte uitstroming) en deep well-lozingen (onvoldoende kennis ondergrondse waterbeweging) verboden worden; er moet een wettelijke verplichting komen tot zorgvuldig vaststellen van tracé's van buizennetten (door slappe bodem, boringen en hei-werkzaamheden gevaar van bodembewegingen waardoor beschadiging der buizenstelsels met alle bodemverontreiniging van dien);
- 5.4.6. Er moet met spoed worden begonnen met de opstelling van een tienjarenplan voor de zuivering van al het Nederlandse afvalwater en met het in één hand brengen van het kwalitatieve en het kwantitatieve waterbeheer; er dienen hierbij landelijk en regionaal bestemmingsplannen voor het water te worden opgesteld;
- 5.4.7. Het tegengaan van vervuiling van grensoverschrijdende rivieren verdient hoge prioriteit, zie 6.2.;
- 5.4.8. Een heffing bij wijze van statiegeld op in te leveren afgewerkte smeerolie, die dan geregenereerd kan worden met het oog op drieërlei voordeel: besparing door

terugwinning, geen bodemverontreiniging door ongeoorloofd storten, geen luchtverontreiniging door ongeoorloofd gebruik als brandstof;

- 5.5. Er moeten meer waarborgen worden geschapen voor een goed leefwerk- en woon-milieu met zo weinig mogelijk overlast (verkeersoverlast zie ook 5.3.):
- 5.5.1. De hinderwet moet beter ingepast worden in de milieu-wetgeving; bij industrievestiging, bouwvergunningen etc. moet bij de belangenafweging meer nadruk worden gelegd (naast directe schade aan gezondheid en milieu), op hinderaspecten als stank, geluidsoverlast, verstoring van landschapsbeeld en woonatmosfeer
- 5.5.2. Strenge (landelijke) normen m.b.t. geluidsisolatie in de woningbouw moeten verplicht worden gesteld;
- 5.5.3. Er moeten bouwverboden gelden binnen de zônes van geluidstroggen van de startbanen van vliegtuigen; met daarnaast heffingen op vliegtuigstarts naar gelang de mate van veroorzaakte geluidshinder ter bekostiging van geluidsbestrijdende maatregelen; voorts geen frequente laag bezette transcontinentale vluchten vanaf alle luchthavens, maar volbezette vluchten van enkele luchthavens die men bereikt door kleinere goedbezette vliegtuigen en snelle internationale treinverbindingen: geen tweede luchthaven; verbod van supersoon vliegen boven Nederland en geen aanschaf van supersone toestellen door Nederlandse maatschappijen; verbod van oevervluchten met militair straalvliegtuigen boven bebouwde kommen;
- 5.5.4. Binnen stankzônes moeten bouwverboden gelden met strenge handhaving (Rijnmond!);
- 5.5.5. Lage bovengrenzen voor lawaai-productie in het algemeen moeten verplicht worden gesteld; het moet verboden zijn motorvoertuigen zonder deugdelijk geluiddempend uitlaatsysteem te gebruiken;
- 5.5.6. Er moeten voorschriften komen die beter waarborgen dat bij nieuwbouw, renovatie, wijkplanning en wijksanering voldoende rekening wordt gehouden met de eis van een beter leefmilieu (voldoende laagbouw, speelgelegenheid voor kinderen, behoud of creëren van eigen gezellig karakter van woonwijken, groenzônes, mogelijkheden tot individuele woning-indeling, privacy,

etc.) en met de noodzaak van het streven naar pluriformiteit (geen "monocultures" in de woningbouw!);

5.5.7. Recreatie moet niet behandeld worden als een apart, kunstmatig, voorzieningenpakket, maar als een geïntegreerd onderdeel van het woon/leef-milieu.

