

Bewonersgroepen versterkt

*Een verkenning van de ondersteuningsmogelijkheden
voor bewonersgroepen rond gezondheid en milieu*

Drs. ing. Norbert Broenink
Drs. Astrid Huygen
Dr. Freek de Meere
Drs. Marieke Wentink

December 2003

Inhoud

Voorwoord	5
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Probleemstelling en opzet	8
1.3 Leeswijzer	10
2 Bewonersgroepen in beeld	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Bewonersgroepen, gezondheid en milieu	12
2.3 Knelpunten in het functioneren van bewonersgroepen	14
2.4 De omgang met verschillende overheden.	19
2.5 Huidige vormen van ondersteuning	26
2.6 Wensen van bewonersorganisaties	30
2.7 Conclusies	33
3 Vormen van ondersteuning	37
3.1 Inleiding	37
3.2 Het ondersteunen van bewonersgroepen	38
3.3 Mogelijkheden ter ondersteuning	40
3.4 Integratie: inzichten uit twee groepsbijeenkomsten	44
3.5 Conclusies	48

4	Versterking bewonersgroepen	51
4.1	Inleiding	51
4.2	Aanbodgestuurde ondersteuning	52
4.3	Activerende ondersteuning	55
4.4	Voorwaardescheppende ondersteuning	59
4.5	Conclusie	62
5	Samenvatting	63
6	Literatuur	69
Bijlage 1	Enquête	71
Bijlage 2	Bewonersgroepen beschreven	93
Bijlage 3	Aanvullende opmerkingen van bewonersgroepen	111
Bijlage 4	Overzicht van de gemeenten waar de bewonersgroepen actief zijn	115
Bijlage 5	Overzicht bewonersgroepen en aanwezigen bij de groepsbijeenkomsten	117

Voorwoord

Met het verschijnen van deze handleiding maakt het Verwey-Jonker Instituut u bekend met de resultaten van het onderzoek naar bewonersgroepen rond gezondheid en milieu. Zonder de inzet van een groot aantal personen was dit rapport niet tot stand gekomen. Het gaat dan allereerst om de bewonersgroepen die hun medewerking hebben verleend. Hartelijk dank daarvoor! Dit geldt ook voor de medewerkers van allerlei organisaties die in een interview of via deelname aan een groepsgesprek, hun ideeën en ervaringen met ons hebben gedeeld. We danken ook de begeleidingscommissie in de personen van Martijn Beekman, Anna Domingo, Ellen Koudijs, Pieter Sturm en Marjolijn Verschuren voor hun adviezen. Een bijzonder woord van dank gaat uit naar Jan Foolen.

Norbert Broenink
Astrid Huygen
Freek de Meere
Marieke Wentink

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De ministeries van VWS en VROM hebben in het kader van het Actieprogramma gezondheid en milieu besloten de mogelijkheid te bekijken om burgers meer invloed te geven (Ministerie van VROM 2002, 17). Deze grotere invloed voor burgers wordt als één van de instrumenten gezien om bij risicocommunicatie de beleving en het gedrag van burgers te beïnvloeden. Door burgers meer invloed te geven, kan een groter vertrouwen in het eigen handelen en het handelen van de overheid worden verkregen (Putnam 2000). Burgers hebben op dit moment onvoldoende vertrouwen in het beleid van de overheid (SCP 2003). Dit lijkt ook het geval bij het lokale beleid gericht op de aanwezigheid van mogelijke gezondheidsrisico's door milieufactoren. Het is daarom op lokaal niveau nodig, aldus het Actieprogramma gezondheid en milieu (Ministerie van VROM 2002, 74), dat de betrokkenheid van burgers bij concrete problemen wordt versterkt. Deze betrokkenheid is te vergroten door bijvoorbeeld informatie over vergunningen en handhaving beter toegankelijk te maken.

Een grote alertheid van burgers ten aanzien van milieu- en gezondheidsrisico's mag soms lastig zijn voor overheden en bedrijven, tegelijkertijd is het ook een

groot goed. Burgers die zich bezorgd maken, kunnen aangesproken worden op hun eigen gedrag en laten zich mogelijk betrekken bij plannen om gezondheids-winst te boeken. En juist op lokaal niveau kan aan de preventie van milieu- en gezondheidsrisico's veel worden gedaan. Dit rapport concentreert zich op de mogelijkheid voor bewonersgroepen om deskundige ondersteuning te verkrijgen bij lokale problemen.

1.2 Probleemstelling en opzet

Centraal staat in dit onderzoek de manier waarop ondersteuning kan worden geboden aan de bewonersgroepen die zich richten op gezondheidsklachten door milieufactoren. Bij de uitwerking daarvan richten we ons allereerst op de huidige ervaringen en wensen van bewonersgroepen. Ten tweede vragen we betrokkenen bij de huidige ondersteuning van bewonersgroepen om vanuit hun ervaringen aan te geven hoe de positie van bewonersgroepen versterkt kan worden. Ten derde bezien we in het licht van de doelstellingen van het Actieprogramma gezondheid en milieu op welke wijze de bewonersgroepen ondersteund kunnen worden. De probleemstelling van dit rapport bestaat aldus uit drie vragen:

- 1 Met welke problemen in het functioneren kampen in Nederland bewonersgroepen die zich richten op gezondheidsklachten door milieufactoren en welke ondersteuning zouden deze bewonersgroepen wensen?
- 2 Met welke ondersteuning zouden de bewonersgroepen geholpen zijn volgens bij de ondersteuning van dergelijke bewonersorganisaties betrokken personen?
- 3 Op welke wijze kan in de geschetste situatie de positie van bewonersgroepen worden versterkt?

In het onderzoek zijn verschillende onderzoeksmethoden gecombineerd. Het geheel bestaat uit vijf onderdelen.

Ten eerste heeft een vooronderzoek plaatsgevonden naar de behoefte aan onafhankelijke ondersteuning van burgergroepen. Doel van dit vooronderzoek is om een eerste indruk te krijgen van de behoefte van bewonersgroepen. Er is een aantal avondbijeenkomsten georganiseerd waarbij in totaal met vijf bewonersgroepen is gesproken. Bij het benaderen van groepen is gezorgd voor een spreiding over de verschillende milieuonderwerpen en een spreiding over het land.

Een tweede onderdeel van het onderzoek is een post-enquête. Deze is uitgezet onder 270 bewonersgroepen. Doel van de enquête is het krijgen van inzicht in de problemen waar bewonersgroepen mee kampen en de onafhankelijke ondersteuning die hiervoor soelaas kan bieden. Gegevens van de bewonersgroepen zijn geworven via de zogeheten sneeuwbalmethode. Bij het verzamelen van adressen van bewonersgroepen is medewerking verkregen van een groot aantal organisaties¹. In totaal zijn 270 vragenlijsten naar bewonersgroepen in het hele land verzonden. Hiervan zijn 220 vragenlijsten door het Verwey-Jonker Instituut verzonden. De overige 50 vragenlijsten werden verzonden via enkele van de in de voetnoot genoemde organisaties. In totaal hebben bewonersgroepen 150 vragenlijsten ingevuld geretourneerd. Daarmee is de respons 55%. Deze voor een post-enquête hoge respons toont de betrokkenheid van de groepen.

Ten derde heeft gedurende een aantal maanden monitoring plaats gevonden bij twee gekozen voorbeeldprojecten. Doel van deze monitoring is het in kaart brengen van processen die bewonersgroepen doorlopen. Naast analyse van documenten zijn per project een aantal gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de groepen. De onderzoekers hebben waar mogelijk ook bijeenkomsten van de projecten bijgewoond en interviews gehouden bij actoren die naast de bewoners te maken hebben met het milieu- c.q. gezondheidsprobleem (ambtenaren en politici, gezondheidszorg en industrie). Naast het volgen van deze twee groepen hebben extra gesprekken plaats gevonden met een aantal andere bewonersgroepen.

Ten vierde is met ervaringsdeskundigen een interview gehouden. Doel van deze interviews is de ervaringen van deze betrokkenen met bewonersondersteuning in kaart te brengen. Het kan zijn dat behoeften van bewoners genuanceerd worden, andere behoeften geformuleerd worden en dat deze personen vanuit hun professionele specifieke mogelijkheden aandragen om bewonersgroepen te ondersteunen. De selectie van de personen heeft plaats gevonden op basis van het principe van veelbelovendheid. Gedurende het onderzoek zijn hiervoor namen verzameld.

Het vijfde en laatste onderdeel betreft het uitwerken van de mogelijkheden om de ondersteuning van bewonersgroepen gestalte te geven. Op basis van het materiaal uit de eerdere onderdelen van het onderzoek is een tussenrapportage geschreven

¹ Voornamelijk het Meldpunten Netwerk Gezondheid en Milieu, Milieufederaties, Bureaus voor Rechtshulp en Wetenschapswinkels.

met de voorlopige conclusies. Deze tussenrapportage vormt de input voor twee focusgroepen. Tijdens deze focusgroepen worden ideeën uitgewerkt en inschattingen gemaakt van de haalbaarheid van diverse oplossingsrichtingen die tijdens de diverse onderdelen van het onderzoek ter sprake zijn gebracht.

1.3 Leeswijzer

In deze rapportage wordt verslag gedaan van het onderzoek. In hoofdstuk twee staan de bewonersgroepen centraal. Er wordt een kwalitatief beeld geschetst van hun functioneren en de resultaten van de enquête worden beschreven. Hiermee wordt de eerste deelvraag beantwoord. In hoofdstuk drie wordt verslag gedaan van de gesprekken met de sleutelfiguren en van de focusgroepen, waarmee de tweede deelvraag wordt beantwoord. Hoofdstuk vier ten slotte bevat een bespreking van de mogelijkheden hoe de positie van bewonersgroepen in de geschetste situatie versterkt kan worden.

2

Bewonersgroepen in beeld

2.1 Inleiding

De vraag is met welke problemen in Nederland bewonersgroepen die zich richten op gezondheidsklachten door milieufactoren kampen en welke ondersteuning deze bewonersgroepen wensen. Er bestaat echter nergens een overzicht van deze groepen in Nederland. Een gesprek met alle groepen is niet goed mogelijk, en een representatieve steekproef trekken ligt ook buiten de mogelijkheden. Toch hebben we informatie van een groot aantal bewonersgroepen weten te verzamelen. Aan de hand daarvan schetsen we in dit hoofdstuk een beeld van hun functioneren. De enquête staat opgenomen in bijlage 1. De beschrijvingen van twee bewonersgroepen en de gegevens uit verschillende gesprekken staan in bijlage 2 vermeld.

Hieronder wordt gestart met enige achtergrondgegevens over de bewonersgroepen, zoals de onderwerpen waarmee ze zich bezighouden. Vervolgens worden in de derde paragraaf de knelpunten benoemd die bewonersgroepen ervaren. Daarna staat in de vierde paragraaf de relatie met verschillende overheden centraal. In de vijfde paragraaf wordt de tevredenheid over bestaande ondersteuningsvormen gepeild. In de zesde paragraaf vermelden we de gevoelde behoefte aan ondersteuning. Het hoofdstuk sluit af met conclusies, waarmee de eerste deelvraag wordt beantwoord.

2.2 Bewonersgroepen, gezondheid en milieu

Bewonersgroepen ontstaan op verschillende manieren. Kijken we naar de vijf bewonersgroepen waar we langs zijn geweest, dan is de aanleiding in Amersfoort een bijna-ramp. In oktober 2002 ontstond bijna een ramp met een ketelwagen waarin de stof acryl/nitryl zat opgeslagen. Bij Zuilen Gezond is de overlast van een nabijgelegen fabriek of bedrijf de aanleiding waarom bewoners zich groeperen. Ook is de vervuiling van de bodem een aanleiding en enkele bewonersgroepen richten zich meer op het leefmilieu in brede zin zoals bij Houd Zijpe Leefbaar. Daarbij kan lucht en waterverontreiniging de aanleiding zijn maar ook vraagstukken over de ruimtelijke ordening.

In totaal hebben 150 bewonersgroepen de enquête ingevuld en geretourneerd. De bewonersgroepen zijn afkomstig uit 117 verschillende gemeentes in Nederland (zie bijlage 4). De spreiding over Nederland is groot. De meeste groepen (61%) bestaan uit meer dan zes actieve mensen. De andere groepen hebben drie tot en met zes actieve mensen (30%) en een klein aantal bestaat maar uit één of twee actieve mensen (9%). De meeste bewonersgroepen (35%) bestaan 5 jaar of minder, 21% bestaat zes tot en met 10 jaar, 16% bestaat 11 tot en met 15 jaar en 22% bestaat meer dan 16 jaar.

Om een beeld te schetsen over de onderwerpen waarmee bewonersgroepen zich bezighouden, is in de enquête een aantal vragen daarover gesteld. In tabel 1 staat weergegeven met welke milieuthema's de groepen zich bezighouden.

<i>Tabel 1: Milieuthema's (N=150)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Geluidsoverlast	112	75
Luchtverontreiniging	89	59
Stank	81	54
Bodemverontreiniging	61	41
Opslag/ vervoer van gevaarlijke stoffen	46	31
Watervervuiling	43	29
Elektromagnetische velden van hoogspanningslijnen of zendmasten	15	10

In de tabel is te lezen dat geluidsoverlast het meest genoemde thema is. Daarnaast zijn luchtverontreiniging (59%) en stank (54%) belangrijke thema's. De meeste bewonersgroepen geven aan op meerdere thema's actief te zijn. Slechts 20% van de

bewonersgroepen zegt zich met één thema bezig te houden, 48% houdt zich met twee of drie thema's bezig en 32% houdt zich met meer dan drie thema's bezig.

Kijken we naar veroorzakers van overlast, dan worden bedrijven gezien als de grootste veroorzakers; 81% van de bewonersgroepen heeft last van één of meerdere bedrijven. 37% van de bewonersgroepen heeft last van verkeer en 28% van de groepen heeft problemen met toekomstplannen van bedrijven of toekomstplannen over het verkeer. Overige door bewonersgroepen genoemde overlastgevers zijn: windmolens, de komst van GSM antennes hoogspanningsmasten, de bloembollenindustrie en asbest in woningen.

In de enquête hebben we gevraagd aan welke gezondheidsklachten de groep aandacht schenkt (tabel 2).

<i>Tabel 2: Gezondheidsklachten (N= 150)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Psychisch	67	50
Luchtwegen	62	46
Hoofdpijn	39	29
Kanker	33	25
Allergie	32	24
Misselijkheid	27	20
Oogirritatie	25	19
Keelpijn	16	12
Anders	52	39

Het meest worden psychische klachten genoemd. De helft van de bewonersgroepen noemt deze. Na psychische klachten worden problemen met de luchtwegen (46%) het meest genoemd. Ook noemt ongeveer een kwart van de bewonersgroepen als gezondheidsklacht hoofdpijn (29%), kanker (25%) en allergieën (24%). Bewonersgroepen noemen naast de in de tabel vermelde klachten diverse andere gezondheidsklachten, zoals slaapproblemen, gewrichtspijn en een verhoogd sterftecijfer. Ook spelen meerdere soorten gezondheidsklachten tegelijkertijd. Gemiddeld worden 2,5 verschillende gezondheidsklachten genoemd.

2.3 Knelpunten in het functioneren van bewonersgroepen

2.3.1 Algemeen

Kijken we naar de verschillende bewonersgroepen die we uitgebreider hebben gesproken (bijlage 2), dan blijkt dat de knelpunten waar zij tegenaan lopen voor een groot gedeelte gekoppeld zijn aan het verkrijgen, interpreteren en gebruiken van informatie. Gemeenten en provincies stellen informatie niet altijd beschikbaar en veel informatie is gekleurd. Informatie is van verschillende instanties afkomstig, waarbij men moet weten waar de informatie gehaald kan worden. Het verkrijgen van bepaalde informatie kost soms veel geld. Technische rapporten, risicoanalyses en statistische analyses zijn moeilijk te begrijpen en hetzelfde geldt voor juridische zaken met betrekking tot milieuvergunningen.

Op deze knelpunten is in de enquête dieper ingegaan. Het gaat om de in tabel 3 vermelde knelpunten. Er zijn maar 6 bewonersgroepen die geen enkel knelpunt ervaren. De meeste bewonersgroepen (92%) ervaren er meerdere. In de volgende subparagrafen worden deze knelpunten gespecificeerd.

<i>Tabel 3: Knelpunten vergeleken (N=150)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Over de kwaliteit van informatie	126	84
Over het verkrijgen van informatie	121	81
Op het terrein van technische kennis	115	77
Op het terrein van juridische zaken	109	73
Bij het verkrijgen van financiële middelen	101	67
Op het terrein van organisatie/communicatie binnen de groep	92	61
Geen knelpunten	6	4

2.3.2 De kwaliteit van de informatie

Van alle bewonersgroepen ervaart 84% een knelpunt met betrekking tot de kwaliteit van de informatie.

<i>Tabel 4: Knelpunten over de kwaliteit van informatie (N=126)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Informatie is 'gekleurd', gericht op eigenbelang belanghebbenden als gemeenten, bedrijven et cetera	107	85
Informatie is niet te begrijpen	35	28
Andere knelpunten	35	28

Uit tabel 5 blijkt dat het probleem van de bewonersgroepen vooral ligt in het feit dat informatie 'gekleurd' is in het belang van belanghebbenden. 85% geeft aan dat

dit de reden is voor de slechte kwaliteit van informatie. De begrijpelijkheid van informatie speelt een minder grote rol: slechts 28% van de bewonersgroepen geeft dit knelpunt aan. Daarnaast geeft 28% aan dat met betrekking tot de kwaliteit van informatie andere knelpunten een rol spelen. Als andere knelpunten worden genoemd:

- De door de provincie opgestelde vergunningen zijn zo opgesteld dat ze moeilijk leesbaar zijn.
- Vaak is moeilijk te achterhalen of de informatie klopt.
- Informatie over de stand van zaken inzake de gemeentelijke besluitvorming ontbreekt.

2.3.3 Het verkrijgen van informatie

Van alle bewonersgroepen ervaart 81% (121 bewonersgroepen) een knelpunt met het verkrijgen van informatie. Deze knelpunten liggen op verschillende terreinen tegelijkertijd (zie tabel 5).

<i>Tabel 5: Knelpunten over het verkrijgen van informatie (N=121)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Instanties houden informatie achter	82	68
Informatie is moeilijk te vinden	50	41
Informatie is duur	36	30
Er is geen informatie	8	7
Informatie is 'vernietigd'	4	3
Andere knelpunten	69	57

Het grootste knelpunt ligt in het feit dat instanties informatie achterhouden. Een ander veelgenoemd knelpunt is dat informatie moeilijk te vinden is. Bijna een derde geeft aan dat informatie vaak duur is. Slechts enkelen geven aan dat informatie over het onderwerp niet bestaat of vernietigd is. Een groot aantal bewonersgroepen noemt andere knelpunten dan de in de vraagstelling genoemde. De opmerkingen die vervolgens gemaakt worden zijn vaak wel terug te leiden tot (een combinatie van) de genoemde categorieën en de knelpunten hieronder. Illustratief is de opmerking van een bewonersgroep: *'Gezondheidsdiensten en artsen herkennen het beeld van overgevoeligheid voor elektromagnetische velden niet'*. Over windenergie wordt gezegd: *'De politiek en het bestuur zijn vooringenomen; Zij gaan er per definitie van uit dat windenergie goed is voor het milieu'*. Andere relevante opmerkingen zijn:

- Een reden waarom instanties informatie achterhouden is paternalisme: men denkt dat voorlichting teveel paniek veroorzaakt.

- Rond een thema bestaat er een brei van regels en instanties waardoor onduidelijk is wie informatie heeft en ter beschikking stelt.
- De gemeente weigert onderzoek te doen.
- Informatie over een individueel bedrijf is moeilijk te krijgen in verband met wetgeving.
- Informatie komt te laat, krijgt men vaak pas als de procedures al zijn gestart.
- Informatie wordt bewust ingewikkeld gehouden.

De groepen die geen knelpunten op dit gebied ervaren, geven aan dat ze goed contact hebben met gemeente en of provincie.

2.3.4 Technische kennis

Van de bewonersgroepen ervaren er 115 (77%) knelpunten op het vlak van technische kennis.

<i>Tabel 6: Knelpunten met betrekking tot technische kennis (N=115)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Gebrek aan kennis om zelf contra-expertise onderzoek uit te voeren	94	82
Gebrek aan kennis over. milieunormen	83	73
Gebrek aan kennis om onderzoeken op hun waarde te kunnen beoordelen	83	73
Gebrek aan kennis over. schadelijkheid van stoffen	60	53
Andere knelpunten	26	23

Uit tabel 6 blijkt dat meerdere knelpunten tegelijkertijd een rol spelen. Het meest wordt het gebrek aan kennis om zelf contra-expertise onderzoek uit te voeren genoemd (83%). Ook liggen knelpunten op het vlak van technische kennis volgens de bewonersgroepen vaak in het gebrek aan kennis over milieunormen (73%) en te weinig kennis van onderzoeken om deze op waarde te schatten (73%). 53% geeft aan dat knelpunten vooral liggen in het gebrek aan kennis van de schadelijkheid van stoffen. Verder geeft 23% aan dat knelpunten bij technische kennis andere achtergronden hebben. Genoemd wordt:

- Overheidsonderzoeken spreken elkaar vaak tegen.
- Geluidsoverlast is moeilijk objectief te bepalen.
- Wij hebben wel technische kennis, maar de gemeente niet; zij accepteren ons niet als deskundige.
- Wij hebben geen geld voor het verkrijgen van kennis.

Uit de antwoorden van de bewonersgroepen die geen knelpunten op het terrein van technische kennis ervaren, blijkt dat ze geen knelpunten ervaren omdat ze de kennis zelf in huis hebben. Een belangrijke informatiebron is internet. Ook verkrijgen sommige bewonersgroepen hun informatie van de wetenschapswinkel. Andere informatiebronnen zijn volgens de bewonersgroepen: vrienden/kennissen, Milieufederaties, GGD's en Bureaus voor Milieurechtshulp.

2.3.5 Juridische zaken

Van de bewonersgroepenervaart 73% knelpunten op het terrein van juridische zaken. De knelpunten liggen volgens de bewonersgroepen allereerst in het feit dat ze te weinig juridische kennis hebben als het gaat om de handhaving van vergunningen, zoals die door gemeenten en provincie moet worden uitgevoerd (zie tabel 7).

