



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

Bewonersgroepen versterkt

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

SAMENVATTING

Kromme Nieuwegracht 6

3512 HG Utrecht

Telefoon 030-2300799

Fax 030-2300683

e-mail: secr@verwey-jonker.nl

www.verwey-jonker.nl

December 2003

1

Een verkenning van de ondersteuningsmogelijkheden voor bewonersgroepen rond gezondheid en milieu

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.

Vooraf 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 be-

hoeften 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.