5.6. Hier dient een onderdeel betreffende preventieve gezondheidsbescherming te worden ingevoegd; de werkgroep heeft over dit onderwerp nog te weinig materiaal om een sluitend stuk hierover te kunnen samenstellen. Enkele punten: gelijk recht voor iedereen op behoorlijke vervulling van de voor geestelijke en lichamelijke gezondheid essentiële condities (veiligheid, preventie van ziekten in ruime zin); hiertoe o.a. meer aandacht voor gezonde voeding (bestrijding snoepen!), voorlichting en informatie op verpakkingen (vgl 7), strengere bepalingen t.a.v. het op de markt brengen van produkten die schadelijk effect zouden kunnen hebben (nieuwe chemische toevoegingen alleen toegestaan indien is aangetoond dat ze geen schadelijke werking hebben, i.p.v. pas verbieden als schadelijke werking blijkt); speciale aandacht voor milieu-aantasting die de gezondheid direct beïnvloedt (lawaai, smog en anderszins ongezonde lucht, gevaar van radioactieve straling etc.).

6. GRENS-OVERSCHRIJDEND MILIEU-BEHIEER

De "absolute schaarste" is geen Nederlandse aangelegenheid, maar een mondiaal probleem. Milieubescherming is dan ook geen eng-nationaal belang, maar een grens-overschrijdende noodzaak: er dient gewaakt te worden voor iedere vorm van "milieu-egoïsme", ook wanneer het nationaal economisch eigenbelang daartoe verleidt. Dit betekent:

6.1. Regels die binnen Nederland op milieu-gebied gelden moeten ook ons gedrag in internationaal opzicht bepalen (omgekeerd kan wat Nederland zich in eigen land permitteert ook niet aan het buitenland worden verweten);

6.1.1. Export van vervuiling naar buurlanden is niet aanvaardbaar (ook al is met die landen nog geen accoord op dit punt bereikt);

- 6.1.2. Voorzover dat in ons vermogen ligt moet gewaakt worden tegen export van vervuiling naar ontwikkelingslanden, bijv. in de vorm van vuile industrie; in plaats daarvan moet gestuurd worden naar zoveel mogelijk "schone" ontwikkelingshulp (bijv. de kosten van onschadelijke landbouwmethoden, voorzover hoger, incalculeren in de hoogte van de steun; door subsidie aan de ontwikkelingslanden bij gebruik van afbreekbare bestrijdingsmiddelen het gebruik van persistente middelen onaantrekkelijk maken);
- 6.1.4. In eigen land voor produkten geldende kwaliteits- en veiligheidsvoorschriften en vervuilingsgrenzen dienen ook te gelden bij fabricage van deze produkten voor export naar het buitenland;
- 6.2. Nederland dient in internationaal verband en met name binnen de EEG zoveel mogelijk te trachten de functie van gidsland te vervullen door een duidelijke stellingname op grond van de hierboven geformuleerde uitgangspunten (vgl 3.1.en 3.3.):
- 6.2.1. Harmonisatie van milieubescherpende voorschriften moet als prioriteit afgewogen worden tegen nationaal-economische belangen, waarbij voorkómen moet worden dat om enig resultaat te bereiken een compromis gevonden wordt door de minst strenge norm van één land als geharmoniseerde norm over te nemen;
- 6.2.2. Het nog niet gereed zijn van internationale afspraken ex 6.2.1. mag niet gehanteerd worden als een excuus voor het uitstellen van maatregelen in eigen land, ook niet wanneer dit een zekere verzwakking van onze concurrentie positie op dit moment met zich mee brengt: bij de onvermijdelijke noodzaak van verdergaande maatregelen in de (nabije) toekomst betekent dit alleen dat Nederland straks een voorsprong heeft en nu een-dan-renderende-investering in know how op milieugebied heeft gedaan;
- 6.2.3. Er moet gestreefd worden naar het spoedig instellen van internationale rivierautoriteiten voor kwalitatief waterbeheer (met bovennationale bevoegdheden) voor het beheer van grensoverschrijdende rivieren;
- 6.2.4. De bevoegdheden van de Europese Commissie op het gebied van milieubeheer moeten op korte termijn worden aangepast aan de

eisen van de huidige situatie; op langere termijn valt te denken aan het instellen van een apart overkoepelend milieu- orgaan van de EEG met bovennationale bevoegdheden;