<i>Tabel 7: Knelpunten op het terrein van juridische zaken (N=109)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Gebrek aan kennis m.b.t. handhaving vergunningen	88	81
Gebrek aan kennis m.b.t. bezwaar maken	64	59
Gebrek aan kennis m.b.t. inspreken op vergunningen	45	41
Gebrek aan kennis m.b.t. conflictbemiddeling	28	26
Anders	33	30

Meer dan de helft van de bewonersgroepen die knelpunten ervaren geeft aan dat knelpunten liggen een tekort aan juridische kennis als het gaat om het bezwaar maken tegen vergunningen (59%), en 41% vindt dat het gebrek aan juridische kennis vooral speelt bij het inspreken op vergunningen. Een gebrek aan juridische kennis inzake conflictbemiddeling is minder vaak een knelpunt (26%). Daarnaast noemen 33 bewonersgroepen nog andere knelpunten met betrekking tot juridische zaken:

- Wij hebben een gebrek aan kennis van milieuregels op gemeentelijk, landelijk en Europees niveau.
- Wij hebben te weinig kennis van mogelijkheden na de uitspraak door Raad van State.
- De kosten van rechtsgang zijn een knelpunt.
- Juridische ondersteuning is vooral nodig met betrekking tot niet ontvankelijk verklaringen.
- Informatie over juridische normen is moeilijk te vinden: Jurisprudentie-databanken zijn moeilijk toegankelijk en duur.

- Rechtshulp krijg je alleen als je met een groep bent. Het is niet bedoeld voor individuen.
- Bewoners zijn bang om te procederen in verband met de financiële gevolgen. De griffierkosten moeten groepen namelijk uit eigen zak betalen.

In totaal ervaart 27% van de bewonersgroepen geen knelpunten op het vlak van juridische zaken. Een aantal van deze groepen geeft aan goede contacten met juristen te hebben. Dit zijn doorgaans milieu-advocaten of milieu-juristen werkzaam bij een bureau voor milieurechtshulp.

2.3.6 Financiële middelen

Van de bewonersgroepen ervaart 67% knelpunten met financiële middelen. Aan deze bewonersgroepen is de vraag voorgelegd: 'Als jullie meer geld zouden hebben, wat kunnen jullie dan meer of beter doen?'. De open antwoorden van de bewonersgroepen komen sterk overeen en vallen globaal in te delen in verschillende categorieën. Bewonersgroepen zouden met extra financiële middelen:

- Meer voorlichting geven aan bewoners en anderen door middel van het uitbreiden van de website, het plaatsen van advertenties in kranten, het uitgeven van nieuwsbrieven of een eigen tijdschrift.
- Advies van deskundigen inwinnen.
- Onderzoek laten uitvoeren.
- Juridische deskundigheid inhuren.
- Juridische procedures starten.

Bewonersgroepen die aangeven geen knelpunten in de financiering te ervaren (33%), geven aan dat dat komt omdat ze al subsidie of rechtshulp aangeboden krijgen.

2.3.7 Organisatie van de bewonersgroep

Van de bewonersgroepen ervaart 61% knelpunten op dit terrein. In tabel 8 zijn de knelpunten gespecificeerd.

<i>Tabel 8: Knelpunten op het terrein van organisatie/communicatie binnen de bewonersgroep (N=92)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Betrekken nieuwe leden	51	55
Communicatie overheid	50	54
Coördineren werkzaamheden	25	27
Omgang met pers	23	25
Acties voorbereiden	14	15
Anders	31	34

Het meest genoemd worden problemen met het betrekken van nieuwe leden of bewoners (55%) en knelpunten in communicatie met lokale, provinciale of rijksoverheid (54%). 27% ervaart problemen bij het coördineren van werkzaamheden, en ongeveer een kwart van de bewonersgroepen (25%) ervaart problemen in de omgang met de pers. Het voorbereiden van acties levert doorgaans minder problemen op, slechts 15% geeft aan op dit terrein knelpunten te ervaren. Ook geven veel bewonersgroepen (34%) aan dat knelpunten bij organisatie en communicatie binnen de bewonersgroep op andere terreinen liggen. Genoemd worden bijvoorbeeld:

- Omgaan met meningsverschillen van leden.
- Tijdsgebrek.
- Het stellen van prioriteiten binnen de groep.
- 150.000 Omwonenden informeren is moeilijk.
- De betrokkenheid van bewoners handhaven is moeilijk: ze haken vaak af.

2.3.8 Het beeld over de ervaren knelpunten

Uit de enquête blijkt dat bewonersgroepen bij het functioneren een zeer groot aantal knelpunten constateren. Het gaat om het verkrijgen, interpreteren en gebruiken van kennis. Tegelijkertijd blijkt ook uit onze beschrijving van de groepen (bijlage 2), dat er wel veel kennis aanwezig is binnen de groepen. Soms beschikken ze over meer kennis dan de betrokken ambtenaren. Het gaat daarbij wel om actieve bewonersgroepen die aangeven goed te functioneren. In het oordeel over de informatie die van overheden wordt verkregen lijkt tevens een wantrouwen ten opzichte van de overheid tot uitdrukking te komen. Hierop komen we in de volgende paragraaf terug.

2.4 De omgang met verschillende overheden.

2.4.1 Algemeen

Alle bewonersgroepen komen op een gegeven moment in contact met de overheid of een overheidsinstantie. Omdat ze informatie van de overheid willen, een aangescherpt beleid, of omdat ze de vergunningen aanvechten die door de overheid worden verstrekt. De bewonersgroepen die we uitgebreid spraken, ervaren veel knelpunten in relatie tot overheden. Genoemde redenen hiervoor zijn: belangenverstrengeling, gebrek aan besluitvaardigheid en daadkracht, gebrek aan vakkennis, een lage politieke prioriteit, een tekort aan kennis, kennisuitwisseling

tussen overheden onderling. Over het algemeen geven bewoners aan dat overheden huiverig zijn om informatie aan bewoners te geven. De overheden zouden bang zijn voor verkeerde uitleg van gegevens. De contacten van de bewonersgroepen met de landelijke overheid zijn veelal ad hoc, en voornamelijk met ambtenaren en ministers van het ministerie van VROM. Het komt voor dat bijvoorbeeld een gemeente gegevens weigert af te geven, terwijl de provincie dezelfde gegevens zo oplevert.

Sommige groepen ontwikkelen wel een goed contact met de overheid. De bewonersgroepen worden uitgenodigd bij overleggen, of er wordt een structureel overleg met hen georganiseerd. Sommige gemeenten anticiperen op bewonersgroepen en sturen de conceptvergunningen op met het idee dat deze nog eenvoudig te veranderen zijn. Dit wil niet zeggen dat daarmee aan alle vragen van bewoners voldaan kan worden: ook dan blijft het moeilijk de juiste informatie te achterhalen en de gemeente aan te sporen stappen te zetten. Succesvolle communicatie met de gemeente blijkt ook regelmatig afhankelijk te zijn van een enkele ambtenaar waar toevallig goed contact mee is.

Bijna alle bewonersgroepen die de enquête hebben ingevuld, hebben contact met de gemeente (94%), wat minder met provinciale overheden (69%) en het minst met de nationale overheid (54%). Per bestuursniveau zijn in de enquête vragen gesteld over de ervaringen.

2.4.2 De gemeente

Binnen de gemeente hebben de groepen doorgaans met gemiddeld 2 verschillende afdelingen contact. Ze hebben vooral contact met het college van B&W of de gemeenteraad (88%) en de gemeentelijke milieudienst (56%). 22% heeft contact met de GGD en 34% geeft aan contact te hebben met anderen binnen de gemeente, zoals bijvoorbeeld ambtenaren van de afdeling ruimtelijke ordening.

Van de bewonersgroepen die contact hebben met de gemeente heeft 56% positieve ervaringen met de gemeente. Positieve ervaringen bestaan uit:

- Er is goed contact met een bepaalde wethouder/ambtenaar.
- Bewoners hebben inspraak bij de keuze van een onderzoeksbureau.
- De gemeente is initiatiefnemer voor een kwartaaloverleg tussen bewonersgroep, bedrijf en gemeente.
- De gemeente doet haar best, maar is niet opgewassen tegen het kennisoverzicht van het betreffende bedrijf.

- De gemeente is altijd bereid informatie te geven, er is openheid van zaken.
- Met de dreiging van Raad van State-beroepen is met B&W een serieus gesprek mogelijk.
- Inspraak bij totstandkoming van het gemeentelijk milieubeleidsplan.
- De gemeente is bij nieuwe vergunningen beter geïnformeerd.
- Deelname aan de begeleidingsgroep van het onderzoek.

Ondanks het feit dat net iets meer dan de helft van bewonersgroepen positieve ervaringen heeft met de gemeente, ervaart 91% van alle bewonersgroepen die contact hebben met de gemeente knelpunten (zie tabel 9).

<i>Tabel 9: Knelpunten in de omgang met de gemeente (N=130)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
De gemeente laat zich leiden door economische belangen	102	79
De gemeente controleert naleving vergunningen slecht	82	63
De gemeente neemt bewoners niet serieus	73	56
Ambtenaren van de gemeente hebben te weinig technische kennis	61	47
De gemeente verstrekt slechte vergunningen	53	41
De gemeente informeert slecht over de uitvoering van besluitvormingsprocedures	41	32
Ambtenaren van de gemeente hebben weinig kennis milieuwetgeving	39	30
Ambtenaren van de gemeente wisselen te veel van baan	36	28
De gemeente informeert slecht over de tijdsduur van besluitvormingsprocedures	34	26
Anders	56	43

Gemiddeld ervaren de bewonersgroepen in de omgang met de gemeente vier verschillende knelpunten tegelijkertijd. Het belangrijkste knelpunt in de omgang met de gemeente is het feit dat de gemeente zich volgens de bewonersgroepen teveel laat leiden door economische belangen. 79% van de bewonersgroepen vindt dit. Hierop volgen de knelpunten 'de gemeente controleert de naleving van vergunningen slecht' (63%) en 'de gemeente neemt bewoners niet serieus' (56%). 47% van de bewonersgroepen vindt dat gemeente-ambtenaren te weinig technische kennis hebben, 41% vindt dat de gemeente slechte vergunningen verstrekt en 32% is van mening dat de gemeente de bewoners slecht informeert over de uitvoering van de besluitvorming. Volgens 30% van de bewonersgroepen hebben ambtenaren te weinig kennis van de milieuwetgeving. Kleinere knelpunten zijn het feit dat de gemeente slecht informeert over de besluitvorming (26%) en het feit dat ambtenaren teveel wisselen van baan (28%).

43% van de bewonersgroepen noemt nog andere knelpunten. Bij de categorie 'andere knelpunten' worden nogmaals thema's als partijdigheid van de gemeente en economische belangen vaak genoemd. Daarnaast worden de volgende knelpunten genoemd:

- De houding van ambtenaren en politici in deze zaken is niet-transparant.
- De ambtenaren van de gemeente zijn overbelast waardoor het functioneren van de gemeente te wensen over laat.
- De gemeente laat zich beïnvloeden door de sterke lobby van bedrijven.
- Bezwaarschriften van bewoners blijven onbeantwoord.
- Ambtenaren verstrekken onjuiste informatie.

2.4.3 Provincie

De bewonersgroepen hebben binnen de provincie voornamelijk contact met mensen van Gedeputeerde Staten of Provinciale Staten (62%). Ongeveer de helft van de bewonersgroepen heeft contact met de provinciale milieudienst, en 46% van de bewonersgroepen heeft contact met anderen dan de genoemden. Namelijk met:

- Ambtenaren van de afdeling Ruimtelijke Ordening
- De Commissaris van de Koningin
- Ambtenaren van de afdeling Verkeer
- De Milieuklachtenlijn
- De VROM-inspectie op provinciaal niveau

Van de bewonersgroepen die contact hebben met de provincie heeft 55% positieve ervaringen met de provincie. Als positieve punten worden genoemd:

- De provincie verstrekt juiste informatie.
- De provincie heeft een overleg georganiseerd waarin ook de bewoners, gemeente en het bedrijf deelnemen.
- Er is een afspraak inzake de communicatie rond internationale procedures.
- De provincie heeft een bijdrage geleverd in de kosten van onderzoek.
- De provincie staat meer op afstand dan de gemeente en beoordeelt vergunningen en wijzigingen van bestemmingsplannen objectiever.
- De provincie toetst bestemmingsplannen serieus.
- Er is jaarlijks overleg met de milieugedeputeerde.
- Ambtenaren bij de provincie grijpen in als gemeenten onjuistheden verkondigen.
- De VROM-inspectie op provinciaal niveau is serieus.

Net als bij de gemeente is het percentage dat knelpunten ervaart hoger dan het percentage met positieve ervaringen. Ondanks de positieve ervaringen met de provincie, ervaart 85% van de bewonersgroepen die contact hebben met de provincie knelpunten in de omgang. Het gaat om de knelpunten zoals vermeld in tabel 10.

<i>Tabel 10: Knelpunten in de omgang met de provincie (N=104)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
De provincie laat zich leiden door economische belangen	71	68
De provincie controleert naleving vergunningen slecht	49	47
De provincie neemt de bewoners niet serieus	40	38
De provincie verstrekt slechte vergunningen	40	38
Ambtenaren van de provincie hebben te weinig technische kennis	20	19
Ambtenaren van de provincie wisselen veel van functie	14	13
Ambtenaren van de provincie hebben te weinig kennis van milieuwetgeving	13	13
Anders	45	43

De bewonersgroepen noemen gemiddeld drie knelpunten die ze ervaren in de omgang met de provincie. Wederom wordt het feit dat de provincie zich laat leiden door economische belangen het meest genoemd (68%). Bijna de helft van de groepen (47%) vindt dat de provincie de naleving van vergunningen slecht controleert. 38% vindt dat de provincie slechte vergunningen verstrekt en eenzelfde percentage vindt dat de provincie bewoners niet serieus neemt. Eenvijfde van de bewonersgroepen (19%) vindt dat ambtenaren bij de provincie te weinig kennis hebben, 13% vindt dat ambtenaren van de provincie teveel van functie wisselen en 13% vindt dat ambtenaren te weinig kennis van milieuwetgeving hebben. Daarnaast noemt 43% andere knelpunten in de omgang met de provincie. De volgende knelpunten worden genoemd:

- Er is een gebrek aan samenwerking met deskundigen bij de gemeente.
- De provincie laat zich teveel leiden door wensen van de gemeente.
- De provincie controleert alleen de naleving van milieu-vergunningen. Er zijn geen normen voor niet-vergunning-houders.
- De procedures bij de provincie verlopen te traag.
- De controle op de gemeente schiet tekort.
- De controle van milieu-vergunningen wordt tevoren gemeld bij bedrijf. Dit moet meer onverwachts gebeuren.
- De kwaliteit van provinciale rapporten is slecht; ze hebben een laag niveau.

- Er is sprake van belangenverstrengeling: topambtenaren die zich met het betreffende bedrijf bezighouden zijn voormalig medewerkers van het bedrijf.
- Aan tellingen van de klachtentelefoon wordt teveel waarde gehecht; alleen die klachten tellen.
- De handhaving door de provincie is vaag, hier krijgen bewoners geen zicht op
- Bewonersgroepen worden bewust buiten overlegstructuren gehouden.
- Ambtenaren zijn niet facilitair voor burgers; behandelen burgers als lastposten.

2.4.4 Landelijke overheid

Van de bewonersgroepen heeft 54% contact met een van de diverse overheidsorganen op landelijk niveau. De meeste bewonersgroepen hebben met 2 personen contact binnen de landelijke overheid. Het merendeel heeft contact met een beleidsambtenaar van het ministerie van VROM (48%) of mensen van de VROM-inspectie (44%). 37% heeft contact met een parlementslid en 30% heeft wel eens contact met de minister van VROM. 21% heeft wel eens contact met een ambtenaar van een ander ministerie. Slechts weinigen hebben contact met een ambtenaar van VWS (14%), een minister van VWS (6%) of een ander ministerie (10%). Ook met de keuringsdienst van Waren (4%) en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (9%) hebben de bewonersgroepen weinig contact.

55% van de bewonersgroepen die contact gehad heeft met de landelijke overheid heeft positieve ervaringen. Als positieve ervaringen worden genoemd:

- Het ministerie heeft op de VROM-site informatie over verontreiniging door allesbranders opgenomen.
- Onze klachten worden serieus genomen.
- De minister kwam persoonlijk naar ons dorp om de problemen te bezien.
- Er is goed contact met het parlement; het ministerie is meer oppervlakkig geïnteresseerd.
- Rijkswaterstaat verstrekt tegenwoordig duidelijk opgestelde en gemotiveerde vergunningen; De VROM-inspectie is bereid mee te werken.
- Infomil (vrom-afdeling) verstrekt meestal wel correcte technische en juridische informatie.
- Goede medewerking van inspectie VROM-Noord.

Ook hier zijn er knelpunten, 91% van de bewonersgroepen die contact hebben met de landelijke overheid, ervaart knelpunten in de omgang daarmee. In tabel 11 zijn de knelpunten gespecificeerd.

<i>Tabel 11: Knelpunten in de omgang met de landelijke overheid (N=74)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
De landelijke overheid laat zich leiden door economische belangen	39	53
Het is moeilijk om in contact te komen met de landelijke overheid	33	45
De VROM Inspectie controleert gemeentelijke vergunningen slecht	29	39
De landelijke overheid neemt bewoners niet serieus	26	35
De VROM Inspectie controleert provinciale vergunningen slecht	26	35
Ambtenaren bij de landelijke overheid hebben te weinig technische kennis	8	11
Ambtenaren bij de landelijke overheid wisselen veel van functie	8	11
Ambtenaren bij de landelijke overheid hebben te weinig kennis van de milieuwetgeving	3	4
Anders	27	36

Gemiddeld worden bijna drie verschillende knelpunten in de omgang genoemd. Het belangrijkste knelpunt is wederom het feit dat de overheid zich volgens de bewonersgroepen teveel laat leiden door economische belangen. 53% van de bewonersgroepen vindt dit. Volgens 45% van de bewonersgroepen is het moeilijk om met de landelijke overheid in contact te komen. 39% vindt dat de VROM inspectie de vergunningen van gemeenten slecht controleert. 35% vindt dat de VROM inspectie de vergunningen van de provincie slecht controleert. Eenzelfde percentage vindt dat de landelijke overheid bewoners niet serieus neemt. Te weinig technische kennis (11%) en te weinig kennis van milieuwetgeving (4%) bij ambtenaren van de landelijke overheid worden nauwelijks als knelpunten genoemd. 11% van de bewonersgroepen vindt dat ambtenaren van de overheid veel van functie wisselen, en dat dat een knelpunt is. 36% van de bewonersgroepen geeft aan andere dan de genoemde knelpunten tegen te komen. Als andere knelpunten wordt onder andere genoemd:

- De gezondheidsraad zou minder van landelijke normen moeten uitgaan en meer van menselijke problemen.
- Het ministerie van VROM neemt zondermeer de mening van de gemeente over.
- De inspectie vindt het niet haar taak om een standpunt in te nemen.
- Men verwijst te gemakkelijk terug naar provincie/gemeente zonder zelf iets te onderzoeken.
- De VROM inspectie kijkt alleen naar de procedure en niet naar inhoudelijke argumenten.
- Tot de landelijke overheid is alleen toegang mogelijk via de juiste personen en met zware argumenten. De landelijke overheid staat op veel grotere afstand dan de provincie.
- De landelijke overheid neemt de EU-regels niet serieus.

2.4.5 Het beeld over de omgang met overheden

Eerder constateerden we dat rond de informatieverstrekking bij bewonersgroepen een wantrouwen heerst over overheidsinstanties. Dat wordt hier ondersteund door de vele knelpunten die worden benoemd in de omgang met verschillende overheden. Deze knelpunten zijn ver in de meerderheid ten opzichte van de positieve ervaringen. Het feit echter dat grof gezegd de helft van de bewonersgroepen ook positieve ervaringen heeft, geeft aan dat bewonersgroepen zich niet per se afzetten tegenover de overheid, maar een weg proberen te vinden om achter informatie te komen, serieus gehoord willen worden, of invloed willen krijgen in de besluitvorming. Dit wordt ondersteund door de constatering (bijlage 2), dat de meeste groepen de media weten te vinden om aandacht voor hun zaak te krijgen, maar voorzichtig omgaan met de media, omdat ze de verhouding met overheden niet willen verstoren. Verschillende overheidsorganisaties (de goeden niet te na gesproken) dienen volgens bewonersgroepen in feite professioneler om te gaan met het fenomeen gezondheid en milieu en de behartigers van belangen daarbij. Er staan hierboven genoeg ideeën om serieus te nemen.

2.5 Huidige vormen van ondersteuning

2.5.1 Algemeen

Slechts weinig van de gesproken bewonersgroepen hebben contact met andere groepen die op hetzelfde terrein werkzaam zijn (bijlage 2). Allen vinden het leuk en zinvol, maar ze hebben simpelweg geen tijd voor uitwisseling van expertise en ervaringen. Als dit gebeurt, is het vooral als groepen in de startfase zitten. De groepen hebben weinig contacten met organisaties als Stichting Natuur en Milieu, Milieufederaties en Milieudefensie. Deze organisaties zouden bewonersgroepen volgens de bewonersgroepen zelf goed kunnen ondersteunen, maar doen dat in deze gevallen niet. Deze organisaties ondersteunen de bewonersorganisaties volgens de gesproken personen alleen als er toevallig een enthousiasteling bij zit die daar zin in heeft. Sommige groepen hebben contact met een bureau voor rechtshulp, de ervaring is echter dat die niet altijd genoeg technische kennis hebben. Advocaten worden voor juridische ondersteuning nauwelijks ingehuurd; daar hebben de groepen geen geld voor. Een aantal groepen krijgt ondersteuning van wetenschapswinkels, die goedkoop onderzoek voor ze kunnen uitvoeren. Ze nemen ook een onafhankelijke positie in. Wetenschapswinkels helpen groepen ook bij het lezen van milieuvergunningen en het vinden van informatie over schade-

lijkheid van stoffen of onderzoeken. Verder zijn er nog enkele individuen die vrijwillig veel tijd en energie stoppen in het ondersteunen van bewonersgroepen. Vaak zijn dit mensen die vanuit hun werk veel expertise hebben over de onderwerpen en de bewonersgroepen willen steunen vanuit een persoonlijke motivatie. Netwerken zijn belangrijk, inclusief contacten naar politieke partijen.

In de enquête hebben we een aantal vragen gesteld over bestaande vormen van ondersteuning. Aan de bewonersgroepen is gevraagd een top drie te noemen van organisaties die de bewonersgroep het best ondersteund hebben. Apart hebben we gevraagd naar de ervaringen met de provinciale klachtentelefoon, het Meldpunt Netwerk Gezondheid en Milieu (MNGM) en collega-bewonersgroepen.

2.5.2 Oordelen over bestaande organisaties

De bewonersgroepen die de vragenlijst retourneerden, noemen de bureaus voor rechtshulp het meest als organisatie die de bewonersgroep het best ondersteund heeft; 37% van de bewonersgroepen geeft aan vooral profijt te hebben gehad van ondersteuning door bureaus voor rechtshulp. Ook de milieufederaties ondersteunen de groepen relatief goed: 29% van de groepen geeft aan hier goed door geholpen te zijn. Van de bewonersgroepen ontvangt 24% goede steun van verwante lokale milieu-organisaties. Hieronder vallen onder andere lokale afdelingen van de IVN, een stichting voor geluidshinder, stichtingen voor landschapsbeheer, de Waddenvereniging en bewonersorganisaties. 16% van de bewonersgroepen geeft aan veel steun te hebben van landelijke milieu-organisaties zoals Stichting Natuur en Milieu en Milieudefensie. De wetenschapswinkels zijn voor 15% van de groepen een goede steun. Het Meldpunten Netwerk Gezondheid en Milieu wordt door 10% van de groepen genoemd als een goede ondersteuner. Daarnaast noemen bewonersgroepen de volgende organisaties als goede ondersteuners: gemeente (10%), ministerie van VROM (de VROM-inspectie wordt hierbij gerekend) (8%), de GGD (6%), de provincie (4%), een politieke partij (4%), de (regionale) milieudienst (3%) en de organisatie MOBilisation (3%).

2.5.3 De provinciale klachtentelefoons

Van de bewonersgroepen heeft 42% procent contact met de provinciale klachtentelefoon. Van deze bewonersgroepen ervaart 84% knelpunten bij de terugkoppeling door de provinciale klachtentelefoon. Dat zijn 46 mensen uit een bewonersgroep. Het gaat vooral om het feit dat bewoners het idee hebben dat de provinciale klachtentelefoon hun klachten niet serieus neemt (75% van de 46) en in 48% van de

gevallen informeert het meldpunt de bewonersgroepen niet over de door individuele bewoners gemelde klachten. Tegelijkertijd geeft 54% van de bewonersgroepen met knelpunten over de terugkoppeling aan, dat de knelpunten in het contact met de provinciale klacht telefoons op andere terreinen liggen. Genoemd worden de volgende knelpunten:

- De provinciale klacht telefoon registreert niet alle klachten.
- Alléén klachten over bedrijven worden behandeld.
- Terugkoppeling van klacht telefoon verloopt goed; maar de provincie onderneemt geen actie. Wel woorden, geen daden. De klachteninstantie zelf (CROS) kan niets voor elkaar krijgen.
- Bewoners worden klaagmoed en dienen geen klachten meer in omdat ze geen resultaten zien. Ze zien niet wat de provincie met de klachten doet.
- De provinciale klacht telefoon brengt te weinig rapportages uit; slechts één keer per kwartaal.
- In het weekend is de klacht telefoon niet beschikbaar, er wordt doorgeschakeld naar de politie die weinig meewerkt.
- De provincie lost een klacht niet zelf op maar verwijst door naar de gemeente of GGD.
- De klacht telefoon registreert alleen de aantallen klachten.
- De klacht telefoon is te onpersoonlijk, te ver weg van onze regio.
- Het meldpunt zou direct na melding van een klacht poolshoogte moeten nemen en niet pas na vele klachten.

2.5.4 Het Meldpunten Netwerk Gezondheid en Milieu (MNGM)

Van de door ons bereikte bewonersgroepen heeft 31% contact met het Meldpunten Netwerk Gezondheid en Milieu. Dit zijn in totaal 45 bewonersgroepen. Van deze 45 bewonersgroepen geven 14 bewonersgroepen aan dat ze knelpunten in de terugkoppeling van het Meldpunten Netwerk ervaren. Van de 14 bewonersgroepen die knelpunten ervaren, geeft de helft aan dat het MNGM te weinig informeert over de klachten die bij het meldpunt binnen komen. Zeven andere bewonersgroepen geven andere knelpunten aan. Een van de groepen geeft aan dat het MNGM een gebrek aan vrijwilligers heeft; waardoor ze niet genoeg kunnen ondersteunen. Van de 31 bewonersgroepen die geen knelpunten in de terugkoppeling van het MNGM ervaren, geven tien bewonersgroepen nog een toelichting op het feit dat ze tevreden zijn. Contacten verlopen goed, bewonersgroepen vinden het prettig dat het MNGM ze op de hoogte houdt van ontwikkelingen met betrekking tot gezondheid en milieu; ze vinden dat ze goed ondersteund worden.

De bijeenkomsten van het MNGM stimuleren groepen om niet op te geven. Ze worden goed verwezen naar deskundigen en instanties.

2.5.5 Uitwisselen van ervaringen met andere bewonersgroepen

Iets meer dan de helft van de bewonersgroepen (55%) wisselt ervaringen uit met andere bewonersgroepen die zich bezig houden met milieu- en gezondheidsklachten. De onderwerpen waarover ze ervaringen uitwisselen staan in tabel 12 vermeld.

	Aantal	%
Omgang gemeente	50	61
Werkwijzen	43	52
Benaderen pers	31	38
Omgang bedrijven	22	27
Anders	35	43

Het gaat in eerste instantie om het uitwisselen van ervaringen met betrekking tot de omgang met de gemeente (61%), maar ook worden veel ervaringen met betrekking tot werkwijzen (52%) gedeeld. De benadering van de pers (38%) en ervaringen met betrekking tot de omgang met bedrijven (27%) zijn relatief minder onderwerp van gesprek. Daarnaast geeft nog 43% aan op andere terreinen ervaringen uit te wisselen. Deze uitwisseling van ervaringen heeft volgens de bewonersgroepen betrekking op:

- Technische kennis/juridische procedures (inhoudelijke argumenten van bezwaren).
- Het vinden van juridische bijstand.
- Het benaderen van de politiek.
- Uitwisseling om een gezamenlijk plan de campagne te maken
- Uitwisselen van resultaten van onderzoeken.

Van de bewonersgroepen heeft wel 51% behoefte aan uitwisseling van ervaringen met andere groepen. Met name op het terrein van de omgang met de overheden en te hanteren werkwijze bestaat behoefte aan uitwisseling. Er is behoefte aan uitwisseling over:

- De omgang met hogere overheden en politiek.
- Informatie over ondersteuning die andere groepen krijgen en hoe zij de zaak aanpakken.
- Het interpreteren van wetenschappelijke onderzoeksresultaten.

- Kennis van andere groepen die met soortgelijke zaken bezig zijn.
- Het delen van informatie.
- De gezamenlijke aanpak van problemen met de gemeente, provincie of landelijke overheid

2.5.6 Het beeld over de bestaande ondersteuning

Bewonersgroepen aarzelen niet om aan te geven dat er organisaties zijn die ze relatief goed geholpen hebben. De bureaus voor rechtshulp worden het meest genoemd, gevolgd door de milieufederaties en verwante lokale milieu-organisaties. Toch worden over de specifiek bevroegde organisaties ook kritiekpunten geuit. De provinciale klachtentelefoons roepen een hoop knelpunten op die vergelijkbaar zijn met de knelpunten die bewonersgroepen ondervinden bij de omgang met overheden. Ook bij milieu-organisaties blijken de bewonersgroepen mede afhankelijk van de opstelling van enkele individuen.

2.6 Wensen van bewonersorganisaties

2.6.1 Behoeften

In de gesprekken met bewonersorganisaties zijn verschillende suggesties gedaan om de ondersteuning te verbeteren. We bespreken hieronder echter alleen de uitkomsten van de enquête. De gevoelde behoefte wordt daarin breder verwoord en omvat de opmerkingen uit de gesprekken. In tabel 13 staan de onderwerpen vermeld. Vooral bij juridische kennis bestaat veel behoefte aan ondersteuning. Maar ook wil men ondersteuning bij technische kennis en bij het verkrijgen en interpreteren van informatie. De minste behoefte aan ondersteuning is er bij het knelpunt van organisatie en communicatie.

<i>Tabel 13: Behoeftte aan ondersteuning² (N = 150)</i>	<i>Aantal</i>	<i>%</i>
Juridische kennis	98	65
Technische kennis	92	61
Informatievoorziening	89	59
Organisatie/communicatie	49	33

² Bij de vraag naar de behoefte aan ondersteuning zijn de twee categorieën samengenomen: het verkrijgen van informatie en de kwaliteit van informatie.

2.6.2 Juridische kennis

Op het vlak van juridische zaken worden de volgende behoeftes geformuleerd. Er is behoefte aan:

- Ondersteuning bij het verkrijgen van kennis over Europese milieuregelgeving.
- Financiële middelen om juristen in te schakelen.
- Begeleiding bij procedures.
- Algemene begeleiding van iemand die de weg wijst in het woud van regels en instanties.

2.6.3 Technische kennis

Op het vlak van technische kennis is er behoefte aan:

- Onafhankelijke deskundigen en onafhankelijk onderzoeksbureaus
- Ondersteuning van collega-organisaties en wetenschapswinkels
- Een database met referenties van gebruikte technieken in een bepaalde branche
- Kennis over rekenmodellen voor milieubelasting (geluid, luchtvervuiling).
- Kennis over contra-expertise onderzoek: wie is te vertrouwen; wie is onafhankelijk
- Een coördinerende internetsite.

2.6.4 Het verkrijgen van informatie en de kwaliteit van informatie

De geformuleerde behoeften hebben betrekking op het begrijpelijk maken van informatie, het bereikbaar maken van informatie, het verkrijgen van onafhankelijke informatie en het vergroten van de mogelijkheden voor de bewonersgroep om zelf aan informatie te komen. Er is behoefte aan:

- Ondersteuning met betrekking tot *gecombineerde* informatie op juridisch en milieutechnisch gebied
- Duidelijke wetgeving.
- Onafhankelijke adviseurs die informatie kunnen duiden en toegankelijk maken.
- Wegwijzers: mensen of een databank die laten zien waar welke informatie is te vinden
- Meer samenwerking en onderlinge uitwisseling van informatie tussen overheden en bewonersgroepen
- Een vast punt in de krant of op internet waar publicaties over vergunningen worden gedaan
- Online toegang tot openbare stukken en dossiers.

- Bekendmaking/ gratis beschikbaar stellen van rapporten/studies van VROM.
- Een verplichting aan belanghebbenden om de juiste gegevens aan bewoners te geven
- Een verplichting voor het verrichten van contra-expertise onderzoek.
- Controle op de gemeentelijke besluitvorming.
- Financiële middelen om zelf onderzoek te laten verrichten.

Sommige groepen geven aan op dit terrein geen ondersteuning nodig te hebben. Ze vermelden dat ze de benodigde kennis zelf in huis hebben. In sommige gevallen hebben ze al contact met een instantie die hen verder kan helpen.

2.6.5 Organisatie/communicatie

Op het terrein van de organisatie en communicatie is er behoefte aan:

- Communicatie deskundigen.
- Faciliteiten: administratieve ondersteuning, ICT-ondersteuning, een website, vergaderfaciliteiten.
- Teambuilding; lessen in groepsdynamica.
- Informatie over de aanpak van problemen op tactische wijze.
- Ondersteuning bij het activeren van leden.
- Ondersteuning bij de lobby naar overheid toe.
- Een stichting waarbinnen gemeenschappelijke belangen worden behartigd
- Een meldpunt; bijvoorbeeld in de vorm van een internet-website
- Een adressengids met gegevens over de doelstellingen van diverse bewonersgroepen op dit terrein.
- een stem op landelijk niveau bij de verschillende ministeries waar bewonersgroepen mee te maken hebben.

2.6.6 Een beeld over de wensen van bewonersgroepen

Niet iedere bewonersgroep die knelpunten ervaart, formuleert ook behoeften aan ondersteuning. Toch blijkt op het vlak van juridische kennis, technische kennis en het verkrijgen van goede informatie meer dan de helft van de bewonersgroepen behoefte aan ondersteuning te voelen. Deze behoeften worden op een groot aantal manieren door bewonersgroepen geconcretiseerd. De behoefte aan ondersteuning op het vlak van de organisatie van de groep is met 33% relatief het laagst, maar ook daarbij worden concrete behoeften geformuleerd.

2.7 Conclusies

Met welke problemen kampen in Nederland bewonersgroepen die zich richten op gezondheidsklachten door milieufactoren, en welke ondersteuning zouden deze bewonersgroepen wensen?

Gegeven het grote aantal gerapporteerde knelpunten en de grote behoefte aan ondersteuning, kunnen we gerust stellen dat de Ministeries van VROM en VWS een thematiek te pakken hebben die op de agenda hoort te staan³.

Het grootste knelpunt ligt in het door bewonersgroepen ervaren feit dat informatie moeilijk te verkrijgen is⁴. Dit, omdat instanties informatie achterhouden, omdat informatie moeilijk te vinden is, of omdat informatie te duur is. Daarnaast is het een probleem dat beschikbare informatie gekleurd is in het belang van belanghebbers. De begrijpelijkheid van informatie speelt ook een rol, zij het dat veel minder bewonersgroepen dit noemen. Groepen die geen knelpunten ervaren, geven aan dat ze goed contact hebben met de gemeente of de provincie.

Bij de knelpunten rond technische kennis wordt het gebrek aan kennis om zelf contra-expertise onderzoek uit te voeren het meest genoemd. Dit komt vaak door een ervaren gebrek aan kennis over milieunormen en de summiere kennis over onderzoeken. Maar ook geeft meer dan de helft aan dat knelpunten vooral liggen in het gebrek aan kennis met betrekking tot de schadelijkheid van stoffen. Veel bewonersgroepen die knelpunten ervaren rond technische kennis hebben een grote behoefte aan ondersteuning.

Bij knelpunten over juridische zaken ervaren de bewonersgroepen die vooral bij de handhaving. Meer dan de helft van de bewonersgroepen die knelpunten ervaren bij juridische zaken gaat over het bezwaar maken tegen vergunningen en over het inspreken op vergunningen. Een aantal groepen geeft aan goede contacten met juristen te hebben. Dit zijn doorgaans milieu-advocaten of milieu-juristen werkzaam bij een bureau voor milieurechtshulp.

³ De enquête betreft geen representatieve steekproef en 45% van de aangeschreven personen reageerde niet. We doen dus geen uitspraken over de behoeften van de bewonersgroepen in Nederland. Als nogal onrealistisch zou worden gesteld dat slechts die bewonersgroepen reageren die knelpunten ervaren in hun functioneren, dan nog zou grofweg de helft van alle bewonersgroepen knelpunten ervaren.

⁴ De problemen spelen overigens niet specifiek bij een enkel milieuthema, en vinden niet specifiek in een bepaald gebied plaats. Ook gaan ze niet alleen op voor startende bewonersgroepen.

Ongeveer tweederde van de bewonersgroepen ervaart knelpunten qua financiën. Bewonersgroepen zouden met extra financiële middelen meer voorlichting willen geven, onderzoek laten uitvoeren en (juridisch) advies inhuren. Bewonersgroepen die geen knelpunten in de financiering ervaren, geven aan dat dat komt doordat ze al subsidie of gratis rechtshulp krijgen.

De organisatie en communicatie binnen de eigen groep wordt het minst als knelpunt genoemd, maar toch nog door 61% van de bereikte bewonersgroepen. Het betrekken van nieuwe leden of bewoners is wel cruciaal voor het ontstaan en voortbestaan van de groep. Binnen deze categorie is dan ook het grootste probleem het betrekken van nieuwe leden of bewoners, gevolgd door knelpunten met betrekking tot communicatie met lokale, provinciale of rijksoverheid.

Er worden veel knelpunten benoemd in de omgang met verschillende overheden. Deze knelpunten zijn ver in de meerderheid ten opzichte van de positieve ervaringen. Het feit echter dat grof gezegd de helft van de bewonersgroepen ook positieve ervaringen heeft, geeft aan dat bewonersgroepen zich niet per se afzetten tegen de overheid. Ze proberen een weg te vinden om achter informatie te komen, ze willen serieus gehoord worden, of pogen invloed te verkrijgen in de besluitvorming. Het belangrijkste knelpunt in de omgang met de overheid is het feit dat deze zich volgens de bewonersgroepen teveel laat leiden door economische belangen. Verder vindt men van alle drie de bestuurslagen dat de naleving van vergunningen slecht wordt gecontroleerd, slechte vergunningen worden verstrekt en dat men de bewoners niet serieus neemt. Voor de gemeente geldt dat bijna de helft van de bewonersgroepen vindt dat gemeenteamttenaren te weinig technische kennis hebben. Dit geldt minder bij de provincie en bij de landelijke overheid. Voor de landelijke overheid geldt wel dat bijna de helft van de bewonersgroepen moeite heeft om in contact daarmee te komen. Verschillende overheidsorganisaties dienen volgens bewonersgroepen in feite professioneler om te gaan met het fenomeen gezondheid en milieu en de behartigers van belangen daarbij.

Bewonersgroepen ondervinden steun van bestaande organisaties. Iets meer dan de helft van de bewonersgroepen wisselt ervaringen uit met andere bewonersgroepen die zich bezig houden met milieu- en gezondheidsklachten. De bureaus voor rechtshulp worden het meest genoemd bij de vraag naar organisaties die goed geholpen hebben, gevolgd door de milieufederaties en verwante lokale milieuorganisaties. Toch worden over specifiek bevraagde organisaties ook kritiekpunten geuit. Bij het functioneren van de provinciale klachttelefoons worden bijvoor-

beeld dezelfde soorten knelpunten genoemd als de knelpunten die bewonersgroepen melden bij de omgang met overheden.

Niet iedere bewonersgroep die knelpunten ervaart, formuleert ook behoeften aan ondersteuning. Toch hebben bewonersorganisaties behoefte aan ondersteuning. Vooral met betrekking tot juridische kennis is er veel behoefte aan ondersteuning, maar ook met betrekking tot technische kennis en met betrekking tot het verkrijgen en interpreteren van informatie. Men zou vaker een advocaat in willen schakelen, ook bij een bezwaarprocedure. Er is behoefte aan begeleiding bij procedures en bij het verkrijgen van kennis over bijvoorbeeld de Europese milieuregelgeving. "Iemand die de weg wijst in het woud van regels en instanties", en "iemand die wijst op rechten van de bewoners en deze via de rechter kan afdwingen" worden bijvoorbeeld genoemd. Een van de groepen geeft als argumentatie voor de behoefte aan ondersteuning met betrekking tot technische kennis aan: "De tegenpartij zit ook met specialisten, wij willen ook specialisten in kunnen schakelen." Suggesties van bewoners voor vormen van ondersteuning zijn de mogelijkheid om gebruik te kunnen maken van onafhankelijke deskundigen, bijvoorbeeld vanuit een kenniscentrum. Genoemd wordt ook een database met referenties van gebruikte technieken in een bepaalde branche en kennis over rekenmodellen voor milieubelasting. De behoeften hebben verder betrekking op het begrijpelijk maken van informatie, het bereikbaar maken van informatie, het verkrijgen van onafhankelijke informatie en het vergroten van de mogelijkheden voor de bewonersgroep om zelf aan informatie te komen. De vorm waarin dat volgens bewoners kan gebeuren, wisselt enorm. Sommige groepen geven aan op dit terrein geen ondersteuning nodig te hebben. Ze vermelden dat ze de benodigde kennis zelf in huis hebben. In sommige gevallen hebben ze al contact met een instantie die hen verder kan helpen.

3 Vormen van ondersteuning

3.1 Inleiding

Uit de enquête en de monitoring van de bewonersgroepen blijkt dat bewonersgroepen knelpunten ondervinden en ondersteuning vragen. De verschillende inzichten uit deze gegevensverzameling zijn meegenomen in gesprekken met ervaringsdeskundigen. Met welke ondersteuning zouden bewonersgroepen geholpen zijn volgens ervaringsdeskundigen? We hebben gesproken met burgers, professionals van milieufederaties, wetenschapswinkels, beleidsmakers, mensen uit het bedrijfsleven e.d. Allereerst hebben we via interviews de ervaringen van deze betrokkenen met bewonersondersteuning in kaart gebracht. De focus lag echter vooral op de specifieke mogelijkheden om bewonersgroepen te ondersteunen. Deze mogelijkheden zijn vervolgens besproken in een tweetal groepsbijeenkomsten. Zo konden we bezien aan welke eisen mogelijke vormen van versterking van de positie van bewonersorganisaties volgens de betrokkenen dienen te voldoen. In bijlage 5 staan de namen van de gesproken betrokkenen vermeld.

Hieronder volgen de inhoudelijke resultaten van deze activiteiten. Eerst bespreken we de algemene opmerkingen die in de interviews worden gemaakt over het thema bewonersondersteuning. Vervolgens stellen we de ideeën aan de orde over

de mogelijkheden om bewonersgroepen te ondersteunen. Tot slot bespreken we deze ideeën aan de hand van de uitkomsten van de groepsgesprekken.

3.2 Het ondersteunen van bewonersgroepen

Uit de gesprekken met de sleutelfiguren wordt het beeld bevestigd dat de bewonersgroepen behoefte hebben aan ondersteuning bij het verzamelen en interpreteren van informatie, en ondersteuning op het juridische terrein. In een groot aantal gevallen is bij het verkrijgen van informatie de relatie met de overheid een beperkende factor. Bewonersgroepen geven volgens de gesproken deskundigen aan dat overheidsinstanties gegevens soms niet willen afstaan. Vooral als de betreffende overheidsinstantie verschillende belangen heeft. Dit zorgt ervoor dat de relatie tussen bewonersgroep en de overheidsinstantie vaak stroef verloopt. De relatie tussen het bedrijfsleven en de bewonersgroep verloopt regelmatig, maar niet altijd, soepel. Een aantal bedrijven vindt het ook belangrijk om een goede relatie te hebben met hun 'buren'. Door bedrijven wordt wel aangegeven dat bij ons welvaartspeil en onze welvaartswensen er altijd wel een mate van overlast zal zijn.

Veel sleutelfiguren vinden het een goede zaak als bewonersgroepen ondersteund worden, omdat deze groepen opkomen voor belangrijke waarden van burgers. Voor zowel overheid als bedrijfsleven kunnen de bewonersgroepen een positieve functie vervullen. Voor de handhaving zijn het als het ware extra ogen, oren en neuzen die in de gaten houden of bedrijven zich wel aan de geldende afspraken houden. Voor bedrijven kunnen bewonersgroepen een motivatie zijn om zo milieuvriendelijk te (blijven) produceren en reden zijn om te blijven innoveren.

Er zijn een aantal praktische vormen van ondersteuning genoemd. Informatiecentra, leeswijzers, bemiddelaars, een fonds voor extra onderzoek, vergoeding van gemaakte juridische bijstand etc. Discussiepunt is, wie deze ondersteuning kan bieden en op welk niveau. Er wordt aangegeven, dat als de overheid deze ondersteuning biedt, deze vanuit een hoger overheidsniveau aangeboden moet worden. Als een bewonersgroep zich richt op de gemeente, zou de organisatie minimaal op provinciaal niveau geregeld moeten worden. Als het bevoegd gezag bij de provincie ligt zou de ondersteuning op landelijke niveau (ministerie van VROM) georganiseerd moeten worden. Een discussiepunt is ook de vraag welke

bewonersgroepen ondersteund kunnen worden. Vaak wordt de regel aangedragen dat als de bewonersgroep een draagvlak heeft onder de bevolking en zich richt op een haalbaar traject, deze groep ondersteuning verdient. Als de organisatie zich richt op het frustreren of trainen van de overheid wordt ondersteuning niet goed gevonden. Belangrijke vraag is wie deze afweging kan en moet maken.