- 6.2.5. Nederland moet streven naar accoorden met Benelux- en EEG- partners om te komen tot gelijke vestigingseisen voor sterk- vervuilende industrieën opdat niet de in een der landen gel- dende voorschriften ontlopen worden door vestiging over de grens (Shell-Moerdijk, Progil-Kallo, Kempense zink-mij., raffinaderij Ternaaien); op korte termijn ware met de directe buurlanden België en Duitsland overeen te komen, dat bij be- drijfsvestigingen in de grensgebieden aan de vestigingsvoor- schriften van beide landen moet worden voldaan;
- 6.2.6. Het is hoog tijd voor een internationale aanpak van de ver- vuiling van Noordzee en Waddenzee; aangestuurd moet worden op een spoedige aanwijzing van Waddenzee plus eilanden en van het Dollard-estuarium tot beschermd Europees natuurgebied en op langere termijn op een regeling in EEG-verband ter aanwijzing van gebieden in de gehele EEG tot Europees natuurgebied, met bijbehorende (door alle betrokken landen te respecteren) res- tricties voor het direct of indirect (waterloop, luchtveront- reiniging door immissie, etc.) beïnvloeden van dat gebied.

7. CONSEQUENTIES VOOR BESTUUR EN BURGER

De grote belangen die bij het milieubeheer op het spel staan maken het nodig, dat meer dan tot nu toe gecentraliseerd overheidsingrij- pen en -begeleiden, met vergaande bevoegdheden, op dit gebied als noodzakelijk wordt geaccepteerd en wordt gerealiseerd; anderzijds brengt een democratisch uitgangspunt met zich mee dat deze bevoegd- heden niet mogen leiden tot een ongrijpbare besluitvorming over de hoofden van de burgers heen. Dit betekent:

- 7.1. De bestaande en op stapel staande, te fragmentarisch opge- zette, milieu-wetgeving moet worden uitgebrei en herzien tot een geïntegreerd geheel op basis van een overkoepelende mi- lieuwet die de nodige juridische en bestuurlijke verbanden legt tussen de wettelijke regelingen op het stuk van alle

onderwerpen die op enigerlei wijze van betekenis zijn voor het milieubeheer. Hierbij, en anticiperend hierop zoveel mogelijk nu al, moet in elk geval rekening gehouden worden met de volgende punten:

- 7.1.1. Het ministerie voor milieuhygiëne moet naar naam en inhoud veranderd worden in een ministerie voor milieubeheer met duidelijk overkoepelende taak en bevoegdheden t.a.v. de voor het milieu relevante onderwerpen die onder andere ministeries ressorteren (bijv. ruimtelijke ordening, verkeer, industrie vestiging, woningbouw, energiebeleid, etc.) en met een controlerende taak vergelijkbaar met die van Financiën ("milieu-begroting") met wettelijke vastlegging van deze taak en van de plicht tot geïntegreerde periodieke planning van alle het milieu rakende activiteiten van de diverse departementen;
- 7.1.2. Er dienen een meerjarig saneringsplan voor het herstel van reeds bestaande milieu-schade en een voortschrijdend meerjarenplan voor het beperken van verdere schade te worden opgesteld;
- 7.1.3. Er moet wettelijke verplichte materialen- en energieboekhouding door bedrijven komen onder controle van het ministerie voor milieubeheer (vgl 4.1.1.);
- 7.1.4. In anticipatie op een meer fundamentele herziening van het geheel der milieuwetgeving moeten spoedig voorlopige wetten worden ingevoerd op die gebieden waarvoor nog geen wettelijke regeling geldt (met name bodemverontreiniging, geluidshinder, energiebeheer met gaswet electriciteitswet en oliewet, wet op de afvalverwerking en kringloop productie, wijziging mijnwet met betere procedures voor beroep en bezwaren bij vergunningverlening) voorts zeer spoedige invoering nodig van alle uitvoeringsbesluiten van de reeds geldende raamwetten;
- 7.1.5. De verdeling van de verschillende bevoegdheden moet worden herzien, met name met het oog op gecoördineerde verlening van de verschillende vergunningen; gedacht kan worden aan de instelling van milieu-schappen (naar analogie van de waterschappen) die per regio de supervisie hebben over het gehele milieubeleid van de lagere overheden en direct ressorteren onder het ministerie voor milieubeleid;