Er wordt aangegeven dat eventuele ondersteuning moet aansluiten bij het eigen karakter van bewonersgroepen. Het gaat hier om particulier initiatief en veel werk wordt verricht door vrijwilligers. Met een uitgebreide ondersteuning zou je de groepen institutionaliseren, wat ingaat tegen het organische karakter van veel van deze groepen. Mensen zijn vaak gemotiveerd omdat het betrekking heeft op hun eigen leefomgeving en omdat ze bezorgd zijn over de gezondheid van de mensen in hun directe omgeving. Ook is zichtbaar dat veel succesvolle bewonersgroepen veel kennis en vaardigheden in hun directe omgeving weten te mobiliseren. Dit versterkt tevens de groep en verbreedt ook het draagvlak. Vanuit deze gedachte moet de ondersteuning meer gericht zijn op de versterking van het netwerk van de groep, op het sociaal kapitaal. Als het netwerk maar groot en breed genoeg is, kunnen bewonersgroepen zelf voorzien in kennis en informatie. Hooguit is er dan nog behoefte aan zeer specifieke kennis die bij weinig mensen voorhanden is, zoals juridische kennis op het gebied van milieu en gezondheid.

Soms wordt gezegd dat de bewonersgroepen het werk verrichten van ambtenaren. Bewonersgroepen kunnen over meer informatie beschikken dan betrokken ambtenaren. Vooral internet is een belangrijk medium om deze informatie te verzamelen. Maar vanuit de gedachte van een betrokken en actieve burger hoeft dit niet verkeerd te zijn. Van elke burger wordt verwacht dat hij een actieve rol speelt in de samenleving en niet passief leunt op de overheid. Maar wel is dan een open communicatie tussen burger en overheid van belang, en een open uitwisseling van informatie.

Momenteel zijn er al verschillende gesubsidieerde organisaties gericht op het milieu, zoals de provinciale milieufederaties. Maar een aantal van deze organisaties richten zich meer op milieu en natuur dan op gezondheid. Ook is er bij de milieufederaties soms weinig aandacht voor de ondersteuning van bewonersgroepen.

3.3 Mogelijkheden ter ondersteuning

Tijdens de gesprekken zijn verschillende vormen van ondersteuning de revue gepasseerd. We bespreken ze hier in een willekeurige volgorde. Ze liggen vaak in het verlengde van elkaar en combinaties ervan zijn ook mogelijk. Bij sommige vormen van ondersteuning worden tevens enkele kritische kanttekeningen geplaatst.

Een toegankelijke weg bieden naar beschikbare informatie

Veel van de bewonersgroepen hebben bij de start te maken met een kennisachterstand. Ze beschikken niet over de gegevens uit onderzoeken, of kunnen deze moeilijk op de juiste waarde schatten. Daarnaast wordt aangegeven dat beschikbare onderzoeken vaak te beperkt zijn of te selectief zijn uitgevoerd en tevens wordt aangegeven dat overheden de gegevens niet altijd willen afstaan. Een overheid kan verschillende belangen hebben als ze enerzijds aandeelhouder is of vergunningverstrekker en aan de andere kant bewoners moet ondersteunen en van informatie moet voorzien. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij vervuilde grond, waarop de gemeente nieuwe huizen wil laten bouwen. Een ander moment dat extra onderzoek gewenst is, is bij het juridisch aanvechten van milieuvergunningen of wijzigingen van bestemmingsplannen. Technisch onderzoek is belangrijk om het bewijs te leveren voor de onderbouwing van het bezwaar. Ondersteuning bij het verkrijgen, het verzamelen en het interpreteren van informatie is gewenst. Wel wordt door enkele sleutelfiguren aangegeven dat deze ondersteuning tijdig moet zijn. Problematisch is, hoe moet worden besloten wie ondersteund wordt. De ondersteuning wordt door sommige sleutelfiguren alleen wenselijk gevonden als het besteed wordt aan haalbare trajecten en niet aan 'militante bewegingen' die er slechts op uit zijn procedures te vertragen. Ook wordt de voorwaarde gesteld dat het beter is tezamen met de tegenpartij tot een onderzoek te komen, waar men ook beide (met ondersteuning) voor betaalt, dan dat iedere partij zijn eigen onderzoek laat uitvoeren.

Los van het uitvoeren van nieuw onderzoek is al veel informatie beschikbaar. Een contactpersoon vanuit de overheid of een onafhankelijke contactpersoon zou bewonersgroepen naar de juiste instanties kunnen leiden. Elke bewonersorganisatie moet feitelijk het wiel opnieuw uitvinden, terwijl een contactpersoon met veel kennis dit proces kan versoepelen. Naast een contactpersoon die de weg wijst, wordt ook een internetsite met deze functie vaker genoemd.

Geld beschikbaar stellen voor onderzoek

Veel bewonersgroepen geven aan dat ze meer onderzoek willen, maar dit zelf niet kunnen betalen. Sommige willen het onderzoek graag zelf laten uitvoeren, andere vinden dat het de taak is van de overheid om aanvullend onderzoek te laten verrichten. Momenteel zijn er al instanties die deze onderzoeken kunnen uitvoeren, zoals de wetenschapswinkels van universiteiten. Maar deze hebben niet altijd voldoende capaciteit om het onderzoek uit te voeren. Bovendien wordt gesuggereerd dat de kwaliteit soms te wensen over laat, zodat het onderzoek het proces vooral frustreert.

Een mogelijke oplossing is extra financiële ondersteuning voor bewonersgroepen te organiseren om onderzoek te kunnen laten verrichten. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een fonds waar bewonersgroepen gebruik van kunnen maken. Enkele discussiepunten zijn wel van toepassing. Want wie bepaalt welke bewonersgroep extra ondersteuning krijgt? En wie wordt de opdrachtgever van het onderzoek? Om een juiste opdrachtformulering op te stellen is al specifieke kennis nodig. Sommige respondenten geven aan dat bewonersgroepen niet de opdrachtgever moeten zijn, omdat ze dan niet meer kunnen ageren tegen de uitkomsten ervan.

Hulp van juristen beschikbaar stellen/houden

Een van de belangrijkste knelpunten is het gebrek aan voldoende juridische kennis. Bewonersgroepen vinden het lastig om de juridische taal te doorgronden als ze kijken of een overheid of bedrijf in overtreding is. Ook bij het bezwaar maken tegen vergunningen en het opstarten van een proces bij de Raad van State is veel zeer specifieke kennis nodig. De meeste advocaten beschikken niet over deze kennis en zijn te duur. Deze specifieke kennis is vaak ook een belemmering bij het vinden van juridische kennis in eigen kring van de bewonersgroepen. Sommige bewonersgroepen hebben wel een jurist in de gelederen, maar ook deze beschikt vaak niet over de juiste kennis en ervaring.

Momenteel zijn er een aantal mensen en organisaties die deze kennis wel kunnen leveren. Enkele milieufederaties beschikken over veel juridische kennis of hebben deze gaandeweg opgebouwd. Daarnaast zijn er enkele specialisten die zich vrijwillig inzetten voor bewonersgroepen. Verder kent Nederland een aantal milieujuristen bij het bureau voor rechtshulp. Het risico van al deze mensen is dat ze snel overvraagd worden door de bewonersgroepen.

Een mogelijk probleem is het feit dat de bureaus voor rechtshulp gereorganiseerd gaan worden, met als mogelijk gevolg dat de speciale milieujurist verdwijnt. Zoals aangegeven is de kennis te specialistisch voor veel advocaten en waarschijnlijk ook niet rendabel genoeg omdat de bewonersgroepen vaak niet over veel financiële middelen beschikken, terwijl het wel gaat om lange en dus kostbare trajecten. Volgens een sleutelfiguur zou de kennis bewaard kunnen blijven als de milieujuristen bijvoorbeeld een stichting oprichten die een extra of een andere financier zouden vinden.

Versterking van het informatienetwerk

Het verzamelen van kennis en het uitwisselen ervan tussen bewonersgroepen is een goede manier om bewonersgroepen te ondersteunen. Want veel van de thema's spelen natuurlijk niet alleen in de betreffende wijk of gemeente. Er zijn verschillende instanties die zich momenteel met deze kennisuitwisseling bezig houden. Toch wordt aangegeven dat hierop meer geïnvesteerd kan worden. Regelmatig worden de milieufederaties hierbij genoemd als eerst logische organisatie. De ervaring met deze milieufederaties zijn echter wisselend. Een versterking van deze netwerken zou een goede vorm van ondersteuning zijn. Hierbij is het van belang dat de kennis en ervaring vastgelegd wordt in de organisatie en niet gekoppeld is aan specifieke medewerkers. Want zo wordt gesteld, met het vertrek van een specifieke medewerker verdwijnt vaak ook zijn of haar kennis. Dit pleit voor een professionele ondersteuningsorganisatie en minder voor een vrijwilligersorganisatie.

Vergoeding Raad van State

Een specifieke vorm van financiële vergoeding, is de betaling van gemaakte onkosten bij een winnend vonnis van de Raad van State. Nu worden wel de proceskosten vergoed, maar niet alle gemaakte kosten. Het aanvechten van een milieuvergunning wordt nu vooral gedaan door vrijwilligers. Als ook de kosten van de specialisten en van eventueel extra onderzoek vergoed worden, kunnen enkele mensen zich hierop specialiseren. Tevens wordt de verliezende partij geconfronteerd met een hoger bedrag dat zij moet betalen. Uiteindelijk moet hiervan een preventieve werking uitgaan. Een bijkomend effect zou kunnen zijn, dat door professionelere bewonersgroepen, de verstrekkende overheden gedwongen worden om hun milieuvergunningen correcter op te stellen. 'No cure no pay' zou een vorm van vergoeding kunnen zijn. Dus alleen een vergoeding als het proces bij de Raad van State gewonnen wordt. Een gesprekspartner geeft aan dat

als een dergelijke vergoeding van kracht wordt, ze een extra persoon in dienst nemen om de bewonersgroepen te ondersteunen. Deze figuur bouwt vervolgens zoveel kennis op dat ze meerdere groepen succesvol kan ondersteunen.

Investeren in empowerment

Twee sleutelfiguren geven aan dat je bij de ondersteuning van bewonersgroepen niet zozeer moet investeren in milieu en technische kennis maar meer op activering en participatie. Het gaat erom bewoners te ondersteunen zelf actief te worden. De ondersteuning die hiervoor nodig is, is niet zozeer milieutechnisch of juridisch van aard, maar meer sociaal. Een risico is bijvoorbeeld dat er wel enthousiaste en verontruste bewoners zijn, maar dat een bewonersgroep niet van de grond komt. Bijvoorbeeld omdat een inspirator ontbreekt, of omdat het niet lukt een werkbare vorm te vinden. Wil een bewonersgroep als serieuze gesprekspartner beschouwd worden, dan moeten ze toch een herkenbaar en betrouwbaar gezicht naar buiten hebben. Juist dit zou ondersteund moeten worden. Een dergelijke aanpak houdt in dat je aansluit bij het organische karakter van bewonersgroepen en hun participatie faciliteert. Een te grote professionalisering of bureaucratisering kan ertoe leiden dat de bewonersgroepen verzanden in vergadercircuits, waardoor de intrinsieke motivatie van bewoners verdwijnt. Dit vooral omdat het bij de milieuthema's vaak om lange processen en procedures gaat met als mogelijk gevolg dat de bewonersgroep een stille dood sterft.

Beschikbaar stellen van onafhankelijke procesbegeleiding

Er zijn genoeg gevallen waarin de dialoog tussen bewonersgroepen, overheid of bedrijven vast loopt en er veel wantrouwen heerst. Onafhankelijke derden, mediators, kunnen de dialoog weer op gang brengen. Daarnaast kunnen ze een adviserende rol vervullen, bij de strategisch route van bewonersgroepen. Voordeel van een dergelijke route is dat er minder gepolariseerd wordt gedacht in vergelijking met juridische procedures. Ook wordt een ombudsman genoemd die ondersteuning kan bieden en de aandacht vraagt van overheidsorganisaties. Dit moet wel een persoon met voldoende status en aanzien zijn.

Een pro-actieve houding van overheidsinstanties stimuleren

Overheidsorganisaties zouden een pro-actieve houding kunnen aannemen en zelf contact opnemen met bewonersgroepen in de omgeving. Hiervoor is het wel nodig dat ze een goed beeld hebben welke bewonersgroepen actief zijn. Door het geven van informatie of uitleg van onderzoeksresultaten, kan voor een deel in de

informatiebehoefte worden voorzien. Voordeel is dat bewoners niet hoeven te vragen om informatie, maar ze al actief krijgen toebedeeld, wat gunstig is voor de onderlinge verstandhouding van de partijen.

Een kenniscentrum op landelijk niveau starten

Veel van de gewenste ondersteuningsvormen zoals een verwijzer, leeshulp, een milieujurist, een mediator, een inhoudsdeskundige etc. zouden samengebracht kunnen worden binnen één centrum waar ook technische kennis aanwezig is. Een dergelijk kenniscentrum moet wel onafhankelijk zijn, het liefst op landelijk niveau functioneren, niet teveel overlap vertonen met bestaande organisaties en zodanig worden opgezet dat voldoende prikkels aanwezig zijn om actief met de bewonersgroepen om te gaan.

3.4 Integratie: inzichten uit twee groepsbijeenkomsten

De lijst met mogelijkheden die hiervoor in paragraaf 4.3 zijn benoemd, zijn besproken in een tweetal groepsbijeenkomsten. De vraag met welke ondersteuning bewonersgroepen geholpen zouden zijn, wordt daarmee verder uitgewerkt. De lijst dekt volgens de betrokkenen de mogelijkheden die er zijn⁵. Geen enkel element wordt als complete onzin afgedaan en er is ook geen kritiek dat er niets hoeft te gebeuren. Aan mensen is gevraagd hoe zij de opties beoordelen. De meeste deelnemers geven hun mening over meerdere opties en een duidelijke keuze voor de beste en slechtste optie is lastig. Het is relatief belangrijker hoe de verschillende ondersteuningsmogelijkheden in de praktijk vorm krijgen. De opties hangen ook samen. Om een voorbeeld te noemen, een gevolg van het versterken van het informatienetwerk is dat geïnvesteerd wordt in empowerment, dat er onafhankelijke procesbegeleiding is en overheidsinstanties gestimuleerd worden.

Hieronder benoemen we de overwegingen die door betrokkenen van belang worden geacht bij een versterking van bewonersorganisaties bij milieugerelateerde gezondheidsklachten. Deze clusteren we naar algemene ontwikkelingen in beleid en bestuur, mogelijke verbeteringen van het huidige aanbod van bewonersondersteuning en de benodigde ondersteuning.

⁵ Een enkele omissie wordt gesignaleerd. Het gaat om de beschikbaarheid van handhaafbare normen. Bewonersgroepen hebben daar veel aan. Deze overweging nemen we serieus mee, maar benoemen het niet apart als optie.

Algemene ontwikkelingen in beleid en bestuur

De discussie over versterking van bewonersgroepen staat niet los van een aantal algemene ontwikkelingen in beleid en bestuur.

Ten eerste is het proces van dualisering in gemeenten van belang, waarbij de gemeenteraad onafhankelijker gaat opereren ten opzichte van het gemeentebestuur. Kijken we naar de resultaten van hoofdstuk twee, dan waren politieke partijen in de gemeenteraad amper een hulp voor bewonersorganisaties bij milieugerelateerde gezondheidsklachten. Beoogd doel van dualisering is dat de politieke partijen in de gemeenteraad meer afstand nemen van het gemeentebestuur. Daarmee zijn ze potentieel een veel grotere hulpbron voor bewonersorganisaties rond milieugerelateerde gezondheidsklachten dan voorheen het geval was.

Ten tweede richt het huidige kabinet zich op een terugtrekkende overheid. Mondige burgers worden geacht de eigen belangen te behartigen. Aan de ene kant kan dat betekenen dat bewonersgroepen rond milieugerelateerde gezondheidsklachten zelf hun weg moeten vinden. Anderzijds kan gesteld worden dat het onderwerp van groot belang is voor individuen en de samenleving als geheel, waarbij de aard van het probleem zodanig complex is, dat een zekere ondersteuning gerechtvaardigd is. Het Actieprogramma gezondheid en milieu volgt de tweede interpretatie.

Ten derde staat het ten uitvoer brengen van beleid en de handhaafbaarheid daarvan de laatste jaren sterk in de belangstelling. Bewonersgroepen blijken te stuiten op het probleem dat er lang niet altijd handhaafbare normen zijn om een gemeente aan te laten houden. Hoe meer handhaafbare normen er zijn, des te eenvoudiger een bewonersgroep de rol van waakhond kan vervullen. Bewonersgroepen worden dus ondersteund indien de nadruk op handhaafbare normen wordt omgezet in daden.

Ten vierde besteden overheden steeds meer aandacht aan het (via internet) beschikbaar stellen van informatie. Op het terrein van milieuoverlast en gezondheidsklachten is te constateren dat sommige diensten en instellingen binnen het openbaar bestuur hier veel werk voor verzetten terwijl bij anderen geen informatie te krijgen is. Binnen het Actieprogramma gezondheid en milieu is hier ruim aandacht voor. Bewonersgroepen worden ondersteund indien beschikbare informatie over vergunningverlening, handhaving en de relatie tussen woonomgeving en gezondheidsaspecten actief wordt verspreid.

Tot slot is de opstelling van overheden en bedrijven van belang. Betrokkenen wensen een integere overheid en dito bedrijven die maximaal openstaan en meedenken over (potentiële) gezondheidsproblemen die bepaalde activiteiten met zich brengen. Uit de ervaringen van de bewonersgroepen blijkt dat individuen binnen bedrijven en overheden nogal verschillend om kunnen gaan met de problematiek. Daarmee is het duidelijk dat organisaties vaak geen eenduidig organisatiebeleid hebben geïmplementeerd betreffende de vereiste en mogelijke transparantie en medewerking met bewonersgroepen. Op het niveau van algemeen beleid vertaalt dit zich bijvoorbeeld in de wens om minder snel dan nu het geval is informatie als bedrijfsvertrouwelijk te bestempelen⁶. Bewonersgroepen zijn gebaat bij een bewuste beleidslijn van bedrijven, instellingen en diensten om de bewoners(groepen) zo optimaal mogelijk van informatie te kunnen voorzien.

Huidige organisatie van de bewonersondersteuning

We hebben gevraagd naar meningen van betrokkenen vanuit hun huidige ervaringen. Het is dan niet vreemd dat er allerlei elementen naar voren komen die verbeterd kunnen worden voor die huidige praktijk. Kijken we in eerste instantie naar het geheel van de huidige ondersteuning, dan kunnen we het typeren als een onsamenhangend netwerk. De organisaties binnen dit netwerk verschillen in doelstelling, financiering, professionaliteit, taakopvatting en dergelijke. Ook zijn de contacten tussen de organisaties vaak afhankelijk van persoonlijke netwerken. Taakopvattingen kunnen per persoon verschillen, nog los van het feit dat organisaties dit doen. Tekenend is de wens van een aantal betrokkenen voor het opstellen van een 'sociale kaart' waaruit duidelijk wordt welke organisaties waar actief zijn en welke organisaties met elkaar samenwerken. Een goede samenwerking tussen milieufederaties, wetenschapswinkels en bureaus voor rechtshulp in een gebied lijkt gunstig voor bewonersorganisaties die bij een van deze steunpunten aankloppen.

Kijken we per hulp biedende organisatie, dan doemen vele mogelijkheden ter verbetering op. Het is echter geen doelstelling van het onderhavige onderzoek alle problemen van allerlei betrokkenen boven tafel te krijgen, laat staan een beoordeling daarvan te geven. Uit de wensen van betrokkenen komt wel duidelijk het beeld naar voren dat er ruimte voor verbetering is. De Bureaus voor rechtshulp

⁶ In feite ligt er de opdracht dit te doen (verdrag van Århus), maar daar wordt in Nederland geen ruimhartige interpretatie aan gegeven.

worden belangrijk gevonden. Veranderingen in de financiering leiden tot enige onrust, omdat sommigen bang zijn dat de continuïteit van het werk van milieujuristen wordt bedreigd. Formatieruimte is nu een groot probleem bij de bureaus voor rechtshulp. Ze voeren een passief bekendheidsbeleid en maken zeker geen reclame. Dit geldt ook voor de wetenschapswinkels. Deze verschillen in taakopvatting, maar sommigen kunnen technisch onderzoek en korte advisering leveren, door universitair personeel gedaan. Een verminderde instroom van studenten, veranderingen in curricula en het feit dat studenten allerlei bijbaantjes hebben zijn elementen die het werk van de wetenschapswinkels moeilijker maakt dan voorheen. Per universitaire instelling verschilt ook de invulling van het werk van wetenschapswinkels. Een vrijwilligersorganisatie als de MNGM kan niet de service bieden als voorheen door bijvoorbeeld bij elke milieufederatie een persoon te stationeren. Milieufederaties verschillen in de aandacht voor milieugerelateerde gezondheidsproblemen.

Benodigde ondersteuning

Er kan op verschillende manieren een onderscheid gemaakt worden naar soorten benodigde ondersteuning van bewonersgroepen. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren naar onderwerp, waarbij juridische hulp, technische hulp, hulp bij beleidsvragen en hulp bij groepsprocessen zijn te onderscheiden. De behoefte aan ondersteuning kan ook verschillen naar fasen in het proces. Uit de gesprekken met de deskundigen blijkt dat de behoefte aan verdere ondersteuning zich echter niet specifiek concentreert op een bepaald onderdeel of fase in het proces. Dit betekent dat er in eerste instantie vanuit een integraal gezichtspunt naar een versterking van bewonersorganisaties gekeken moet worden. De toegankelijkheid van informatie voor bewonersgroepen lijkt een goed uitgangspunt om het geheel te benaderen.

Het gaat dan om het verzamelen van informatie, deze informatie op waarde interpreteren en vervolgens om de informatie te gebruiken voor het doel van de bewonersgroep. Verschillende deskundigen spelen daarbij tijdens het proces een rol. Het blijkt ook voor deskundigen zeer moeilijk relaties aan te tonen tussen milieuproblemen enerzijds en gezondheidsklachten anderzijds. Ook is de aanbodkant van kennis ongeorganiseerd. Zo kan het een bewonersgroep wel lukken informatie los te krijgen van een persoon in een landelijk werkend instituut, maar dat betekent niet dat dezelfde persoon kan getuigen in een proces. Daarnaast is onderzoek vaak niet onafhankelijk uitgezet, waardoor de resultaten niet altijd wordt vertrouwd. Hierdoor is er behoefte aan technische ondersteuning van

gecertificeerde 'objectieve' bureaus. Verder wordt opgemerkt dat het moeilijk is om kennis bij elkaar te krijgen en te interpreteren. Informatie over het probleem is op lokaal niveau wel aanwezig, een GGD kan een relatief onafhankelijke rol spelen, maar specifieke benodigde expertise schiet al snel tekort. Deze zaken lijken wellicht met name te gelden voor technische informatie, maar betreffen ook juridische informatie (wat zijn de juridische mogelijkheden eigenlijk?), beleidsmatige informatie (welke normen zijn er nu precies?) en procesmatige informatie (wie kan mij helpen met mijn probleem?).

De kostprijs van verschillende opties blijft binnen dit onderzoek buiten beschouwing. Relevante opmerkingen zijn echter wel gemaakt. Een overheid die luistert en meedenkt, kan geld besparen, omdat een juridisch conflict daarmee kan worden voorkomen. Aan de andere kant wordt ook opgemerkt dat het verbeteren van de toegankelijkheid van informatie waarschijnlijk niet minder, maar meer vragen van bewoners oproept. Indien de toegankelijkheid toe zou nemen is het te verwachten dat het bestaande ondersteuningsnetwerk nog meer belast zal raken. En het beeld van de bestaande ondersteuning is al niet rooskleurig. Zowel de wetenschapswinkels als de milieurechtshulp geven aan momenteel onvoldoende capaciteit te hebben.

3.5 Conclusies

Met welke ondersteuning zouden bewonersgroepen bij milieugerelateerde gezondheidsklachten geholpen zijn volgens huidige betrokkenen? Indien we de opmerkingen van de gesproken personen volgen, dan staat in het algemeen de vraag op de agenda hoe de toegankelijkheid van benodigde informatie voor bewonersgroepen verbeterd kan worden. De informatie betreft niet alleen technische informatie, maar ook juridische, beleidsmatige en procesmatige informatie. Het zijn bewonersgroepen die bepalen welke informatie benodigd is. In de interviews en de groepsgesprekken worden verschillende mogelijkheden benoemd om tot ondersteuning van bewonersgroepen te komen. Iedereen denkt dat een versterking zinnig is. Daarbij lag de focus constant op de empirische constatering dat de bewonersgroepen een steun in de rug konden gebruiken en hebben we geen discussies gevoerd over de vraag of een overheid dit *behoort* te doen.

De opties die uit de interviews en de groepsgesprekken naar voren komen zijn:

1. Een toegankelijke weg bieden naar beschikbare informatie.
2. Geld beschikbaar stellen voor onderzoek.
3. Hulp van juristen beschikbaar stellen/houden.
4. Versterken van het informatienetwerk.
5. Vergoeding Raad van State.
6. Investeren in empowerment.
7. Beschikbaar stellen van onafhankelijke procesbegeleiding.
8. Een pro-actieve houding van overheidsinstanties stimuleren.
9. Een kenniscentrum op landelijk niveau starten.

De opties sluiten elkaar niet uit en zijn in verschillende vormen in samenhang met elkaar uit te werken. Zoals vermeld blijkt het mogelijk een algemene noemer te formuleren waarmee bewonersgroepen rond milieugerelateerde gezondheidsklachten ondersteuning geboden kan worden. Het gaat dan om het bieden van een toegankelijke weg naar benodigde informatie. Onder die noemer zijn meerdere maatregelen in samenhang te nemen, waarbij 'informatie' ruim geïnterpreteerd dient te worden. In het volgende hoofdstuk werken we dit verder uit. Voor die uitwerking zijn de aandachtspunten belangrijk die ons zijn aangereikt in de gesprekken. Essentieel voor de uitwerking zijn de volgende vragen:

- Hoe wordt de onafhankelijkheid van de ondersteuning gegarandeerd?
- Hoe wordt besloten welke groep al dan niet ondersteuning verkrijgt?
- Hoe wordt er voor gezorgd dat het initiatief een bewonersinitiatief blijft?
- Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot bestaande trends in het openbaar bestuur?
- Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot het bestaande aanbod?

4

Versterking bewonersgroepen

4.1 Inleiding

De wensen voor ondersteuning van bewoners die zich organiseren rond milieuge-relateerde gezondheidsklachten zijn op verschillende manieren gepeild. De gevoelde behoefte aan ondersteuning is groot. Met de gegevens uit de enquête kan het actieprogramma eigenlijk niet om de ondersteuning aan bewonersgroepen heen. Hoewel een aantal bestaande hulpbronnen door bewonersgroepen worden gebruikt en functioneren, worden een groot aantal knelpunten benoemd. Daarmee staat de vraag uit het actieprogramma, op welke wijze bewonersgroepen in staat kunnen worden gesteld om onafhankelijke deskundige ondersteuning te krijgen, stevig op de agenda.

Een kort en eenduidig antwoord op de vraag op welke wijze de positie van bewonersgroepen versterkt kan worden is niet mogelijk om een aantal redenen. Ten eerste omdat de organisaties en groepen zich op verschillende onderwerpen richten. De ene bewonersgroep richt zich op een bodemverontreiniging in de buurt en wil extra bodemonderzoek. Een andere groep richt zich meer op het aanvechten van een milieuvergunning en heeft vooral behoefte aan specifieke juridische ondersteuning. Ten tweede, omdat het huidige aanbod aan ondersteuning een

onoverzichtelijk netwerk betreft, dat voornamelijk is gebaseerd op persoonlijke contacten en niet op samenwerkende organisaties. Ten derde, omdat er veel verschillende mogelijkheden worden benoemd om bewoners ondersteuning te bieden bij milieugerelateerde gezondheidsklachten, zodat precieze randvoorwaarden nodig zijn om een gefundeerde keuze te maken. Als laatste constateren we dat er op bestuurlijk niveau geen duidelijke 'probleemeigenaar' is, die zich verantwoordelijk voelt voor de ondersteuning van de bewonersgroepen.

In het voorgaande concluderen we dat de centrale doelstelling van de ondersteuning luidt: bewonersgroepen een toegankelijke weg te bieden naar benodigde informatie. Om deze doelstelling in de praktijk te realiseren zullen een aantal keuzes gemaakt moeten worden. Belangrijk daarbij is de benaderingswijze. Er is onderscheid te maken tussen verschillende vormen van organiseren van overheidsbeleid (naar Douglas & Wildavsky 1982, Hoppe 2001, de Meere 2001). In een aanbodgestuurde benadering bepaalt een overheid of deskundigen voor deze overheid vanuit kennis en overzicht welke ondersteuning goed zou zijn. In een activerende benadering staan de bewonersgroepen als zodanig centraal, waarbij een overheid reden kan hebben deze zelforganisaties te ondersteunen. In de voorwaarde scheidende ondersteuning ten slotte, worden bewoners in staat geacht de eigen boontjes te doppen en dient een overheid zodanig te functioneren dat zij dat ook kunnen. Deze drie richtingen worden hieronder uitgewerkt. In de conclusie wordt ook naar de samenhang gekeken.

4.2 Aanbodgestuurde ondersteuning

Om bewonersgroepen rond milieugerelateerde gezondheidsklachten een toegankelijke weg naar benodigde informatie te bieden, moet allereerst gekeken worden naar het huidige aanbod. Bewonersorganisaties ondervinden op dit moment al steun van veel verschillende mensen en organisaties. Dit zijn onder andere miliefederaties, milieujuristen, wetenschapswinkels, de MNGM, en individuele specialisten die hun kennis en ervaring als vrijwilliger inzetten. Uit de enquête en de monitoring blijkt echter dat dit aanbod slechts gedeeltelijk tot tevredenheid leidt. Bewonersgroepen willen meer en specifiekere ondersteuning.

Vertegenwoordigers van het bestaande aanbod zeggen dat ze deze taken op zich kunnen nemen als er meer middelen voor zijn. De ontevredenheid lijkt daarmee

minstens deels te wijten aan een gebrek aan beschikbare middelen en een gebrek aan prioriteit binnen sommige ondersteunende organisaties. Het verstrekken van middelen aan genoemde organisaties en het veiligstellen van de prioritering van milieugerelateerde gezondheidsklachten binnen dergelijke organisaties is daarmee een optie om bewonersgroepen te ondersteunen.

De behoefte aan ondersteuning is zeer afhankelijk per bewonersgroep. De meeste bewonersgroepen hebben behoefte aan een vorm van juridische ondersteuning en technische kennis. Ook succesvolle bewonersgroepen, waarbij al veel kennis aanwezig is binnen de bewonersgroepen, hebben behoefte aan ondersteuning. Het gaat dan om kennis die zo specifiek is, dat maar weinigen erover beschikken en meestal alleen die mensen die er beroepsmatig bij betrokken zijn. De organisaties moeten dus een breed aanbod kunnen aanboren. Omdat één enkele organisatie dit brede aanbod niet kan leveren, is het belangrijk dat de organisaties samenwerken. Dit betekent dat wetenschapswinkels, de MNGM en de milieufederaties hun netwerken aan moeten spreken, waarbij zij afhankelijk zijn van anderen. Zoals eerder geconstateerd, is het huidige netwerk erg op individuele contacten gericht en wordt het niet gedragen door een aantal institutionele arrangementen. Het versterken van het huidige aanbod zal daarom in moeten houden, dat de relaties tussen de aanbiedende partijen onderling worden versterkt. De relatie tussen de huidige intermediairs enerzijds en wetenschappelijke instellingen en organisaties als TNO en het RIVM anderzijds, dienen institutioneel ook beter te worden ingebed. De geuite wens door vertegenwoordigers van de 'aanbod' organisaties voor een sociale kaart, onderstreept deze gedachte.

Een alternatieve vorm is het oprichten van een kenniscentrum waarbij alle kennis wordt samengebracht. Een dergelijk initiatief staat niet als zodanig in het Actieprogramma gezondheid en milieu, maar bestaat bijvoorbeeld wel binnen het thema voeding. Deze vorm van ondersteuning ondervindt weinig enthousiasme bij de gesproken personen. Het is kostbaar om een nieuwe organisatie op te richten en in stand te houden. Tevens moet deze organisatie over veel verschillende expertise beschikken. Voordeel van het versterken van het huidige aanbod is, dat gebruik wordt gemaakt van bestaande netwerken, kennis en ervaringen. Bewonersgroepen moeten zelf tijd en energie steken in het achterhalen van het aanbod, maar krijgen betere hulp dan nu het geval is indien de bestaande organisaties beter in staat worden gesteld hun werk te (blijven) doen.

4.2.1 Voor- en nadelen

Om de voor- en nadelen van de aanbodgerichte benadering aan te geven maken we gebruik van de vijf vragen die aan het eind van het vorige hoofdstuk gesteld zijn.

Hoe wordt de onafhankelijkheid van de ondersteuning gegarandeerd?

De onafhankelijkheid van de ondersteuning blijft gewaarborgd omdat de aanbodorganisaties structureel verschillend zijn ingebed en over verschillende financieringsbronnen beschikken. Zo zijn wetenschapswinkels ingebed in de universiteiten die een onafhankelijke positie hebben.

Hoe wordt besloten welke groep al dan niet ondersteuning verkrijgt?

Bij de aanbodgestuurde ondersteuning ontstaat een probleem als er schaarste is in het aanbod. Het bestaande aanbod moet 'verdeeld' worden onder de bewonersgroepen. Professionals beslissen op dit moment of bewonersgroepen 'een case' hebben. Andere vormen zijn mogelijk.

Hoe wordt er voor gezorgd dat het initiatief een bewonersinitiatief blijft?

In de aanbodgerichte benadering besluit de bewonersgroep zelf of ze van een bepaald aanbod gebruik maakt. Bewonersgroepen worden er wel op gewezen dat het aanbod bestaat, maar niet gestimuleerd om er gebruik van te maken.

Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot bestaande trends in het openbaar bestuur?

Er zijn geen trends in het openbaar bestuur die op gespannen voet staan met het versterken van het bestaande aanbod, behalve de vraag of het mogelijk is geld voor een dergelijk arrangement vrij te maken.

Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot het bestaande aanbod?

Het bestaande aanbod is het uitgangspunt in deze benadering. Door middel van evaluatie van het huidige aanbod kan regelmatig gekeken worden of het aanbod nog voldoet. Daarnaast zouden bewonersgroepen met hulp van een professional een beroep kunnen doen op een aanvullend fonds voor onafhankelijk onderzoek.

4.2.2 Praktische uitwerking

Vanuit deze benaderingswijze volgen een aantal praktische aanbevelingen. We zullen ze hier kort noemen. Uitwerking van deze aanbevelingen is afhankelijk van te maken keuzes en valt buiten het bestek van dit onderzoek.

- **Versterken van samenwerking netwerk**
Het gaat om het versterken van de samenwerking van de verschillende organisaties die actief zijn op het terrein van milieu en gezondheid. Omdat veel van de problemen spelen op regionaal niveau, is in eerste instantie de samenwerking op regionaal niveau van belang.
- **Sociale kaart voor professionals**
Voor het versterken van het netwerk van professionals is het belangrijk dat men elkaar weet te vinden. Een sociale kaart voor professionals is hiervoor een belangrijk instrument. De wens hiervoor is door verschillende personen uitgesproken.
- **Evaluatie huidig aanbod (per instelling) en bijstelling op basis van de resultaten**
Vanuit de aanbodgestuurde benadering is de kwaliteit en actualiteit van het aanbod van groot belang. De prikkel om het aanbod passend en op een hoog niveau te houden kan verkregen worden door regelmatige evaluatie van het aanbod.
- **Ontsluiten van kennis en algemeen beschikbaar stellen**
Momenteel is veel kennis beschikbaar bij verschillende personen en organisaties. Deze kennis kan samengebracht en algemeen beschikbaar gemaakt worden via internet. Acties hiertoe zijn al opgenomen binnen het actieplan.
- **Publicaties: inhoudelijke kennis**
Vanuit de aanbodgerichte benadering zijn publicaties en andere informatiebronnen voornamelijk gericht op het verspreiden van inhoudelijke kennis.

4.3 Activerende ondersteuning

Als bewoners en bewonersgroepen een toegankelijke weg naar benodigde informatie wordt geboden, dan dienen de bewoners(groepen) centraal te staan. Echter bij het ondersteunen van bewonersgroepen moet voorkomen dat het deze groepen geïnstitutionaliseerd raken. De bewonersgroepen zijn namelijk burgerinitiatieven met een bepaald draagvlak in de (lokale) samenleving. Dit draagvlak bepaalt ook het bestaansrecht van de bewonersgroep. Ondersteuning wordt gelegitimeerd door de overweging dat degenen die in de meest problematische situatie verkeren, lang niet altijd de eersten zijn die in het geweer zullen komen.

Pas met steun van onafhankelijke derden kan zich een perspectief ontwikkelen waarin het zinvol is om zelf tot handelen over te gaan (Duyvendak 1997).

Vanuit dit perspectief is de vraag relevant of er ondersteuning nodig is voor het functioneren van de bewonersgroepen als zodanig. Uit de enquête blijkt dat de bewonersgroepen relatief het minst ondersteuning wensen bij het groepsproces. Toch ervaart ruim zestig procent van de bewonersgroepen knelpunten en geeft nog altijd een derde van de bewonersgroepen aan dat ze ondersteuning van de organisatie/communicatie wensen. In de gesprekken met deskundigen en in de focusgroepen blijkt dat sommige bewonersgroepen op dit moment al een dergelijke ondersteuning ontvangen (bijvoorbeeld van de milieujuristen), al wordt dit niet altijd zo benoemd.

Naast ondersteuning van het groepsproces kunnen deskundige ondersteuners ook een mediërende rol vervullen tussen burgergroepen en bedrijven of overheden. De randvoorwaarden waaronder deze succesvol zijn bij het onderwerp gezondheid en milieu, zijn echter nergens beschreven. Ervaringen wijzen er op dat een mediator een flinke inhoudelijke ervaring met zich mee moet dragen en onafhankelijk dient te zijn. Ook werkt het als een mediator een budget ter beschikking heeft om bijvoorbeeld technisch onderzoek mogelijk te maken. Een voorwaarde voor succesvol opereren is waarschijnlijk ook de dreiging van een juridische procedure. De precieze randvoorwaarden voor een dergelijke voorziening verdienen echter nader onderzoek.

In sommige gevallen wordt ondersteuning gevonden in de directe omgeving van een bewonersgroep. Gedacht kan worden aan een advocaat die in een bepaalde wijk woont en bereid is zijn diensten gratis aan te beiden. Soms is de benodigde kennis echter zo specifiek dat de ondersteuning toch gevonden moet worden bij deskundige organisaties zoals de wetenschapswinkels en milieujuristen. Gereedeneerd vanuit een activerende benadering, zou de vorm van ondersteuning voornamelijk gericht moeten zijn op versterking van de bewonersgroepen. Een milieujurist zou vanuit een activerende ondersteuning eerder een bewoner trainen en bijstaan dan dat hij de zaak 'overneemt'. In deze benadering is de ondersteuning altijd tijdelijk en moet het de bedoeling zijn van de ondersteuner dat hij zichzelf overbodig maakt.

4.3.1 Voor- en nadelen

Om de voor- en nadelen van de activerende ondersteuning aan te geven maken we gebruik van de vijf vragen die aan het eind van het vorige hoofdstuk gesteld zijn.

Hoe wordt de onafhankelijkheid van de ondersteuning gegarandeerd?

Bij deze benadering staat de autonomie van de bewonersgroep centraal. Bewonersgroepen zijn burgerinitiatieven en bestaan bij deze gratie. Professionals die bewonersgroepen coachen opereren vanuit een 'onafhankelijke' organisatie. Uit de gesprekken komt naar voren dat dit moeilijk gerealiseerd kan worden op gemeentelijk of provinciaal overheidsniveau, omdat dit vaak de 'tegenpartij' is van de bewonersgroep. Wel is het mogelijk dit te realiseren vanuit onafhankelijke organisaties als het opbouwwerk. Sommige personen geven aan dat het ook mogelijk moet zijn vanuit een landelijke overheidsorganisatie.

Hoe wordt besloten welke groep al dan niet ondersteuning verkrijgt?

Geredeneerd vanuit de activerende benadering, kunnen alle bewonersgroepen ondersteund worden. De ondersteuning is vooral gericht op het versterken van de bewonersgroep om vervolgens de ondersteuning af te bouwen. Verschillende vormen kunnen worden gehanteerd, van een professionele beoordeling tot en met een aanvraag uit een nationaal fonds.

Hoe wordt er voor gezorgd dat het initiatief een bewonersinitiatief blijft?

Hiervoor is voornamelijk de handelwijze van de ondersteuners van belang. Ze moeten zich niet richten op een bepaald aanbod, maar proberen de wegwijzer te zijn voor de bewonersgroep. Binnen andere sectoren, zoals de welzijnsector, zijn specifieke methodes ontwikkeld die hier vanuit gaan. Een voorbeeld is de ABCD-methode (Davelaar e.a. 2002).

Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot bestaande trends in het openbaar bestuur?

De activerende ondersteuning is een trend in het openbaar bestuur als het gaat om het versterken van buurten en wijken. In principe staat die niet op gespannen voet met het bestaande aanbod, maar wel vraagt het van de betrokkenen, waaronder ambtenaren, een andere houding en benaderingswijze. Er is een parallel met de omschakeling van een aanbodgerichte werkwijze naar een vraaggerichte werkwijze, die momenteel in veel organisaties wordt doorgevoerd.

Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot het bestaande aanbod?

Het huidige aanbod is voor een belangrijk deel al vraaggericht. Wetenschapswinkels bijvoorbeeld, werken altijd vanuit een vraag. Omdat de benodigde kennis soms zo specifiek is dat ze nooit tot het eigendom van een bewonersorganisatie zullen gaan behoren, blijven aanbodorganisaties nodig. Vooral technische kennis zal bij het bestaande aanbod gevonden worden. Wel zijn er ondersteuners nodig om de vraag en aanbod bij elkaar te brengen en eventueel om 'vertaler' te zijn voor de vaak zeer specialistische kennis.

Naast de bestaande ondersteuningorganisaties kan gedacht worden aan andere organisaties die zich momenteel nog weinig op het terrein van milieu en gezondheid richten. Het is onduidelijk welke rol het opbouwwerk in de wijk op dit moment speelt bij bestaande initiatieven van bewoners op het terrein van gezondheid en milieu. Los daarvan zullen wellicht politieke partijen in het kader van de dualisering van het openbaar bestuur een grotere rol gaan spelen.

4.3.2 Praktische uitwerking

Vanuit deze benaderingswijze volgen een aantal praktische aanbevelingen. We zullen ze hier kort noemen. Uitwerking van deze aanbevelingen is afhankelijk van te maken keuzes en valt buiten het bestek van dit onderzoek.

- Versterken netwerk bewonersgroepen
Binnen deze benaderingswijze gaat het niet zozeer om versterking om netwerken van professionals maar om het stimuleren van samenwerking van bewonersgroepen (netwerkgroepen). Bewonersgroepen kunnen veel van elkaar leren, maar geven aan geen tijd te hebben om elkaar op te zoeken. Dit kan door derden ondersteund worden zodat het bewonersgroepen weinig kost en veel oplevert. Gedacht kan worden aan de organisatie van thema- middagen of het onderhouden van discussiesites op internet.
- Sociale kaart voor bewonersgroepen
Bewonersgroepen geven aan behoefte te hebben aan een informatiewijzer, of iemand die er voor kan zorgen dat ze snel bij de juiste organisaties terechtkomen. Een sociale kaart kan hierbij nuttig zijn. In tegenstelling tot de aanbodgerichte benadering is de sociale kaart vanuit de activerende benadering gericht op de bewonersgroepen.

- **Mediator**
Bij vastgelopen conflicten, of bij het voorkomen ervan kan een mediator belangrijk werk verrichten. Deze kan als onafhankelijke derde het proces begeleiden en ervoor zorgen dat de communicatie op gang blijft. Een mediator kan ook een duur juridisch traject voorkomen.
- **Milieu-opbouwwerker**
Voor de ondersteuning van bewoners, zijn binnen elke gemeente opbouwwerkers actief. In sommige situaties richten deze zich nu al op de ondersteuning van bewonersgroepen die zich bezighouden met milieu en gezondheidsproblematiek. Dit kan verder uitgebouwd worden.
- **Training & coaching**
Bewonersgroepen bestaan voornamelijk uit vrijwilligers. Training van deze vrijwilligers (van vergadertechnieken tot boekhouding) kan de bewonersgroep versterken. Ook ondersteuning van een coach, bijvoorbeeld voor het vinden en binden van vrijwilligers kan de groep versterken.
- **Publicaties: werkboeken**
De publicaties en andere informatiebronnen binnen deze benaderingswijze zijn voornamelijk gericht op het proces en minder op inhoudelijke kennis. De vorm moet eerder gezocht worden in de vorm van werkboeken dan in naslagwerken.