- 7.1.6. Er moet een wettelijke procedure komen voor het opstellen van nationale en regionale milieuplannen, te koppelen aan bestemmingsplannen en streekplannen, onder bevoegdheid van de milieuschappen;
 - 7.1.7. Er dient een "wet delicten tegen het milieu" te worden ontworpen naar analogie van de wet economische delicten;
 - 7.1.8. Bij alle hier en onder andere nummers vermelde wettelijke maatregelen dient steeds rekening te worden gehouden met het inbouwen van ontheffingsmogelijkheden voor die uitzonderingsgevallen waarin handhaving van de regel werkelijk onmogelijk of onrechtvaardig zou zijn (bijv. autogebruik invaliden).
- 7.2. De mogelijkheden tot daadwerkelijke participatie van de burger in de besluitvorming ten aanzien van bovenstaande punten dient zoveel mogelijk te worden gewaarborgd, uitgaande van bewustwording van de burger zelf ten aanzien van principes als omschreven onder 1. Hierbij verdient extra aandacht de noodzaak betere condities te scheppen die het de burger mogelijk maken als milieu-bewuste consument te handelen. Hiertoe zijn vooral de volgende maatregelen gewenst:
- 7.2.1. Er moet gestreefd worden naar een meer doelgericht inschakelen van de mogelijkheden van onderwijs en van voorlichting via de communicatie-media voor het geven van milieu-educatie in brede zin; gericht op het door de burger zelf accepteren van de noodzaak van de te nemen maatregelen;
 - 7.2.2. Er moet ruimte geschapen worden voor een herbezinning door de consument op de wezenlijke inhoud van zijn consumptieve behoeften, als basis voor een herziening van zijn voorkeuren bezien in het licht van de milieuproblematiek; een belangrijke voorwaarde is hierbij versterking van de positie van de consument door produktievoorschriften (veiligheid, duurzaamheid, doelmatigheid) voor artikelen waarbij de consument (als leek) niet in staat is zelf deze factoren redelijk te beoordelen en door uitgebreide consumenten-voorlichting;
 - 7.2.3. Voorlichting over en het bevorderen van vrijwillige afremming van de bevolkingsgroei moet krachtig worden gestimuleerd;
 - 7.2.4. Er moeten zoveel mogelijk waarborgen voor daadwerkelijk meebeslissen worden geschapen door: zeer tijdige en doeltreffende

voorlichting , inspraak in een vroeg voorbereidend stadium van de besluitvorming, openbaarheid van alle relevante gegevens (ook van bijv. meetresultaten van meld- en regelkamers), doorzichtige "toegankelijke en snelle beroepsprocedures;

7.2.5. Bij bedrijfsuitbreiding of -vestiging en bij wijziging van produktiemethode is verplichte openbaarheid nodig van alle daardoor te veroorzaken voorzienbaar nadelige effecten voor milieu en gezondheid; vermelding op verpakkingen van gewicht, ingrediënten en schadelijke nevenwerkingen moet algemeen verplicht worden gesteld;

7.2.6. Bij alle beroepsprocedures op milieugebied moet het begrip "belanghebbende" worden uitgebreid tot niet-"economisch" belanghebbenden als milieu-actie-groepen, natuurbeschermingsinstellingen e.d.; voorts is wenselijk opschortende werking van het instellen van beroep gekoppeld aan sterke vereenvoudiging en versnelling van de beroepsprocedures en uitbreiding van de mogelijkheid van verkorte procedures voor spoedeisende gevallen.