4.4 Voorwaardescheppende ondersteuning

Wil men bewonersgroepen een toegankelijke weg bieden naar benodigde informatie, dan dient allereerst gekeken te worden naar het knelpunt dat instanties informatie achterhouden en dat informatie vaak gekleurd is. Het blijkt dat groepen die een goed contact met gemeenten en/of provincies hebben, deze knelpunten veel minder noemen. Bewonersgroepen zetten zich niet af tegen de overheid als geheel of tegen bedrijven als zodanig. Zij proberen een weg te vinden om achter informatie te komen, serieus gehoord te worden of om invloed te verkrijgen. Zij ontmoeten grote verschillen in medewerking tussen organisaties en personen. Bewonersgroepen geven in feite aan dat verschillende overheidsorganisaties en bedrijven professioneler dienen om te gaan met het fenomeen bewonersorganisatie.

In deze benadering worden bewonersgroepen geholpen indien personen en organisaties binnen de overheid integer en transparant functioneren. Bewoners vragen bijvoorbeeld om handhaafbare normen en juristen om een minder strikte interpretatie van 'bedrijfsgeheimen'. Meer oog voor het perspectief van bewoners en een open communicatie is nodig. Vanuit het Actieprogramma gezondheid en milieu worden verschillende initiatieven genomen die hiervoor relevant zijn. Er wordt voorgenomen dat de toegang tot beschikbare informatie voor burgers wordt verbeterd (dit wordt opgenomen in het Bestuursakkoord Milieukwaliteit in de Leefomgeving). Er worden voorbereidende onderzoeken gehouden hoe informatie over de leefomgeving actief aan doelgroepen verschaft kan worden. Er wordt samen met de VNG een procedureel protocol gemaakt over de manier waarop lokaal informatie beschikbaar gemaakt kan worden. De ministeries van VROM en VWS actualiseren hun website.

4.4.1 Voor- en nadelen

Om de voor- en nadelen van deze benadering aan te geven, maken we gebruik van de vijf vragen die aan het eind van het vorige hoofdstuk gesteld zijn.

Hoe wordt de onafhankelijkheid van de ondersteuning gegarandeerd?

Onderdeel van deze benaderingswijze is om belanghebbenden te stimuleren open, transparant en integer te handelen. Dit is echter geen onafhankelijke ondersteuning.

Hoe wordt besloten welke groep al dan niet ondersteuning verkrijgt?

Het is een vorm van ondersteuning die in principe bestemd is voor elke burger en elk bedrijf. Er hoeft niet apart besloten te worden welke bewonersgroep welke ondersteuning krijgt.

Hoe wordt er voor gezorgd dat het initiatief een bewonersinitiatief blijft?

Een dergelijke vorm van ondersteuning staat bewonersinitiatieven zeker niet in de weg.

Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot bestaande trends in het openbaar bestuur?

Het past in bestuurlijke trends gericht op handhaving en transparantie.

Hoe verhoudt de ondersteuning zich tot het bestaande aanbod?

De voorwaarde scheppende ondersteuning dient uiteindelijk vorm gegeven te worden door een zeer groot aantal (overheids) organisaties. Het is geen eenvoudig traject al deze organisaties en personen te bereiken.

4.4.2 Praktische uitwerking

Bij de voorwaardenscheppende benadering zijn een aantal praktische aanbevelingen denkbaar, naast de acties die reeds in het Actieprogramma gezondheid en milieu staan benoemd. We zullen ze hier kort noemen. Uitwerking van deze aanbevelingen is afhankelijk van de te maken keuzes en valt buiten het bestek van dit onderzoek.

- **Bewustzijn-campagnes ambtenaren**
Zoals aangegeven ervaren bewonersgroepen veel problemen in relatie met de overheid. Gedacht kan worden aan campagnes gericht op ambtenaren om bewust gemaakt te worden van de problemen en vervolgens de situatie te verbeteren.
- **Visitatie commissies**
Een aantal bezwaren van bewonersorganisaties richten zich op het niet kunnen controleren van overheidsbeleid. Aangegeven wordt dat soms geen prioriteit wordt geven aan handhaving of dat andere (vaak economische) belangen zwaarder wegen. De instelling van visitatiecommissies die de overheidsorganisaties hierop controleren kunnen dit probleem ondervangen.
- **Ombudsman**
Een methode om bewonersgroepen een onafhankelijke stem te geven is de instelling van een ombudsman speciaal gericht op het terrein van milieu en gezondheid.
- **Publicaties: goede en slechte voorbeelden**
De publicaties en andere informatiebronnen binnen deze benaderingswijze kunnen gericht zijn op het zichtbaar maken van goede en van slechte voorbeelden.

4.5 Conclusie

Bij de ondersteuning van bewonersgroepen gaat het er om een toegankelijke weg te bieden naar benodigde informatie. Vanuit het Ministerie van VROM in het algemeen en het Actieprogramma gezondheid en milieu in het bijzonder worden verschillende initiatieven genomen die hiervoor relevant zijn. In het voorgaande zijn mogelijkheden benoemd om aan een verdere ondersteuning te werken. Alle drie de benaderingen kunnen tegelijkertijd worden gevolgd. Het is geen eenvoudige opgave. In de geschetste situatie, waarin de behoeften van bewonersgroepen verschillen, het aanbod van hulp niet eenduidig is, en de huidige aansturing vanuit de overheid niet vanuit een centraal punt geschiedt, gaat het er om maatschappelijke actoren uit te nodigen tot deelname. De inhoud van het beleid wordt dan mede van onderaf bepaald, want het beleid is bijvoorbeeld afhankelijk van universiteiten, gemeenten en provincies om middelen vrij te maken. Maar bestuurlijk kan wel richting worden gegeven. De ministeries van VROM en VWS kunnen in het kader van het Actieprogramma gezondheid en milieu de functie van regisseur bekleden. De te kiezen combinatie van maatregelen is afhankelijk van de vraag welke organisaties het Actieprogramma weet te binden aan een bestuurlijke uitwerking van de problematiek. Een uitwerking lijkt geen overbodige luxe.

Samenvatting

De ministeries van VROM en VWS bekijken in het kader van het Actieprogramma gezondheid en milieu de mogelijkheid om burgers meer invloed te geven. Dit onderzoek is verricht in het kader van het Actieprogramma en concentreert zich op de mogelijkheid voor bewonersgroepen om deskundige ondersteuning te verkrijgen bij lokale problemen. De probleemstelling van het onderzoek bestaat uit drie vragen:

1. Met welke problemen in het functioneren kampen in Nederland bewonersgroepen die zich richten op gezondheidsklachten door milieufactoren en welke ondersteuning zouden deze bewonersgroepen wensen?
2. Met welke ondersteuning zouden de bewonersgroepen geholpen zijn volgens bij de ondersteuning van dergelijke bewonersorganisaties betrokken personen?
3. Op welke wijze kan in de geschetste situatie de positie van bewonersgroepen worden versterkt?

Aan de hand van een enquête en een beschrijving van de activiteiten van een aantal bewonersgroepen wordt een beeld geschetst van de problemen in het functioneren van bewonersgroepen. Ook worden de wensen en ideeën genoemd van bewonersgroepen ter verbetering van de situatie. Gegeven het zeer grote aantal gerapporteerde knelpunten en de grote behoefte aan ondersteuning, kunnen we gerust stellen dat de Ministeries van VROM en VWS een thematiek te pakken hebben die op de agenda hoort te staan.

Het grootste knelpunt ligt in het door bewonersgroepen ervaren feit dat goede informatie moeilijk te verkrijgen is. Dit, omdat instanties informatie achterhouden, omdat informatie moeilijk te vinden is, of omdat informatie te duur is. Bij de knelpunten rond technische kennis wordt het gebrek aan kennis om zelf contra-expertise onderzoek uit te voeren het meest genoemd. Bij knelpunten over juridische zaken ervaren de bewonersgroepen die vooral bij de handhaving. Meer dan de helft van de bewonersgroepen die knelpunten ervaren bij juridische zaken gaat over het bezwaar maken tegen vergunningen en over het inspreken op vergunningen. Ongeveer tweederde van de bewonersgroepen ervaart knelpunten qua financiën. Bewonersgroepen zouden met extra financiële middelen meer voorlichting willen geven, onderzoek laten uitvoeren en (juridisch) advies inhuren. De organisatie en communicatie binnen de eigen groep wordt het minst als knelpunt genoemd, maar toch nog door ruim zestig procent van de bereikte bewonersgroepen. Binnen deze categorie is het grootste probleem het betrekken van nieuwe leden of bewoners, gevolgd door knelpunten met betrekking tot communicatie met de lokale, provinciale of rijksoverheid.

Er worden veel knelpunten benoemd in de omgang met verschillende overheden. Deze knelpunten zijn ver in de meerderheid ten opzichte van de positieve ervaringen. Het feit echter dat grof gezegd de helft van de bewonersgroepen ook positieve ervaringen heeft, geeft aan dat bewonersgroepen zich niet per se afzetten tegen de overheid. Ze proberen een weg te vinden om achter informatie te komen, ze willen serieus gehoord worden, of pogen invloed te verkrijgen in de besluitvorming. Het belangrijkste knelpunt in de omgang met de overheid is het feit dat deze zich volgens de bewonersgroepen teveel laat leiden door economische belangen. Verder vindt men van alle drie de bestuurslagen dat de naleving van vergunningen slecht wordt gecontroleerd, slechte vergunningen worden verstrekt en dat men de bewoners niet serieus neemt.

Bewonersgroepen ondervinden steun van bestaande organisaties. Iets meer dan de helft van de bewonersgroepen wisselt ervaringen uit met andere bewonersgroepen die zich bezig houden met milieu- en gezondheidsklachten. De bureaus voor rechtshulp worden het meest genoemd bij de vraag naar organisaties die goed geholpen hebben, gevolgd door de milieufederaties en verwante lokale milieuorganisaties.

Vooral met betrekking tot juridische kennis is er veel behoefte aan ondersteuning, maar ook met betrekking tot technische kennis en met betrekking tot het verkrijgen

en interpreteren van informatie. Suggesties van bewoners voor vormen van ondersteuning zijn de mogelijkheid om gebruik te kunnen maken van onafhankelijke deskundigen, bijvoorbeeld vanuit een kenniscentrum. Genoemd wordt ook een database met referenties van gebruikte technieken in een bepaalde branche en kennis over rekenmodellen voor milieubelasting. De behoeften hebben verder betrekking op het begrijpelijk maken van informatie, het bereikbaar maken van informatie, het verkrijgen van onafhankelijke informatie en het vergroten van de mogelijkheden voor de bewonersgroep om zelf aan informatie te komen.

De verschillende inzichten uit deze gegevensverzameling zijn meegenomen in gesprekken met ervaringsdeskundigen. Met welke ondersteuning zouden bewonersgroepen geholpen zijn volgens deze mensen? We hebben gesproken met burgers, professionals van milieufederaties, wetenschapswinkels, beleidsmakers, mensen uit het bedrijfsleven e.d. De opties die uit de interviews en de groeps gesprekken naar voren komen zijn: Een toegankelijke weg bieden naar beschikbare informatie; geld beschikbaar stellen voor onderzoek; hulp van juristen beschikbaar stellen/houden; versterken van het informatienetwerk; vergoeding Raad van State; investeren in empowerment; beschikbaar stellen van onafhankelijke procesbegeleiding; een pro-actieve houding van overheidsinstanties stimuleren; een kenniscentrum op landelijk niveau starten.

De opties sluiten elkaar niet uit en zijn in verschillende vormen in samenhang met elkaar uit te werken. Indien we de opmerkingen van de gesproken personen volgen, dan staat in het algemeen de vraag op de agenda hoe de toegankelijkheid van benodigde informatie voor bewonersgroepen verbeterd kan worden. De informatie betreft niet alleen technische informatie, maar ook juridische, beleidsmatige en procesmatige informatie. Het zijn de bewonersgroepen die bepalen wat benodigde informatie is.

Een kort en eenduidig antwoord op de vraag op welke wijze de positie van bewonersgroepen versterkt kan worden is niet mogelijk. In de situatie waarin de behoeften van bewonersgroepen verschillen, het aanbod van hulp niet eenduidig is en de huidige aansturing vanuit de overheid niet vanuit een centraal punt geschiedt, gaat het er om een aantal richtingen te formuleren om bewonersgroepen een toegankelijker weg te bieden naar benodigde informatie.

Hiervoor moet allereerst gekeken worden naar het huidige aanbod. In een aanbodgestuurde benadering bepaalt een overheid of deskundigen voor deze

overheid vanuit kennis en overzicht welke ondersteuning goed zou zijn. Bewonersorganisaties ondervinden op dit moment al steun van veel verschillende mensen en organisaties. Uit de enquête en de monitoring blijkt echter dat dit aanbod slechts gedeeltelijk tot tevredenheid leidt. De ontevredenheid lijkt minstens deels te wijten aan een gebrek aan beschikbare middelen en een gebrek aan prioriteit binnen sommige ondersteunende organisaties. Het verstrekken van middelen aan genoemde organisaties en het veiligstellen van de prioritering van milieugerelateerde gezondheidsklachten binnen dergelijke organisaties is daarmee een optie om bewonersgroepen te ondersteunen. Daarnaast is het huidige netwerk erg op individuele contacten gericht en wordt het niet gedragen door een aantal institutionele arrangementen. Het versterken van het huidige aanbod zal daarom in moeten houden, dat de relaties tussen de aanbiedende partijen onderling worden versterkt. Een alternatieve vorm is het oprichten van een kenniscentrum waarbij alle kennis wordt samengebracht.

In een activerende benadering staan de bewonersgroepen als zodanig centraal, waarbij een overheid reden kan hebben deze zelforganisaties te ondersteunen. Uit de enquête blijkt dat de bewonersgroepen relatief het minst ondersteuning wensen bij het groepsproces. Toch ervaart ruim zestig procent van de bewonersgroepen knelpunten en geeft nog altijd een derde van de bewonersgroepen aan dat ze ondersteuning van de organisatie/communicatie wensen. In de gesprekken met deskundigen en in de focusgroepen blijkt dat sommige bewonersgroepen op dit moment een dergelijke ondersteuning ontvangen maar dan onder een andere noemer. Naast ondersteuning van het groepsproces kunnen deskundige ondersteuners ook een mediërende rol vervullen tussen burgergroepen en bedrijven of overheden. Er zijn positieve ervaringen mee opgedaan, maar de precieze randvoorwaarden voor een dergelijke voorziening verdienen nader onderzoek.

In een voorwaarde scheppende ondersteuning worden bewoners in staat geacht de eigen boontjes te doppen en dient een overheid zodanig te functioneren dat zij dat ook kunnen. Het belangrijkste knelpunt dat bewonersgroepen kan met deze vorm van ondersteuning te lijf worden gegaan. Instanties houden volgens de bewonersgroepen informatie achter en informatie is vaak gekleurd. Het blijkt dat groepen die een goed contact met gemeenten en/of provincies hebben, deze knelpunten veel minder noemen. Bewonersgroepen worden geholpen indien personen en organisaties binnen de overheid integer en transparant functioneren. Bewoners vragen bijvoorbeeld om handhaafbare normen en juristen om een minder strikte

interpretatie van 'bedrijfsgeheimen'. Meer oog voor het perspectief van bewoners en een open communicatie is nodig.

Alle drie de benaderingen kunnen tegelijkertijd worden gevolgd. Ze dienen ook uitgewerkt te worden, waarover in dit rapport ideeën worden geformuleerd. Het is geen eenvoudige opgave. De te kiezen combinatie van maatregelen is afhankelijk van de vraag welke organisaties het Actieprogramma gezondheid en milieu weet te binden aan een bestuurlijke uitwerking van de problematiek. Een uitwerking lijkt geen overbodige luxe.

Davelaar, M. et.al. (2002). *Wijken voor bewoners, Asset-Based Community Development in Nederland*. Den Haag: Kenniscentrum Grote Steden.

Douglas, M. and A. Wildavsky (1982) *Risk and Culture: an essay on the selection of technical and environmental dangers*. Berkely etc: University of California Press.

Duyvendak, J.W. (1997). Het belang van derden. Over opbouwwerk, sociale cohesie en multiculturaliteit. In J.W. Duyvendak, *Waar blijft de politiek?* Amsterdam: Boom.

Hoppe, R. (2001) 'Stijlen in probleemdefiniëring: Culturele theorie en probleemdefiniëring', in: *Beleidswetenschap*, jrg. 15 (2) pp 107-140.

Meere, F. de (2001) Risicostrategieën in de omgang met voedselveiligheid, in: *Openbaar Bestuur; tijdschrift voor beleid, organisatie & politiek* 11(5) 2-5.

Ministerie van VROM (2002) *Actieprogramma gezondheid en milieu: Uitwerking van een beleidsversterking*, Ministeries van VROM in samenwerking met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Den Haag

Putnam, R.D. (2000) *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Sociaal Cultureel Planbureau (2003) *De sociale staat van Nederland 2003*. Sociaal Cultureel Planbureau, Den Haag.

Bijlage 1

Enquête

Vragenlijst Ondersteuning van bewonersgroepen bij milieu en gezondheidsklachten

Dit onderzoek vindt plaats in het kader van:
Actieprogramma 'Gezondheid en Milieu'
Initiatief van Ministerie van VROM



Bijlage 2

Bewonersgroepen beschreven

Inleiding

In de verschillende onderdelen van het onderzoek is met diverse bewonersgroepen een interview gehouden. Er is gericht gezocht naar bewonersgroepen verdeeld over Nederland en met verschillende doelstellingen. Doel van de gesprekken is om de behoefte aan ondersteuning in de praktijk te bestuderen. In de interviews zijn meerdere onderwerpen aan bod gekomen, zoals het ontstaan van de groep, de activiteiten, contacten met de overheid, contacten met derden, ervaren knelpunten en de behoefte aan ondersteuning. Ook hebben de onderzoekers enkele bijeenkomsten van de bewonersgroepen bijgewoond om zo een goed beeld te krijgen van de activiteiten en werkwijze van de groepen. Een vijftal bewonersgroepen zijn op deze manier uitgebreider bestudeerd. Bij twee van deze vijf groepen zijn ook diverse interviews gehouden met betrokken derden: ambtenaren, ondersteuners en bedrijven. In de volgende twee paragrafen wordt een beeld geschetst van deze twee bewonersgroepen. Vervolgens staan de bevindingen bij de overige bewonersgroepen centraal. De bevindingen worden samengevat in de conclusie.

Houd Zijpe Leefbaar

Houd Zijpe Leefbaar (HZL) bestaat in de zomer van 2003 vijf jaar. Zijpe is een plattelandsgemeente in de kop van Noord-Holland, met veel bloembollenteelt (11.000 hectare, 11.000 inwoners). De eerste actieve leden van HZL, kwamen in het begin als groep bij elkaar omdat ze verontrust waren over de snelle veranderingen in hun woonomgeving. De graslanden in de gemeente werden steeds meer vervangen door bollenland. Behalve dat het landschapsbeeld veranderde, betekent het volgens de bewonersgroep ook een toename van de verontreiniging van lucht en water door bemesting en het gebruik van bestrijdingsmiddelen.

Op een gegeven moment wilde de werkgroep de organisatie meer vormgeven en is een vereniging opgericht met contributie-betalende leden. Het aandachtsgebied werd verbreed van de dorpskern Grote Sloot naar de gemeente Zijpe. De doelstelling van de vereniging is 'het bewaken van de menselijke belevingswaarde van onze leefomgeving'. De leefomgeving wordt door veel zaken beïnvloed; door verkeer, verandering van het landschap, plannen van de gemeente. Dat bleken allemaal zaken waar de vereniging zich mee bezig moest houden. Rond de verschillende onderwerpen werden werkgroepen samengesteld. Momenteel zijn er zeven werkgroepen met in totaal 200 betalende leden en 25-30 actieve leden. De werkgroepen geven een goed beeld van het brede aandachtsgebied van de vereniging:

- Verkeer: De werkgroep verkeer richt zich op de plannen van Rijkswaterstaat voor de ontwikkeling van de N9. Nu nog een 80 kilometerverkeersweg. Uitgangspunt van de werkgroep is 'duurzaam veilig' door het voorkomen van verkeersonveiligheid.
- Molens: De werkgroep molens let op de molenbiotoop. Uitgangspunt is dat elke molen een monument is en tot zijn recht moet komen in een ongeschonden omgeving.
- Water: De werkgroep water bestudeert de waterverontreiniging in de gemeente Zijpe. Vooral het overmatig gebruik van bestrijdingsmiddelen heeft de aandacht.
- Landschap: Vanuit deze werkgroep worden de ontwikkelingen in het veld gevolgd. Men verzet zich tegen een te grote aantasting van het landschap en dringt bij de gemeente aan op handhaving.
- Plannen: deze werkgroep houdt zich bezig met het begeleiden (en aanvechten) van nieuwe bestemmingsplannen van de gemeente Zijpe.

- Hinder: De werkgroep 'Hinder' bundelt klachten over hinder (beregeningsactiviteiten, stank, lawaai) en geeft deze door aan het bevoegd gezag.
- Groote Keeten: De naam van deze werkgroep verwijst naar de kustplaats met nog een landelijke uitstraling. De werkgroep zet zich in om rust en ruimte te behouden en grootschalige uitbouw te voorkomen.

Ontstaan

Zijpe is een echte bollengemeente en deze bedrijfstak is belangrijk voor de economische ontwikkeling van de gemeente. Een deel van de bewoners heeft in toenemende mate bezwaar tegen de groeiende intensieve bollenteelt. Vooral omdat door de bemesting en het gebruik van bestrijdingsmiddelen water- en luchtverontreiniging kan ontstaan. Houd Zijpe Leefbaar is feitelijk ontstaan als gevolg van verontrustende berichten over deze vervuiling.

Toevallig kwamen leden van de groep een artikel tegen, dat ging over oppervlaktewaterverontreiniging. Uit dat artikel bleek dat er een bollenconvenant gesloten is, tussen overheid en de bollensector (WLTO – landelijke bollensector). In het convenant staat beschreven dat binnen een periode van 10 jaar het gebruik van bestrijdingsmiddelen moet worden teruggebracht. De leden van HZL kregen dat convenant in handen. Zo kwamen ze erachter dat het Hoogheemraadschap (voorheen Waterschap), verantwoordelijk is voor de waterkwaliteit. In Nederland zijn een aantal meetpunten van de kwaliteit van het water. Twee daarvan zijn in de gemeente Zijpe. De leden van de vereniging hebben resultaten van de metingen opgevraagd; de metingsresultaten zijn openbaar. Dankzij het feit dat ze de resultaten van de metingen konden inzien, kregen ze een idee van de stoffen die in het oppervlaktewater voorkomen en van de aanwezige concentraties van die stoffen. Uit de metingen van het waterschap bleek dat sommige stoffen in het water in Zijpe 80 keer de MTR-norm⁷ overschrijden. Bij een overschrijding van 80 keer MTR-norm gaan veel organismen in het water dood. Toen de leden van de vereniging hierachter kwamen zijn ze flink tekeer gegaan en hebben ze de pers betrokken.

Wat betreft luchtverontreiniging startte TNO een tweearig onderzoek waarbij lucht- en regenmetingen verricht werden. Bij luchtverontreiniging gaat het heel direct om mensen die last kunnen hebben van schadelijke stoffen. Uit de tussentijdse cijfers voor een meetplaats in de buurt bleek dat de concentraties in

⁷ Voor stoffen in het oppervlaktewater geldt een MTR-norm (Maximaal Toelaatbaar Risico): bij 1 MTR gaat 5% van de organismen in het water dood.

plaatselijke metingen veel hoger waren dan gemiddelden van het totaal van 15 meetpunten in heel Nederland. Met behulp van deze cijfers konden de leden van HZL achterhalen wat de meest kwalijke stoffen waren.

Uit een rapport van de GGD gebaseerd op een enquête onder bewoners in kop van Noord Holland, bleek dat in de gemeente Zijpe gemiddeld 12% van de bewoners last heeft van cara, terwijl het gemiddelde landelijke cijfer op 7% ligt. Men ging zich afvragen of bestrijdingsmiddelen misschien de oorzaak hiervan zouden kunnen zijn.

Ervaringen

Houd Zijpe Leefbaar is op het terrein van de lucht- en waterverontreiniging begonnen met het verzamelen van informatie. Dit was niet altijd eenvoudig. In eerste instantie moest men weten welke metingen en onderzoeken zijn uitgevoerd. Vervolgens moeten de instanties de cijfers willen afstaan. Als de gegevens verzameld zijn is het ook lastig om de cijfers te begrijpen. Hier is zeer specifieke (technische) kennis voor nodig. Vervolgens ontstaat de discussie hoe schadelijk de stoffen zijn.

De groep ontmoet veel weerstand bij de bollensector, hetgeen verklaarbaar is, omdat de belangen meestal tegenover elkaar staan. HZL ageert tegen het gebruik van bestrijdingsmiddelen vanwege de volksgezondheid, en tegen het omzetten van grasland in bloembollenland. Dat vormt een spanningsveld met de bloembollensector. Zij willen juist meer grond en geven aan dat met meer grond, meer wisselbouw kan plaatsvinden. Dit is positief voor het milieu omdat dan minder bestrijdingsmiddelen nodig zijn.

HZL wil niet dat de bollenteelt verdwijnt, maar wil dat men zich houdt aan de milieuvergunningen en aan de bestedingsplannen. De bollensector willen graag uitbreiden en maken gebruik van de ruimte die de wetgeving en handhavers bieden. De bollensector geeft aan dat ze ook minder bestrijdingsmiddelen wil gebruiken, omdat deze middelen erg prijzig zijn. De chemie is vroeger door de overheid gepromoot, omdat daardoor met minder arbeid toch een hoge productie wordt bereikt. Snel terugschakelen is lastig omdat het risico van een mislukt oogst dan groot is. Verder wordt aangegeven dat er veel tegenstrijdigheden zitten in de wet- en regelgeving.

Contact met de overheid

HZL heeft contact met de overheid op verschillende niveaus. Het contact met de gemeente is slecht te noemen. De gemeente, die als eerst verantwoordelijke de vergunningen verleent voor de bollenteelt is vaak de 'tegenpartij' bij bezwaarprocedures. Daarnaast is Zijpe een kleine gemeente, met maar een gering aantal ambtenaren. Deze ambtenaren beschikken maar over een beperkte hoeveelheid tijd om kennis te verzamelen en aandacht te besteden aan de problematiek.

Het contact met de provincie is positief. HZL staat op de 'hazenlijst' als het gaat om besprekingen van streekplannen. Op deze hazenlijst staan de organisaties die wat te vertellen hebben in het veld. Ze vervullen de functie van 'waakhond' voor de provincie. Vaak beschikt de organisatie over meer informatie dan de betrokken ambtenaren bij de provincie. Ondanks het feit dat dit confronterend is, wordt het wel als positief ervaren.

Op landelijk niveau heeft HZL de aandacht van Tweede kamerlid de heer Meijer gevraagd. De heer Meijer organiseerde een bijeenkomst met leden van HZL en mensen van de bollensector, om informatie en ideeën uit te wisselen. Aanwezig waren vijf leden van HZL en 5 bollenboeren. De bollenboeren ontkennen de gevaren van de bestrijdingsmiddelen. Ze vonden dat de leden van HZL 'selectief winkelen' in de onderzoeksrapporten. De conclusie uit het gesprek was dus dat de onderzoeken nog beter op hun waarde getoetst zouden moeten worden. Daarop organiseerde de heer Meijer onlangs een bijeenkomst waarbij auteurs en wetenschappers van onderzoeksrapporten waren uitgenodigd. Meijer wilde weten 'wie nou gelijk had'. Conclusie was dat er meer onderzoek moet komen. Dit gaat gebeuren door TNO en Universiteit Utrecht. Zij schrijven nu een onderzoeksvorstel. Zowel de bollensector als de leden van HZL moeten met dit voorstel instemmen. De heer Meijer coördineert; hij wil bij de minister geld zien te krijgen voor het onderzoek.

Ondersteuning

Bij de leden van HZL is veel kennis aanwezig. De voorzitter heeft een technisch/chemische opleiding en is voorlichter geweest bij een energiebedrijf. Andere leden van HZL zijn ambtenaar bij een gemeente, hoofd van de technische dienst van een waterschap, een ander heeft een eigen milieuvadvisiebureau.

Informatie is belangrijk voor een organisatie als HZL. 'Je moet gevoed worden met informatie'. Je wilt weten 'hoe schadelijk zijn de bestrijdingsmiddelen nou voor de

gezondheid?' Anders kan je geen vuist maken. Hoe kom je aan deze kennis? Vanuit deze vraag kwamen ze bij de wetenschapswinkel in Utrecht. Zij kunnen helaas alleen iets voor je doen als er toevallig een student is die tijd en zin in het onderzoek heeft.

Er is contact geweest met de Milieuwinkel Amsterdam, dat contact liep niet goed. Ook is er contact geweest met de Milieuwinkel Leiden (inmiddels opgeheven); zij hebben alle rapporten over het thema opgestuurd naar HZL.

Het waterschap/hoogheemraadschap (Holland Noorderkwartier) heeft onlangs 400 nieuwe milieuvergunningen in het kader van de WVO (Wet Verontreiniging Oppervlakte water) afgegeven aan bollenboeren. In samenwerking met de Milieufederatie Noord-Holland en het bureau voor rechtshulp in Hoorn/Alkmaar hebben de leden van HZL drie bedrijven geselecteerd waarvan ze de milieuvergunningen gaan aanvechten. Op 18 april jl. zijn de bezwaren naar de Raad van State gestuurd. Het Bureau voor Rechtshulp biedt veel hulp. Er was al eerder contact met het bureau in het kader van ruimtelijke ordeningszaken. HZL wordt hierbij actief ondersteund door een milieujurist van het Bureau Rechtshulp.

De Milieufederaties hebben HZL kunnen helpen omdat ze over goede contacten beschikken. Wat informatie betreft ontbreekt het bij de milieufederatie aan specifieke kennis volgens HZL.

Wensen

HZL heeft behoefte aan juridische bijstand (burgers willen weten wat bedrijven wel en niet mogen doen). Het bureau voor rechtshulp heeft slechts beperkte capaciteit. Toekomstig probleem is dat de minister (gratis) rechtshulp aan burgers wil verminderen. Maar echte advocaten zijn voor burgers te duur. Bijna niemand heeft de juiste juridische kennis.

Verder is er behoefte aan gezondheidskennis. Het is moeilijk om de vertaalslag van wetenschappelijke taal naar gewone taal te maken. De GGD en de Universiteit kunnen ook niet altijd helpen.

Zuilen Gezond

Ontstaan

Zuilen Gezond is een in 1998 opgerichte actiegroep die zich inzet voor de leefbaarheid van de mensen die in het Utrechtse stadsdeel Zuilen wonen. Zuilen ligt aan de noordkant van de stad, dichtbij het drukbevaren Amsterdam-Rijnkanaal, de spoorlijn Amsterdam-Utrecht en de snelweg A2 Amsterdam-Maastricht. Het gebied grenst aan het industrieterrein de Lage Weide. De aanleiding om zich 5 jaar geleden te organiseren, was de stankoverlast van 2 veevoederbedrijven van het industrieterrein de Lage Weide. Naar aanleiding van vele klachten van bewoners over de stank, heeft de gemeente een informatieavond georganiseerd. De bewoners waren ontevreden over deze informatieavond. Ze voelden zich door de gemeente niet serieus genomen en kregen slechts weinig informatie en medewerking. Dit was reden om een bewonerscommissie op te richten. Op 8 juli '98 startte de groep met 5 personen. De achterban bestaat uit vele bewoners van de wijk Zuilen, die door de actieve bewoners van Zuilen Gezond via informatieavonden regelmatig op de hoogte worden gehouden over de stand van zaken.

In 1999 kreeg de groep de Milieuprijs van de Gemeente Utrecht. De jury schreef in haar rapport: "Zuilen Gezond is een belangrijk initiatief, dat aandacht vestigt op duurzaamheid en leefbaarheid in een Utrechtse wijk. Zuilen Gezond heeft door haar inzet de patstelling die er was ontstaan tussen bewoners en bedrijven en gemeente doorbroken. Andere bewonersgroepen en bedrijven kunnen leren van deze aanpak, waarin partijen elkaars inbreng vanuit eigen posities en belangen serieus nemen."

Activiteiten van de groep zijn:

- Bijhouden van klachten die bij de Provinciale klachttelefoon binnenkomen.
- Vergunningen van bedrijven kritisch bekijken.
- Op werkbezoek bij bedrijven.
- Handhaving; controleren of bedrijven zich wel aan de afspraken houden.
- Bewoners informeren.
- Deelname aan het PMP (Provinciaal Milieubeleidsplan)-overleg.

Op aandringen van Zuilen Gezond kwam een overleg tussen provincie, gemeente, Zuilen Gezond en de Industrievereniging de Lage Weide tot stand. Dit overleg vindt plaats in het kader van het Provinciaal Milieubeleidsplan en wordt daarom ook wel PMP-overleg genoemd. Eerste inzet van het PMP-overleg was te bekijken

of het mogelijk is te komen tot een koepelvergunning of stolpvergunning voor de Lage Weide. Zo'n vergunning zou voor het hele industriegebied de totale hinder aanvaardbaar houden. Voor de bewoners van Zuilen betekent deze stolp-aanpak minder hinder dan wanneer elk afzonderlijk bedrijf binnen de perken van zijn vergunning blijft. Op Lage Weide zitten 2 mengvoederbedrijven naast elkaar. Deze mogen beiden tot 2 geurequivalenten. Dit betekent dat de bewoners van Zuilen te maken hebben met een geurequivalent van 4. Dat is dubbele overlast.

Ervaringen

In het PMP-overleg is veel gesproken over de koepelvergunning. Die discussie is nogal hard beëindigd door de Raad van State die in een ander geval een eerste aanzet tot een koepelvergunning verworpen heeft. Dit had als reden dat de individuele vergunninghouder niet meer aanspreekbaar is. De Raad van State vond dat je de verantwoordelijkheid voor de uitstoot van stoffen niet kan overlaten aan de onderlinge verhoudingen tussen de bedrijven. Door deze beslissing verminderden de mogelijkheden voor gemeente, provincie, bedrijven en Zuilen Gezond om nader tot elkaar te komen. Binnen het PMP wordt momenteel nog maar 1 keer per jaar vergaderd.

De leden van Zuilen Gezond beginnen het vertrouwen in de provincie en de gemeente te verliezen. De leden van de groep hebben tot nu toe alles gedaan wat binnen hun bereik lag. Eerst duurde het lang voordat de diverse onderzoeken naar de geuroverlast en de luchtkwaliteit in Zuilen afgerond waren en nu alle onderzoeken zijn afgerond, weifelen de provincie en de gemeente met het naar buiten brengen van de resultaten. Onlangs is besloten dat een onafhankelijk bureau de rapporten nog eens zal bekijken en tekst en uitleg zal geven over de resultaten van de onderzoeken. De leden van Zuilen Gezond vinden echter dat er maar eens een beslissing genomen moet worden. Zo lang de onderzoeken nog in concept zijn, kan Zuilen Gezond echter niets ondernemen. De leden van de groep zeggen: "Het is allemaal een kwestie van heel lange adem hebben. Dat is niet altijd even gemakkelijk."

De leden van Zuilen Gezond ervaren binnen het PMP hoe bewoners en bedrijven soms tegenstrijdige belangen maar ook soms dezelfde belangen hebben. Bedrijven hebben enerzijds het belang om geld te verdienen en hun werk te kunnen uitvoeren, terwijl anderzijds bewoners het belang van een leefbare en gezonde wijk voorstaan. Soms echter, zitten de bedrijvenverenigingen in hetzelfde gevecht met de gemeente verwickeld als de leden van Zuilen Gezond. Zo is de gemeente

verantwoordelijk voor het beheer van het bedrijventerrein. De bedrijven zijn echter niet tevreden over de manier waarop de gemeente het terrein beheert. Dus als de gemeente het wil hebben over de aanpak van een aantal milieuproblemen, geven de bedrijven aan dat de gemeente zich ook niet aan alle afspraken houdt.

Contact met de overheid

Zuilen Gezond heeft contact met zowel de lokale als de provinciale overheid. Voorheen had de groep contact met een, naar eigen zeggen, goede ambtenaar van de gemeente, die veel voor de groep deed. Over de nieuwe contactpersoon zijn de groepsleden echter minder te spreken.

Mede dankzij de bijdrage van de gedeputeerde van de provincie, is het PMP-overleg rond het industriegebied de Lage Weide tot stand gekomen. Hij vond dat de groepen maar eens bij elkaar moesten komen. Momenteel neemt een nieuwe gedeputeerde van de provincie deel aan het PMP. Volgens de leden van Zuilen Gezond heeft dat een extra vertragend effect op het hele proces: deze gedeputeerde moet zich opnieuw inwerken in de ingewikkelde materie, waardoor het nemen van beslissingen nogmaals op de lange baan geschoven wordt.

Voordeel van deelname aan het PMP-overleg voor Zuilen Gezond is dat de groep gemakkelijker toegang heeft tot informatie en dat de groepsleden direct contact hebben met de beslissers. Een nadeel is dat Zuilen Gezond onder bepaalde voorwaarden mocht deelnemen aan het overleg: ze mochten niet naar buiten toe reageren over de informatie die ze op basis van de concept-onderzoeksrapporten hadden verkregen.

Ondersteuning

In het begin is contact geweest met het MNGM, die hebben hen in contact gebracht met iemand van Leefmilieu in Nijmegen. Zij hebben geadviseerd eerst een goede inventarisatie van de problematiek te maken.

De leden van Zuilen Gezond hebben zelf veel kennis in huis. Ze hebben het vermogen om de juiste personen te vinden.

De leden hebben vooral op het vlak van technische kennis, alsook op het vlak van juridische kennis (m.b.t. vergunningen) ondersteuning gekregen van de chemiewinkel van de Universiteit Utrecht. De leden van Zuilen Gezond hebben contact met een vast persoon. Deze contactpersoon bekijk hoe de vergunningen van de bedrijven eruit zien en of de metingen die in het kader van diverse onderzoeken

gedaan zijn kloppen. Deze contactpersoon neemt samen met Zuilen Gezond deel aan het PMP.

Zuilen Gezond krijgt veel informatie vanuit het PMP. De onderzoeken over geuroverlast zijn het eerst afgerond. Onlangs zijn de onderzoeken over de luchtkwaliteit ook afgerond. De leden van Zuilen Gezond mogen de resultaten van de onderzoeken echter nog niet bekend maken.

Zuilen Gezond weet de kranten goed te vinden en andersom ook. De kranten komen ook meteen langs als er iets aan de hand is. Eén persoon van de groep staat als woordvoerder de pers te woord.

Wensen

Zuilen Gezond heeft behoefte aan juridische ondersteuning. De rechtswinkel pakt dit soort zaken volgens de leden van de groep niet aan. Voor het inhuren van een advocaat heeft Zuilen Gezond geen geld.

Toegankelijke leesbare informatie is moeilijk te vinden. Voor vergunningen in juridische taal zoekt de groep deskundigheid bij de chemie-winkel. Er is nu in de wijk veel discussie over luchtkwaliteit. Informatie over luchtkwaliteit is zowel van de gemeente, de provincie of het ministerie moeilijk te krijgen. De overheden zijn huiverig om informatie sec aan te leveren .

Bevindingen bewonersgroepen

Als de resultaten van de gesprekken met alle bewonersgroepen bestudeerd worden blijkt dat bewonersgroepen op verschillende manieren ontstaan. Soms is de aanleiding een bijna-ramp, zoals geldt in Amersfoort. In oktober 2002 ontstond bijna een ramp met een ketelwagen waarin de stof acryl/nitryl zat opgeslagen. Soms ook is de overlast van een nabijgelegen fabriek of bedrijf de aanleiding waarom bewoners zich groeperen (Zuilen Gezond) of is de vervuiling van de bodem waar een fabriek heeft gestaan (zoals bij de diverse gasfabrieken) de aanleiding. Enkele bewonersgroepen richten zich meer op het leefmilieu in brede zin, maar wel in de eigen gemeente zoals bij Houd Zijpe Leefbaar. Daarbij kan lucht en waterverontreiniging de aanleiding zijn maar ook ruimtelijke ordening en protest van bewoners tegen het bebouwen van groengebieden.

Ervaringen

Netwerken zijn volgens een bewonersgroep erg belangrijk. "Als je iets gaat doen, ga je altijd eerst bij anderen ten rade, als je bijvoorbeeld meer moet weten over bestemmingsplannen en de juridische termijnen of de inhoud van een bestemmingsplan, dan stap je naar een verkeersdeskundige of een jurist, notaris. Wij gebruiken constant de kennis van anderen, hebben een netwerk van deskundigen om ons heen verzameld." Dit geldt ook voor de contacten naar politieke partijen. Veel mensen van de bewonersgroep zijn al rond andere zaken actief geweest, kennen de wegen die ze moeten bewandelen, hebben zelf grote netwerken. De mensen van hun groep weten de expertise dus wel te vinden. Een andere bewonersgroep heeft op een heel bijzondere manier een netwerk opgebouwd. Deze bewonersgroep gevestigd in een studentenstad is vaak een springplank voor jonge academici. Deze academici blijven altijd in je netwerk zitten. Als de academici een baan krijgen, bij een adviesbureau of bij de overheid kun je als bewonersgroep profijt hebben van hun kennis en contacten.

Informatie

Veel groepen ervaren het gebrek aan kennis. Het is een warwinkel van milieuvergunningen, risicoanalyses en statische analyses. "Als groep kom je terecht in een labirint van regelgeving, wetenschappelijk onderzoek. Daar kom je hoe dan ook met een kennisachterstand binnen." Er is behoefte aan adequate en toegankelijke informatie. Vaak is ook niet duidelijk waar je voor bepaalde informatie moet zijn. Een andere bewonersgroep geeft aan dat informatie een lastig punt is voor de groep. "De Nederlandse milieuwetgeving is openbaar, maar je moet echt gaan zoeken om de info te vinden. Toegankelijke, leesbare informatie is moeilijk te vinden. Vergunningen bevatten juridische taal, daar zoek je deskundigheid bij van de chemie-winkel. Probleem is ook de info die van de gemeente komt. Er is nu in de wijk veel discussie over luchtkwaliteit." Waar deze bewonersgroep behoefte aan heeft, is informatie over die luchtkwaliteit. En wat de gevolgen zouden kunnen zijn van een nieuwe bedrijfsactiviteit of een uitbreiding van de bedrijfsactiviteit. Ze willen puur de cijfers zien, over de spreiding in delen van woonwijken. "Als we naar de Raad van State willen, moeten we dezelfde harde cijfers hebben als de anderen hebben. Het is heel moeilijk daar een vinger achter te krijgen. De overheid zegt dat ze die onbewerkte cijfers niet kunnen leveren, omdat de bewoners deze cijfers niet op de juiste wijze kunnen interpreteren. Maar wij halen de expertise van buiten, wij halen de chemiewinkel erbij. Maar het krijgen van de informatie is moeilijk. Dat geldt niet alleen voor de gemeente maar ook voor provincie en het

ministerie. Ze zijn huiverig om info sec aan te leveren en maar te zien wat bewoners ermee doen. Maar zonder de informatie kunnen de bewoners geen zinnige discussie aangaan. Ze kunnen geen antwoord geven op vragen die gesteld worden door andere bewoners. Als je de informatie niet hebt is het heel moeilijk om gedegen argumenten te krijgen, als je eventuele bezwaren tegen een vergunning hebt.”

Een andere bewonersgroep vertelt: “Sinds ’95 worden er al onderzoeken gedaan over de invloed van uitlaatgassen op de luchtwegen, maar de gegevens van die onderzoeken kwamen maar niet boven water. De gemeentelijke afdeling gaf deze gegevens niet. De provincie is benaderd, die gaf de gegevens wel. (Er bestaat een milieukaart waarop in kleuren de normen voor luchtvervuiling zijn weergegeven, omdat de gemeente elk jaar een luchtkwaliteitsrapport moet schrijven.) Als je op persoonlijke titel achter zulke informatie aan gaat lukt het soms beter om informatie te krijgen”. Er is volgens deze bewonersgroep onwil bij de overheid om informatie te verstrekken. Dit gebeurde bijvoorbeeld ook rond de nachtvluchten vanaf het vliegveld. Daar werden mensen zoals de GGD ambtenaar gemaand te zwijgen.

Financiële middelen

De meeste bewonersgroepen betalen alles zelf, hebben bijna geen geld, maar wel leden en donateurs waarvan een eigen blaadje wordt betaald. Een deel van de expertise hebben de bewonersgroepen in huis of zoeken ze in hun netwerken. Sommige bewonersgroepen lukt het wel om voor kleinschalige werkzaamheden middelen te krijgen. Bijvoorbeeld via een politieke partij.

Geld blijft toch altijd een probleem, ondanks het feit dat ze het werk allemaal vrijwillig doen en ze gratis steun krijgen van bijvoorbeeld een chemiewinkel. Voor bewonersbijeenkomsten (huur van de zaal) weten ze vaak wel wat te ritselen. Verder hebben de leden kopieerkosten, verzendkosten, reiskosten (voor naar de Raad van State gaan betaal je de reiskosten). Een bewonersgroep geeft aan het geluk te hebben dat dat allemaal door de gemeente betaald wordt, ze krijgen subsidie.

Geld om juristen in te huren is er meestal niet. Wel zijn de juristen van het bureau voor rechtshulp gratis, maar de ervaringen zijn wisselend. Als je wint bij de Raad van State, kost het je geen geld, maar anders bedragen de griffierkosten € 182,- per keer.

Contact met de overheid

Het contact met de gemeente is verschillend per bewonersgroep. Sommige bewonersgroepen hebben weinig vertrouwen in 'de overheid', omdat ze de bewoners niet serieus nemen of informatie achterhouden. Er zijn echter gemeentes en provincies die wel positief beoordeeld worden. Deze zijn snel bereid onderzoek te verrichten en ondersteunen bewonersgroepen. Één gemeente gaat zelf naar de Raad van State om zaken aan te kaarten.

Een bewonersgroep met een goede relatie met de gemeente begint het vertrouwen in de overheden te verliezen. Niet zozeer omdat de overheden belazeren, maar omdat ze geen beslissingen nemen. In verkiezingstijden wordt veel beloofd, maar er komt niets van terecht. Er spelen tegenstrijdige belangen (bedrijven zijn inkomsten, je moet bewoners tevreden houden), het onderwerp heeft geen politieke prioriteit, 'Maar in geval van tegenstrijdige belangen verwacht je ook dat de overheid een knoop doorhakt, niet dat ze daar vier jaar over doen. Het mag best even duren, want het is moeilijk, maar je moet wél een beslissing nemen.' De relatie met de politiek ligt volgens een bewonersgroep gevoelig. "Met ambtenaren valt niet te overleggen als er politiek bij komt kijken, dat maakt de zaken extra complex."

Vergunningen voor grote bedrijven vallen onder de provincie. De kwaliteit van de ambtenaren bij de provincie is, volgens een bewonersgroep, sterk afhankelijk van de betreffende ambtenaren.

In de contacten met (lokale/provinciale) overheden, lopen de bewonersgroepen aan tegen belangenverstrengeling. Een voorbeeld: een gemeente moet aan woningbouwverenigingen een milieuvergunning verstrekken, en heeft er tegelijkertijd belang bij dat er woningen gebouwd worden. Zuivere belangenafweging kan op deze manier niet. Als de gemeente partij is in zulke zaken, kan ze niet tegelijkertijd voor de burger opkomen. De gemeente is aandeelhouder in de nieuwe woonwijk. Naast de woonwijk is een vuilnisbelt met water -en grondverontreiniging. De overheid is geen objectieve partner, en kan zo niet zorgen voor de veiligheid van de burger. Voor milieu- en gezondheidsproblemen zou het goed zijn als de overheid los kwam te staan van haar belangen.

Volgens een bewonersgroep zijn er ook bedrijven die bij hen steen en been klagen over de kwaliteit van de vergunningen. Dat durven ze tegen de overheid niet te zeggen, want bij de gemeente moeten ze de dag erna weer terecht voor een bouwvergunning. Volgens deze bewonersgroepen werkt het politiek-bestuurlijke

netwerk in milieuzaken tegendraads en komt men niet op voor de belangen van de burger.

Ondersteuning

De bewonersgroepen krijgen soms ondersteuning van instanties als het bureau voor rechtshulp of een chemiewinkel. Bij de chemiewinkel vooral op het vlak van technische kennis, en een beetje juridische kennis m.b.t. vergunningen.

Er is een bewonersgroep die als bewonerspanel van het VROM programma Stad en Milieu ondersteund wordt door het ministerie. Het bewonerspanel kreeg werkgeld van VROM, dit hebben ze besteed aan teambuilding-avonden, om te leren hoe je ervoor zorgt dat de groep blijft leven, dat de deelnemers betrokken blijven bij elkaar en ieder zijn zegje blijft doen (dat 'alle kikkers in de vijver blijven kwaken'). Men vindt de sociale cohesie in de groep erg belangrijk. Met het werkgeld is ook een brochure over het project Stad en Milieu gemaakt. Daarnaast kreeg het panel van VROM subsidie om een alternatieve ontwikkelingsvisie voor Overschie te ontwikkelen. Het geld daarvan kwam voor de helft van VROM en voor de helft van de gemeente. Ze hadden ook steun van een contactambtenaar van VROM, hij was een soort buitenboordmotor in het proces. Hij versoepelde de communicatie. Als er even niets gebeurde en het proces stillag, nam hij contact op met de gemeente, met VROM en de bewoners, om de boel weer aan het lopen te krijgen. Dat heeft men als erg prettig ervaren.

Bij contacten met organisaties als Milieudefensie en Vereniging Eigen Huis is het eerste consult gratis maar verdere consulten moeten bewoners zelf betalen. Dat vormt volgens een bewonersgroep een belemmering om hun hulp te vragen. De geïnterviewden vinden het ook pas nodig op het moment dat je als groep echt vast loopt, als je echt technische of juridische hulp nodig hebt. Ze willen eerst zelf zoveel mogelijk proberen te doen en zijn daar nog niet in klem gelopen. Deze bewonersgroep heeft ook contact met een milieuwinkel in Utrecht. De milieuwinkel heeft hen informatie gegeven over een bodemonderzoek. Ook hebben ze de voorwaarden waaronder een bodemonderzoek zou moeten plaatsvinden toegezonden. De bewonersgroep zal volgens eigen zeggen de milieuwinkel als het onderzoek uitkomt, zeker hard nodig hebben om de technische waardes die in de resultaten van het onderzoek beschreven zijn te kunnen interpreteren. Als lezer van dergelijke rapporten moet je weten wat er met de chemische stoffen en de grondstoffenstelling gebeurt; als je geen chemicus bent weet je dat niet.

Organisaties als Stichting Natuur en Milieu, Milieufederaties, en Milieudefensie zouden de bewonersorganisaties eigenlijk moeten ondersteunen, maar doen dat niet in alle gevallen volgens een andere bewonersgroep. Deze instanties hebben expertise, een achterban, bladen, kunnen mensen laten folderen, hebben een groot netwerk binnen de provincie en binnen bestuurlijke elementen. Deze organisaties houden zich echter veel meer met natuur -en milieuvraagstukken bezig. Vraagstukken rond milieu en gezondheid zijn niet interessant voor ze. Rond zaken van milieu en gezondheid spelen zoveel belangen, dat het moeilijk is vrienden te blijven met bestuurders. Bovendien hebben organisaties voor deze zaken veel expertise nodig expertise die de landelijke en provinciale organisaties zelf ook niet altijd hebben. De organisaties ondersteunen de bewonersorganisaties volgens de aanwezigen alleen als er toevallig een enthousiasteling bij zit die daar zin in heeft.

Verder zijn er nog enkele individuen die vrijwillig veel tijd en energie stoppen in het ondersteunen van bewonersgroepen. Vaak zijn dit mensen die vanuit hun werk veel expertise hebben over de onderwerpen en de bewonersgroepen willen steunen vanuit een persoonlijke motivatie.

Conclusie

De verschillende bewonersgroepen die we uitgebreider hebben bestudeerd, houden zich met diverse onderwerpen bezig. Uit de gesprekken met de bewonersgroepen blijkt dat er al veel kennis aanwezig is binnen de groepen. Soms beschikken ze over meer kennis dan de betrokken ambtenaren. Het gaat om actieve bewonersgroepen, die aangeven goed te functioneren. Daarbij lopen ze wel tegen een aantal knelpunten aan:

Informatie is moeilijk te krijgen

Overheden (gemeenten en provincies) stellen informatie niet altijd beschikbaar. Veel informatie is ook gekleurd. Informatie is van verschillende instanties afkomstig, waarbij men net moet weten waar de informatie gehaald kan worden. Het verkrijgen van bepaalde informatie kost soms veel geld.

Informatie is ontoegankelijk

Technische rapporten, risico-analyses, statistische analyses zijn voor leken moeilijk te begrijpen. Hetzelfde geldt voor juridische zaken met betrekking tot milieuvergunningen.

Werkzaamheden vergen veel tijd en energie

Het inspreken op vergunningen, bezwaar maken, uitpluizen van onderzoeken kost veel tijd, helemaal als je (nog) niet alle technische of juridische kennis hebt.

Moeizame relatie met overheden

De bewonersgroepen ervaren veel knelpunten in relatie tot de overheden. Genoemde redenen hiervoor zijn: belangenverstrengeling, gebrek aan besluitvaardigheid en daadkracht, gebrek aan vakkennis, een lage politieke prioriteit, tekort aan kennis en kennisuitwisseling tussen gemeenten onderling (over het opstellen van vergunningen). Ook contacten met provincies verlopen soms moeizaam. Over het algemeen geven bewoners aan dat overheden huiverig zijn om informatie aan bewoners te geven. Ze zijn bang voor verkeerde uitleg van gegevens. De contacten met de landelijke overheid zijn veelal ad hoc, en voornamelijk met ambtenaren en ministers van het ministerie van VROM.

Sommige groepen ontwikkelen wel een goed contact met de overheid. De bewonersgroepen worden uitgenodigd bij overleggen, of er wordt een structureel overleg met hen georganiseerd. Sommige gemeenten anticiperen op bewonersgroepen en sturen de conceptvergunningen op met het idee dat deze nog eenvoudig te veranderen zijn. Dit wil niet zeggen dat daarmee aan alle vragen van bewoners voldaan kan worden: ook dan blijft het moeilijk de juiste informatie te achterhalen en de gemeente aan te sporen stappen te zetten. Succesvolle communicatie met de gemeente blijkt ook regelmatig afhankelijk te zijn van één ambtenaar waar toevallig goed contact mee is. Valt deze ambtenaar weg, dan vermindert de kwaliteit van het contact ook.

Bewonersgroepen geven zelf aan dat ze veel voor een gemeente (of provincie) kunnen betekenen: ze kunnen een schakelende functie vervullen. Soms vergemakkelijken ze de contacten tussen provincie en gemeente. Soms vergemakkelijken ze de afstemming tussen verschillende diensten binnen gemeentes. Bovendien verrichten ze extra werkzaamheden zoals het controleren van de kwaliteit van milieuvergunningen en de handhaving ervan.

Uitwisseling tussen groepen gering

Slechts weinig bewonersgroepen hebben contact met andere groepen die op dit terrein werkzaam zijn. Allen vinden het leuk en zinvol, maar ze hebben simpelweg geen tijd voor uitwisseling van expertise en ervaringen. Soms gebeurt het wel, vooral als groepen in de startfase zitten.

Media-aandacht kan helpen

De meeste groepen weten de media wel te vinden en krijgen zo aandacht voor hun zaak. Aandacht in de media maakt vaak dat instanties je serieus nemen. Groepen blijken overigens voorzichtig om te gaan met de media, omdat ze de verhouding met gemeente of provincie niet willen verstoren.

Ondersteuning op specifieke terreinen gewenst

Bewonersgroepen hebben vaak een heel netwerk van deskundigen om zich heen verzameld, van mensen die hen kunnen bijstaan. Toch is er wel behoefte aan ondersteuning bij het interpreteren van specifieke informatie. Vaak op technisch of juridisch gebied. Een ander probleem is dat de bewonersgroepen vaak niet beschikken over de financiële middelen om extra deskundigheid in te huren. Ze zijn afhankelijk van personen en organisaties die dit gratis doen, zoals vrijwilligers, wetenschapswinkels, milieuwinkels, of het bureau voor rechtshulp.

De groepen waarmee gesproken is, hadden weinig contacten met organisaties als Stichting Natuur en Milieu, Milieufederaties en Milieudefensie. Deze organisaties zouden bewonersgroepen goed kunnen ondersteunen, maar doen dat in deze gevallen niet. Sommige groepen hebben contact met een bureau voor rechtshulp, de ervaring is echter dat die niet altijd genoeg technische kennis hebben. Advocaten worden voor juridische ondersteuning nauwelijks ingehuurd; daar hebben de groepen geen geld voor.

Een aantal groepen krijgt ondersteuning van wetenschapswinkels, die kunnen goedkoop wetenschappelijk onderzoek voor ze uitvoeren en nemen een onafhankelijke positie in. Wetenschapswinkels helpen groepen ook vaak bij het lezen van milieuvergunningen en het vinden van informatie over schadelijkheid van stoffen of onderzoeken.

Ondersteuning kan verbeterd worden

Een aantal suggesties zijn gedaan om de ondersteuning te verbeteren.

- Een betere ingang bij de gemeente in de vorm van iemand die de communicatie tussen bewoners en gemeente en VROM of anderen kan versoepelen.
- De milieufederaties zou de uitwisseling van expertise tussen milieuwerkgroepen kunnen organiseren.
- Een wegwijzer, iemand die je kan vertellen waar je welke informatie kan vinden, die je op de hoogte houdt van nieuwe ontwikkelingen
- Een Leeshulp, iemand die informatie voor bewoners leesbaar en toegankelijk kan maken.
- Verder is behoefte aan objectieve partners, die onafhankelijk onderzoek voor ze kunnen doen.
- Er is duidelijke behoefte aan juridische ondersteuning.

Belangrijk voor startende groepen is dat ze netwerken opbouwen van mensen, organisaties kennen die ergens bij kunnen helpen en dat ze draagvlak onder bewoners hebben of ontwikkelen.

Aanvullende opmerkingen van bewonersgroepen

Aan het einde van de vragenlijst werd de bewonersgroepen de mogelijkheid geboden aanvullende opmerkingen met betrekking tot het onderwerp of de vragenlijst, te vermelden.

Sommige bewonersgroepen maakten van deze mogelijkheid gebruik door nogmaals te vermelden dat ze veel baat hebben bij juridische ondersteuning: *'Het functioneren van de Milieufederatie en het bureau rechtshulp wordt vooral door de provinciale overheden zeer onderschat.'*

'Het bureau rechtshulp is voor ons onontbeerlijk gebleken. Het is ernstig wat er allemaal mogelijk blijkt wanneer er economische belangen in het geding zijn. Bewonersbelangen lijken daaraan op gemeentelijk en provinciaal niveau volkomen ondergeschikt te zijn.'

'Geef de bureaus voor rechtshulp voldoende middelen.'

'Procedures duren verschrikkelijk lang, het traject van gemeente naar provincie naar Raad van State duurt jaren. Het voeren van juridische procedures is erg duur. Het Bureau rechtshulp kan de problematiek niet aan en krijgt geen subsidie voor andere zaken dan ruimtelijke ordening, bestuursrecht en verkeer.'

'Het grote probleem voor groepen als de onze is het vinden van de juiste adressen van instanties, die de goede adviezen en verwijzingen kunnen geven. De tijd die nodig is om deskundigheid te verwerven en bezwaar in te kunnen dienen is vaak te kort om goed beslagen ten ijs te kunnen komen.'

Overheden zouden in de omgang met overlastgevers (bedrijven en verkeer) meer doortastend kunnen zijn:

'Het ministerie van VROM zou meer de daad bij het woord moeten voegen en bij reconstructies van snelwegen en dergelijke moeten vasthouden aan de norm van 50DB en aan het beleid om maatregelen te nemen uit voorzorg. In de praktijk doet VROM dat niet. VROM doet niets méér dan waartoe ze wettelijk verplicht is.'

'Niet valt in te zien waarom haast per definitie voor de luchtvaart een uitzondering gemaakt moet worden op alle regelgeving die voor andere economische activiteiten wel geldt. De luchtvaart is de meest milieuonvriendelijke activiteit in de regio, en wordt aan geen milieunorm die voor andere wel geldt gebonden. Stille gebieden en gevaarzones gelden niet voor de luchtvaart.'

Bewonersgroepen ervaren hun strijd nog al eens als een ongelijke strijd. Daarom hebben ze ook recht op ondersteuning, vinden sommigen.

'Bedrijven hebben vaak een groot aantal advocaten versus bewonersgroepen met 1 advocaat, bedrijven hebben geld in overvloed, bewonersgroepen hebben weinig geld. Bedrijven voeren actie tijdens werktijd, bewoners onbezoldigd en in hun vrije tijd. Conclusie: Subsidie of ondersteuning zou op haar plaats zijn.'

'Vertrouwen in de rechtsstaat staat soms op het spel. De overheid geeft de indruk dat mensen inspraak hebben. Maar de overheid is professioneel en kan inspraak van burgers steeds omzeilen. Gewone mensen zijn geen partij voor de professionele en machtige overheid. Onpartijdige professionele hulp is dan noodzaak'.

'De meeste ellende ontstaat door belangenverstrengeling van bedrijven en overheid. Dit maakt dat burgers niet te maken hebben met een objectieve, onafhankelijke overheid, vooral op lokaal niveau, maar met een 'tegenstander'. Hierdoor staan we a.h.w. alleen in onze strijd om vergunningen op de juiste wijze gehandhaafd te krijgen.'

Anderen vinden juist dat bewonersgroepen die zich inzetten voor milieu- en gezondheidsvraagstukken, werkzaamheden verrichten die de overheid eigenlijk zou moeten verrichten:

'Wij verbazen ons over het inhuren van een extern bureau. Als de overheid zijn werk doet zijn wij niet nodig en uw onderzoek dus ook niet. Bewonersgroepen moeten niet ondersteund worden, maar overbodig zijn. Uw vraagstelling roept bij ons het gevoel op 'dat we er zo lekker mee bezig zijn' terwijl het een noodzakelijkheid is. Ieder onbetaald uur is er één te veel.'

Een aantal bewonersgroepen draagt oplossingen en ideeën voor mogelijke ondersteuning aan:

'Vergunningen voor gevaarlijke bedrijven zouden eerder en eerlijk met omwonenden moeten worden besproken, zowel door overheden als bedrijven zelf! Informatie mag onder geen beding opzettelijk worden achtergehouden!'

'Het zou wenselijk zijn als er een onafhankelijk bureau komt die bestaande vergunningen doorlicht naar aanleiding van klachten van bewoners. Vervolgens zouden er dan aanpassingen van de bestaande bepalingen moeten worden gedaan. Vooraf aan een vergunning weten wij als omwonenden niet wat de consequenties zijn. Pas als het bedrijf er is, ervaar je dit. Ook lijkt het ons van belang dat de vergunning-afgever niet tegelijkertijd de handhaver van vergunningen is.'

'Informatie over publicaties en te verlenen vergunningen op internet publiceren is handig. En een stek bij bijvoorbeeld milieudefensie. En waar kun je navragen hoe bepaalde regels precies in elkaar steken?'

Tot slot hebben sommige groepen nog enkele opmerkingen met betrekking tot de vragenlijst. Dit varieerde van lof over de aandacht voor het onderwerp, tot kritiek met betrekking tot de inhoud van de vragenlijst: vragen met betrekking tot problemen bij de procesgang bij de Raad van State werden gemist.

Bijlage

4

Overzicht van de gemeenten waar de bewonersgroepen actief zijn

Aa en Hunze	Deventer	Halsteren
Achtkarspelen	Didam	Handerol
Amersfoort	Doetinchem	Harlingen
Amsterdam	Dordrecht	Heerlen
Apeldoorn	Ede	Hellendoorn
Arcen en velden	Eelde	Helmond
Assen	Eijsden	Hengelo
Baarlo	Eindhoven	Hilhorst
Badhoevedorp	Emmen	Hoek van Holland
Beek	Enschede	Hoogeveen
Bergen	Ermelo	Kerkrade
Bergschenhoek	Etten-Leur	Leek
Berlicum	Ferwerderadiel	Leeuwarden
Best	Geleen	Leiden
Bettingwolde	Gendringen	Littenseradiel
Boarnsterhim	Goor	Maastricht
Delden	Grave	Margraten
Delfzijl	Groningen	Meppel
Den Haag	Haarlemmermeer	Middelharnis

Neede
Niedorp
Nijmegen
Noordervoort
Oldebroek
Oldenzaal
Oostellingwerf
Ooststellingwerf
Oud-Beijerland
Putte
Rhenen
Ridderkerk
Rijssen
Roosendaal
Rotterdam
Schiedam
Schimmert
Schipluiden
Simpelveld

Sittard-Geleen
Sliedrecht
Smellingerland
Someren
Son en Breugel
Steenbergen
Steenwijk
Steenwijkerland
Stevensbeek
Swalmen
Terneuzen
Tytjerksteradiel
Utrecht
Veenendaal
Velsen
Venlo
Vleuten-de Meern
Voorthuizen
Wageningen

Westerbroek
Westerveld
Westervoort
Westerwolde
Westvoorne
Winschoten
Woensdrecht
Zaanstad
Zaltbommel
Zeewolde
Zeist
Zevenaar
Zevenhuizen
Zijpe
Zuid-Beijerland
Zundert
Zwijndrecht

Overzicht bewonersgroepen en groepsbijeenkomsten

Bewonersgroepen

Houd Zijpe Leefbaar
Stichting Kringloop-centrum Derde Merwedehaven
Werkgroep Afvalverbranding Roosendaal
Werkgroep Havenstraat Wageningen
Zuilen Gezond

Aanwezigen groepsbijeenkomsten

Er is met verschillende sleutelfiguren gesproken. Het gaat om ambtenaren van gemeenten, provincies en het Ministerie van VROM, professionals zoals een opbouwwerker, een milieugezondheidsdeskundige van een GGD, een milieujurist van het bureau van rechtshulp en dergelijke. Deze mensen zijn ook uitgenodigd voor de groepsbijeenkomsten. Aanwezig waren:

- Dhr. Arends, ARN Nijmegen
- Ewald Korvaar, Chemiewinkel Utrecht
- Eric van Kaathoven, Gelderse Milieufederatie
- Jan van Maanen, Gemeente Rhenen
- Cor Koning, Zijpe
- Jaap Westerdiep, Westerbroek
- Marian Bosma - Heijne, GUS Amersfoort
- Anna Domingo, VROM/IPP
- Frank Scheffer, Bureau voor rechtshulp Deventer
- Thea van der Wal - MNGM
- Barry Meruma, Bureau rechtshulp Hoorn
- Henk Mulder, Wetenschapswinkel Groningen
- Maureen Butter, wetenschapswinkel Biologie in Groningen
- Susan Potting, VWS
- Martijn Beekman, VROM
- Ellen Koudijs, VROM
- Marjon Drijver, GGD Rotterdam
- Simone Houtman, Ministerie Verkeer en Waterstaat

Colofon

opdrachtgever	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
auteurs	Drs. ing. Norbert Broenink, drs. Astrid Huygen, dr. Freek de Meere, drs. Marieke Wentink
lokale redactie	J. de Klein
omslag	Korteweg Communicatie, Eindhoven
basisontwerp binnenwerk	Gerda Mulder BNO, Oosterbeek
opmaak	T.J. Dijkema
druk	Regeer en Reijnen, Tilburg
uitgave	Verwey-Jonker Instituut

De publicatie

De publicatie kan besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>.

Bestellen per fax of per e-mail kan ook: Verwey-Jonker Instituut, Kromme Nieuwegracht 6, 3512 HG Utrecht, telefax 030-2300683, e-mail secr@verwey-jonker.nl onder vermelding van 'Bewonersgroepen versterkt', uw naam, factuuradres en afleveradres.

ISBN 90-5830-146-x

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2003

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned.