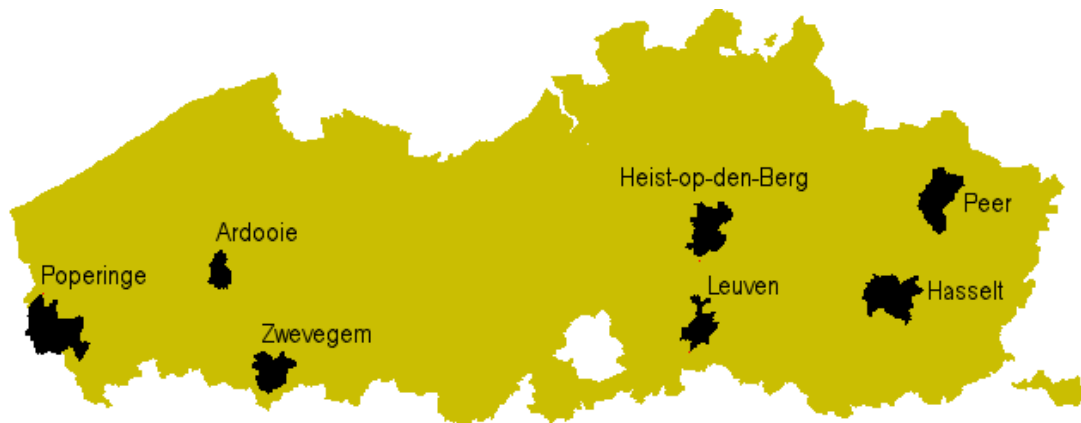


# Milieu Burgers-Plannen



Dr. Joke Vandenabeele  
Dr. Lieve Goorden  
Steunpunt Milieubeleidswetenschappen  
STEM, Universiteit Antwerpen  
December 2002

## **INHOUDOPGAVE :**

---

<b>HET ONTWERP-MILIEUBELEIDSPLAN: COMMUNICATIE EN INSPRAAK.....</b>	<b>3</b>
<b>DE KEUZE VOOR EEN EXPERIMENT.....</b>	<b>4</b>
<b>SELECTIE DEELNEMERS .....</b>	<b>6</b>
<b>BURGERS AAN HET WOORD .....</b>	<b>9</b>
<b>EEN INTERACTIEF PROCES.....</b>	<b>12</b>
<b>BURGERS OVER HET EXPERIMENT ZELF .....</b>	<b>15</b>
<b>PROFIEL VAN BURGER/DEELNEMER.....</b>	<b>17</b>
<b>WATER EN BURGERS .....</b>	<b>22</b>
<b>KLIMAAT EN BURGERS .....</b>	<b>24</b>
<b>VOORBEELDEN VAN MILIEUZORG .....</b>	<b>28</b>
<b>POSITIEVE KERNEN VAN MILIEUZORG .....</b>	<b>31</b>
<b>BURGERS EN WETENSCHAP.....</b>	<b>35</b>
<b>BURGERS EN INSPRAAK .....</b>	<b>37</b>
<b>BURGERS EN BELEID.....</b>	<b>40</b>
<b>VOORUITBLIK 1.....</b>	<b>45</b>
<b>VOORUITBLIK 2.....</b>	<b>47</b>

## HET ONTWERP-MILIEUBELEIDSPLAN: COMMUNICATIE EN INSPRAAK

---

Van 15 april tot 15 juni 2002 organiseerde de Vlaamse overheid een openbaar onderzoek over het nieuwe Milieubeleidsplan, opgesteld door de milieu-administratie. Dat ontwerpplan bepaalt het milieubeleid van 2003 tot 2007 en het ontwikkelt een strategie op langere termijn. Een uitgebreide en gedifferentieerde communicatiestrategie gaf tekst en beeld bij dit ontwerpplan.

### *Communicatiestrategie ontwerp-Milieubeleidsplan*

1. interactieve en toegankelijke **website** en **tien dilemma's**
2. in klare taal geschreven **brochure** (50blz.)
3. **informatie-avonden** in de vijf provincies (overdag en 's avonds)
4. **informatiesessies** op aanvraag (verenigingen en instanties maatschappelijk middenveld)
5. TV en radio **spots**
6. **folder** met korte uitleg over procedure van openbaar onderzoek
7. **video**

Tijdens het openbaar onderzoek kon elke Vlaming opmerkingen geven, kritiek formuleren, suggesties doen. Deze inspraak van burgers werd op drie manieren georganiseerd.

### *Inspraak ontwerp-Milieubeleidsplan*

1. Burgers schrijven een **brief** met hun opmerkingen aan het college van burgemeester en schepenen van hun stad of gemeente.
2. Burgers maken hun ideeën via **e-mail** bekend. Het ontwerp milieubeleidsplan is via de website ook in te kijken. Dit is nieuw in vergelijking met het vorig openbaar onderzoek.
3. Burgers nemen deel aan één van de acht **groepsdiscussies**. Dit is eveneens nieuw in vergelijking met het vorig openbaar onderzoek.

In dit rapport doen we verslag van de derde weg, een interactief experiment dat via groepsdiscussies ervaring en kennis bij burgers omtrent milieu en milieubeleid naar voren tracht te halen.

## DE KEUZE VOOR EEN EXPERIMENT

---

Op mondiaal niveau is de participatie van burgers en plaatselijke organisaties een belangrijk punt in Agenda 21. Het **verdrag van Aarhus** (1998) stelt dat overheden informatie met betrekking tot milieuaangelegenheden ter beschikking moet stellen aan het publiek en hen moet assisteren bij de inspraak in de besluitvorming. Een Europese richtlijn is in opmaak om dit aspect van het verdrag van Aarhus op Europees niveau te concretiseren.

Met betrekking tot het **vorige milieubeleidsplan** (1997-2001) bleek dat de officiële inspraakprocedure op verschillende vlakken spaak liep.<sup>1</sup> Er waren relatief weinig reacties van de bevolking (ca. 6000) en daarenboven werd er massaal gebruik gemaakt van standaardbrieven. De bedoeling van de Vlaamse regering om een ruim maatschappelijke discussie te verkrijgen, bleek dus niet zo vanzelfsprekend te zijn. Aangepaste communicatie en nieuwe methoden zijn nodig om de reële participatie van de bevolking te vergroten. In het **milieubeleidsplan 2003-2007** werd 'het opzetten van experimenten interactieve beleidsvorming' als één van de te nemen maatregelen neergeschreven.

Veel sneller dan misschien gehoopt kon in het kader van het openbaar onderzoek van het nieuwe plan concreet werk worden gemaakt van deze nieuwe participatiemethoden. Het **Steunpunt Milieubeleidswetenschappen** is sinds eind 2001 operationeel en is als consortium van onderzoekers, over universiteiten en disciplines heen, gedurende vijf jaar een belangrijk aanspreekpunt voor vernieuwing en beleidsrelevant onderzoek. Eén van de onderzoekslijnen is juist interactieve en argumentatieve besluitvorming in het milieubeleid. Het Studiecentrum voor Technologie, Energie en Milieu (STEM) aan het UFSIA neemt deze onderzoekslijn voor haar rekening. In de eerste contacten tussen STEM en de **planningsgroep van Milieubeleidsplan** kwam al snel het idee om, ondanks de zeer krappe voorbereidingstijd, te experimenteren met de methode van focusgroepen. Of met andere woorden burgers via een methodisch goed doordachte groepsdiscussie stimuleren de eigen bijdrage aan een redelijk complex milieubeleidsplan naar voren te brengen. De output van dit experiment werd van bij het begin als tweevoudig gezien.

### ***Output interactief experiment***

1. Commentaar leveren op huidig Milieubeleidsplan: frisse ideeën en de vraag hoe ver je betrokken burgers daartoe kan stimuleren.
2. Suggesties naar opmaak en participatie aan het volgend Milieubeleidsplan.

Voor de praktische begeleiding van deze focusdiscussies werd naar een derde partner gezocht. De keuze viel op **Interface Consult**, een bedrijf dat zijn sporen heeft verdiend met Human Resource Management en het begeleiden van veranderingstrajecten in industrie, diensten, veiligheid, transport, openbare sector.

---

<sup>1</sup> Hooghe, M. en De Groof S. De inspraakprocedure bij het milieubeleidsplan Vlaanderen 1997-2001. Leefmilieu (1998), 4, 138-144.

### ***De drie begeleiders van het experiment***

- Planningsgroep Milieubeleidsplan (GMO) (Ilse Dries): interne administratieve opvolging en inhoudelijke ondersteuning
- Steunpunt Milieubeidswetenschappen (STEM) (Joke Vandenabeele): advies, opvolging en rapportage experiment
- Interface Consult (Chris Wuytens): voorbereiden en begeleiden groepsdiscussies

## SELECTIE DEELNEMERS

---

Burgers komen maar tot standpunten, keuzes, vragen en mogelijke opties ten aanzien van maatschappelijke uitdagingen via discussie met anderen. Dit is een centraal uitgangspunt van voorliggend experiment. Niet elke burger is echter even begaan met milieu en de beleidsvraagstukken hieromtrent. Voor de deelname aan focusdiscussies worden dan ook vaak burgers geselecteerd die op één of andere manier sterk betrokken zijn op het naar voren geschoven debatthema. In vakjargon heet dit het nastreven van **probleemrepresentativiteit**. Een grootschalige en schriftelijke bevraging achteraf bij een statistisch representatief staal van de bevolking is een optie. De diversiteit aan mogelijke gezichtspunten en de heel concrete uitkomsten van een debatinitiatief kunnen op die manier bij het brede publiek worden getoetst.

In dit experiment maken we een onderscheid tussen **vier vormen van betrokkenheid**.

1. Er is de betrokkenheid van scholieren van *Groene Scholen*, scholen die via projecten heel concreet rond milieu- en natuurzorg werken.
2. Er is de betrokkenheid van leden van *lokale milieuraden*, de raad bij uitstek waar op lokaal vlak burgers participeren aan discussies omtrent milieubeleid.
3. Er is de betrokkenheid van leden van *milieu- en natuurverenigingen*, organisaties bij uitstek die werk maken van een milieu- en natuurvriendelijke samenleving.
4. Er is de betrokkenheid van bewoners die in hun buurt te maken krijgen met *bodem- en grondwatervervuiling*, wijken dus waar burgers geconfronteerd worden met een concreet milieurisico.

Met de eerste drie selectiecriteria valoriseren we de inspanningen die binnen het brede maatschappelijke middenveld in Vlaanderen reeds worden geleverd op het vlak van milieu en beleidsdiscussies. Met het vierde selectie criterium geven we burgers die in hun directe woonomgeving te maken krijgen met een concreet milieurisico de kans vanuit deze ervaring deel te nemen aan het openbaar onderzoek van het ontwerp-milieubeleidsplan. We maken, met deze vier types van deelnemers, ook een mix van meer **homogeen** (bewoners vervuilde wijk en leden milieu- en natuurverenigingen) en **heterogeen** samengestelde groepen (scholieren Groene School en leden lokale minaraden). Homogeen samengestelde groepen geven een staalkaart aan meningen, opties en suggesties bij een specifieke groep. In een heterogeen samengestelde groep wordt de discussie door de aanwezigheid van diverse perspectieven extra gestimuleerd. Het afwegen van diverse belangen en prioriteiten kan hierdoor een discussiethema op zich worden.

Meer pragmatische argumenten hebben vanzelfsprekend meegespeeld bij de keuze van deze vier selectiecriteria. De tijd was kort voor het werven van deelnemers aan de acht vooropgestelde groepsdiscussies. Voor deze vier selectiecriteria was het kanaal waarlangs we konden werven duidelijk en relatief makkelijk bereikbaar. De uiteindelijk werving van deelnemers geeft, ondanks duidelijke keuzes vooraf, nog veel tijd en energie gekost. Een **datbank** met een overzicht van de rechtstreekse kanalen tussen overheid en burger en de noodzakelijke concrete coördinaten van deze kanalen is dan ook naar de toekomst toe een absolute noodzaak. In het kader van dit experiment hebben we de informatie hier en daar moeten bijeenprokkelen.

De tijdsintensieve werving leverde uiteindelijk volgende zeven groepen tot discussie op.

### ***Overzicht van de gevoerde groepsdiscussies***

#### Groene Scholen

Groene school Heilige Kindsheid, Ardooië: 17 deelnemers (22 mei 2002)

#### Lokale Minaraden

Minaraad Zwevegem: 30 deelnemers (6 juni 2002)

Minaraad Heist-op-den-Berg: 8 deelnemers (17 juni 2002)

Minaraad Poperinge: 10 deelnemers (24 juni 2002)

#### Milieu- en natuurverenigingen

Werkgroep Isis vzw, Peer: 10 deelnemers (20 juni 2002)

Natuurpunt Oost-Brabant vzw Kessel Lo, Leuven: 12 deelnemers (25 juni 2002)

#### Buurtbodem- en grondwatervervuiling

Buurtbewoners bodemvervuiling (Hasselt en Sint Truiden), Hasselt: 5 deelnemers (18 juni 2002)

We werfden deelnemers via een brochure, een brief en talrijke telefoontjes. Uit de telefoongesprekken onthouden we dat dit experiment aansluit bij **een lokale behoefte**. Voorzitters en ook milieu-ambtenaren zaten vaak met de handen in het haar over hoe zij de leden van een lokale milieuraad konden stimuleren zo'n lijvig milieubeleidsplan te lezen, laat staan daar een relevante discussie over te voeren. Ook voorzitters van milieu- en natuurorganisaties formuleerden een gelijkaardige nood. Zij signaleerden de moeilijkheid om een discussie over een milieubeleidsplan niet enkel met de kleine groep van bestuursleden te voeren maar ook open te gooien naar de brede achterban. Verder hadden voorzitters van milieu- en natuurverenigingen het over een ervaring van moedeloosheid. Milieu- en natuurverenigingen worden gevraagd over allerlei plannen hun opmerkingen kenbaar te maken. Deze plannen staan vaak bol van vele intenties en vooropgestelde maatregelen, een aantal van deze komen ook in daaropvolgende plannen steeds terug. De dagelijkse praktijk van milieu- en natuurverenigingen is er vooral één van weinig of heel kleine stapjes vooruit.

Eén groepsdiscussie met leden van een milieu- en natuurorganisatie ging, ondanks gemaakte afspraken, niet door. De voorzitter slaagde er blijkbaar niet in zijn achterban voor dit initiatief warm te maken. Uit een kort gesprekje bleek dat deze organisatie ook niet de traditie had haar achterban in vergaderingen samen te roepen. Het contact met de achterban is er via een eigen tijdschrift, wandelingen en het beheer van lokale natuureservaten te velde. Voor scholen lag de timing van het experiment niet goed. Mei en juni zijn nu eenmaal de maanden van opendeurdagen en examens. We waren dan ook aangenaam verrast door het engagement van de school in Ardooië om alsnog een plekje te zoeken in de overvolle agenda. Voor de selectie van buurtbewoners konden we slechts heel beperkt beroep doen op relevante tussenpersonen (milieuambtenaar, betrokken bedrijf, communicatiebureau, OVAM). Deze tussenpersonen waren immers bezorgd dat de lokale controverse over bodemvervuiling met ons experiment terug in alle hevigheid zou losbarsten. We gingen dan ook zelf aan de slag met lijsten van bewoners en kozen er voor om slechts één focusdiscussie met dergelijke burgers te organiseren. Dat vertegenwoordigers van de overheid zo beducht zijn voor het terug oplaaien van een lokaal conflict is misschien wel te begrijpen. Het geeft echter ook de smalle grenzen aan waarin overheden werken ten aanzien van lokale milieuconflicten. Wat ze bereiken is blijkbaar een

weinig stabiel rustpunt. Lokale interactie en inspraak wordt dan al gauw als vervelend ervaren omdat het terug vragen en mobilisatie kan uitlokken.

## BURGERS AAN HET WOORD

---

'Burgers aan het woord' lijkt wel de **slogan van deze eeuw**. Burgers zijn het vertrouwen in politiek en rechtsysteem kwijt, stellen vragen bij de efficiëntie van het overheidsapparaat en ervaren het systeem van parlementaire representatie meer en meer als onvoldoende. De overheid gaat in antwoord op dergelijke analyses, op zoek naar extra stimulansen, nieuwe procedures en instrumenten om de betrokkenheid en participatie van burgers aan te halen. Ze moet dit ook doen om haar legitimiteit te vrijwaren en op sommige domeinen zelfs te herstellen. De beloftes van nieuwe methoden, zoals burgerjuries, consensusconferenties en focusgroepen zijn veelbelovend. Het zijn heel concrete methoden die burgers veel directer bij de voorbereiding van een beleid kunnen betrekken.

In het interactieve experiment naar aanleiding van het Milieubeleidsplan 2003-2007 kozen we voor de methode van **focusgroepen**. Bij een focusgroep wordt een groep van 10 à 15 mensen uitgenodigd om te discussiëren over een thema. De discussie wordt begeleid door een moderator die een strikt discussieprotocol volgt. De gefocuste discussie duurt zo'n 2 uur. Er dienen geen conclusies geformuleerd te worden, maar de inhoud van het gesprek wordt achteraf door een onderzoeker bestudeerd i.v.m. begrip, houdingen en opties t.a.v. het thema.<sup>2</sup>

Maar wat is dan juist **de meerwaarde** van dergelijke methode? Is het voldoende burgers samen te brengen en hen in groep de gelegenheid te geven hun opmerkingen op gestructureerde wijze kenbaar te maken? De praktijk suggereert misschien deze eenvoud. Wat ons in dit experiment bezig hield was de vraag naar de complexiteit achter deze eenvoud, naar wat nu juist het proces is van een goede focusdiscussie. Wat maakt met andere woorden dat burgers in een groepsdiscussie worden uitgedaagd de eigen kennis en ervaring naar boven te halen en te verbinden met milieuproblemen en milieubeleid. Geen sinecure als je daarbij de omvang en complexiteit van het ontwerp milieubeleidsplan 2003-2007 legt.

We stonden in dit experiment voor de uitdaging om bij burgers naar **kennis en ervaringen** te peilen, voorbij de clichés en sloganske taal. Niet dat deze laatsten geen waarheid in zich dragen maar de focusdiscussies met burgers moeten vooral ook relevante suggesties voor het beleid opleveren. Belangrijke vaststellingen uit de evaluatie van de vorige inspraakregeling zijn echter ook voor huidig openbaar onderzoek geldig. De zeer abstracte en technisch complexe tekst van het ontwerpplan is niet geschikt voor een brede volksraadpleging. Het late tijdstip van consultatie in de beleidscyclus wekt bovendien de indruk dat de belangrijke beslissingen reeds genomen zijn.

In theorie heeft een beleidsplan, in casu hier een Milieubeleidsplan, **drie belangrijke functies**: een politieke afwegingsfunctie, een bestuurlijke managementfunctie en een externe informatie- en legitimatiefunctie. Tien tot twaalf jaar na MINA1 ligt er een conceptplan, een plan dat duidelijk maakt wat de milieuoverheid wil en via welke strategieën zij daaraan wil werken (bestuurlijke managementfunctie). Daar staat tegenover dat de twee andere functies van het Milieubeleidsplan zwak ontwikkeld zijn. Het MBP biedt weinig zicht op gemaakte politieke keuze. Politieke afweging omtrent milieubeleid is structureel gezien ook moeilijk daar het MBP vooralsnog alleen maar wordt voorbereid door 1 minister. Ook daarom en dus niet enkel vanwege de te late inspraakansen, de dikte en complexiteit van het rapport, leent het MBP 2003-

---

<sup>2</sup> Beyst V. en Goorden L. (2001). Burgers uit de bocht. Mobiliteit ter discussie. STEM: Antwerpen

2007 zich slecht voor een politieke discussie en is ook de informatie- en legitimatiefunctie ervan slecht ontwikkeld.

Hoe uit deze paradox te geraken? Hoe toch een beperkte en meer interactieve volksraadpleging organiseren? Het onderscheid tussen 'draagvlak' en 'potenties van draagvlak' is hierbij van belang. In dit experiment peilden we niet naar het draagvlak bij burgers voor de vele doelstellingen en maatregelen in het plan. Of met andere woorden we legden burgers geen lijst van maatregelen en doelstellingen voor die zij dan konden scoren. We stelden een discussieprotocol op die veel meer de **potenties van draagvlak** bij burgers voor huidig en toekomstig beleid naar boven kon halen. Op deze diepere laag ligt ook de kennis en ervaring van burgers. Het ontwerp-milieubeleidsplan is geschreven volgens een beleidslogica met veel aandacht voor analyse en het aflijnen van maatregelen en doelstellingen. Door bij burgers te peilen naar potenties van draagvlak zochten we naar een kruispunt tussen een beleidslogica en de logica en ervaring van burgers op het vlak van milieu en beleid. Potenties van draagvlak maakten we concreet in vragen en oefeningen omtrent algemene en 'groene' drijfveren van burgers; positieve kernen van een goede milieumaatregel; beleving van het voorgestelde milieuprobleem en de eigen bijdrage als burger; eigen klemtonen en prioriteiten in de diversiteit aan instrumenten van een milieubeleid; eigen invulling van centrale principes en strategische hoofdlijnen van het ontwerpplan; eigen keuzes in een sprongsgewijze of meer geleidelijke aanpak. Het inhoudelijk verslag van deze discussies moet nu de rijkdom van deze aanpak duidelijk maken. Ook het belang om veel vroeger, reeds in de ontwerpfasen van een milieubeleidsplan, naar deze ervaringen en suggesties bij burgers te peilen.

### ***Vragen/oefeningen die peilen naar potenties van draagvlak***

- Wat drijft jullie in de contacten met significante anderen (gezin, familie, vrienden, collega's etc) en wat drijft jullie specifiek in de zorg om het milieu?
- Wat zijn voor jullie voorbeelden van een goede milieumaatregel/project en wat maakt nu juist dat dit goede voorbeelden zijn?
- Wat brengt zo'n milieuprobleem bij jullie te weeg? Wat maakt jullie kwaad, wat geeft jullie energie? Wat hebben jullie nodig en niet nodig om een eigen bijdrage te leveren?
- Welke actoren en instrumenten zijn voor jullie de komende vijf jaar prioritair in de ruimte tot milieubeleid? (begeleid door visuele voorstelling)
- Wat winnen we en verliezen we met vooropgestelde klemtonen? Raken we aan het algemeen comfort of niet?
- Wat is jullie ervaring met samenwerking, met burgerparticipatie, met wetenschap, met educatie en informatie, met integraal beleid? Welke aanbevelingen kunnen we hieruit afleiden?

De methode van focusdiscussies is krachtig en genereert data die veel dieper gaat dan een bevraging van burgers via een enquête. Net als andere methoden vereist een focusgesprek echter **maatwerk**. Bij elke nieuwe ronde van focusdiscussies zullen 'de potenties aan ervaringen en

kennis' bij deelnemers aan de hand van heel specifieke vragen en een discussieprotocol worden gestimuleerd. Dit vraagt heel wat voorbereidingstijd waarin uiteenlopende vaardigheden van systematiek, creativiteit en procesgevoeligheid met elkaar worden verweven. We kiezen ervoor om naast een inhoudelijk verslag ook de diverse oefeningen en de keuze hiervoor in dit rapport neer te schrijven. Niet om een set aan standaardoefeningen aan te bieden, wel om het belang van procesgevoeligheid heel concreet toe te lichten.

## EEN INTERACTIEF PROCES

---

Een groepsdiscussie is steeds opgebouwd rond het stramen kennismaking/opwarming, eigenlijke discussie/evaluatie en afronding. Deze driedeling zegt echter nog niets over het proces dat moet worden gestimuleerd om te komen tot een rijkdom aan ervaringen en suggesties. Een goede balans tussen wat wij '**competentieliuk**' en '**kristallisieliuk**' noemen, is hierbij cruciaal. 'Competentie' heeft te maken met inspanningen van de procesbegeleider om juist dit niveau aan te spreken waarop burgers een eigen bijdrage kunnen leveren. Het gaat dan zowel om het niet overschatten als het niet onderschatten van de bijdrage van burgers. 'Kristallisatie' slaat op het aanleveren van informatie en expertise van buitenaf.

Een te sterke klemtoon op competentie houdt het gevaar in dat burgers een discussie gaan voeren die wat in het 'luchtledige' hangt. Doel van focusdiscussies kan niet zijn dat burgers een uitgebreide analyse van het probleem en van het noodzakelijke beleid hieromtrent gaan overdoen. Wel dat zij hun eigen expertise omtrent probleem en beleid naast die van reeds bestaande perspectieven leggen. Een te sterke klemtoon op kristallisatie stimuleert burgers onvoldoende de eigen kijk te expliciteren. Burgers worden als het ware plat geslagen met te veel kennis en expertise van buitenaf. Ze ervaren te weinig prikkels om vanuit een eigen aanvoelen en deskundigheid te spreken.

Met dit experiment kregen we meer inzicht in de wijze waarop een focusdiscussie de **competentie ervaring** bij burgers kan stimuleren. Sommige stimulansen liggen voor de hand zoals de open opstelling van de procesbegeleider, de gestructureerde aanpak van de discussie en een evaluatieronde op het einde van elke groepsdiscussie. Andere stimulansen vragen een grotere procesgevoeligheid. Geen van de zeven focusdiscussies ging van start met de presentatie van probleem en beleidsdoelstellingen of met andere woorden met informatie en expertise van buitenaf. In vijf focusdiscussies werd een klassieke voorstellingsronde vervangen door een eerste oefening. Deelnemers werden gevraagd hun significante netwerken en anderen met grote ellipsen op een A3 blad uit te tekenen, vervolgens aan te geven wat hen in deze contacten drijft om dan tenslotte de stap naar milieuzorg te maken en hun 'groene drijfveren' op te geven. Naast de data die dit opleverde was de boodschap van deze eerste oefening krachtig en duidelijk: 'jullie ervaringen en betrokkenheid als burger staan in deze discussie centraal'. Ook de focus op 'potenties van draagvlak', eerder dan op het draagvlak voor de maatregelen en doelstellingen van het plan zelf was een krachtige strategie om de competentie van burgers in deze groepsdiscussies aan te scherpen.

### ***Stimulansen competentieliuk***

- open opstelling procesbegeleider
- peilen naar 'potenties van draagvlak', eerder dan naar het draagvlak voor maatregelen en beleidsdoelstellingen
- gestructureerde aanpak van discussies
- discussie starten vanuit de concrete betrokkenheid van burgers op anderen en milieu
- evaluatieronde aan het einde waarbij burgers op de eigen inschatting van proces en resultaat worden aangesproken.

De kristallisatie in de zeven focusdiscussies hebben we betrekkelijk eenvoudig gehouden. De tijd was te kort om te experimenteren met diverse vormen van kristallisatie. Gezien de omvang en de

complexiteit van het ontwerp-milieubeleidplan kozen we er voor om slechts één milieuthema per focusgroep aan te snijden. Het probleem werd in zijn diverse aspecten met cijfers en sprekende beelden geschetst en de algemene beleidsdoelstellingen zoals neergeschreven in het plan werden kort toegelicht. Omwille van het experiment varieerden we doorheen de zeven groepsdiscussies wel tussen **twee milieuthemata**. Het gaat om 'verdroging' als onderdeel van integraal waterbeleid en 'verandering van het klimaat door het broeikaseffect'. Volgende overwegingen speelden bij de keuze van deze twee milieuthemata een rol: relevantie voor de burger (mogelijkheid tot eigen bijdrage en de mate waarin burgers er mee te maken krijgen); de mogelijkheid om betrekkelijk snel een goede presentatie te maken en de resultaten van dit experiment te verbinden met andere interactieve experimenten, bvb. n.a.v. de opvolging van de conferentie van Rio in Johannesburg (september 2002). De twee gekozen milieuthemata verschillen wel op een aantal relevante parameters, wat een vergelijking tussen het soort van discussie en inhoudelijke suggesties interessant maakt.

### **Klimaat en verdroging**

	<b>Klimaat</b>	<b>Verdroging</b>
<b>Zichtbaarheid probleem</b>	Zichtbaarheid van het probleem is door de media-aandacht vergroot. Tegelijkertijd blijft de ervaring met een globaal en weinig direct waarneembaar probleem te maken te hebben.	Is een concreet en in de leefomgeving van burgers een direct waarneembaar probleem (vb. eigen watergerbruik, overstromingen, loop van beken en rivieren etc.)
<b>Eigen bijdrage als burger</b>	Is mogelijk (energie en duurzaam bouwen) maar vraagt reeds wat inzicht in het probleem om als burger deze verbinding te maken. Gevoel van machteloosheid bij burgers is groot ten aanzien van globaliteit en complexiteit van probleem en oplossingen.	Is mogelijk en talrijke bijdragen liggen voor de hand.
<b>Tijdspectief</b>	Effect van maatregelen zijn pas op lange termijn zichtbaar.	Maatregelen resorteren vaak reeds een effect op korte termijn (vb. factuur water, minder overstromingen, wijziging landschap).
<b>Controverses</b>	Groot. De wetenschappelijke wereld is momenteel nog steeds verdeeld, niet over klimaatwijziging zelf, maar over de gevolgen ervan. De weerslag van klimaatverandering is ongelijk verdeeld. Ontwikkelingslanden zullen de meeste problemen ondervinden én hebben minder middelen om die te bestrijden en te voorkomen.	Speelt soms op lokaal vlak, bvb. tussen landbouwers en natuurverenigingen bij het herstellen van een natuurlijk overstromingsgebied. Minder een wetenschappelijke dan wel een maatschappelijke controverse of een discussie over welke soort van natuur en landbouw. Mogelijks ook de idee van 'oorlog om water' of de voorspelling dat in toekomst water een centrale rol zal spelen in conflicten tussen landen en volkeren.
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groene School Heilige Kindsheid</li> <li>• Werkgroep Isis vzw</li> <li>• Natuurlandpunt Oost-Brabant vzw</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minaraad Zwevegem</li> <li>• Minaraad Heist-op-den-Berg</li> <li>• Buurtbewoners bodemvervuiling</li> <li>• Minaraad Poperinge</li> </ul>

## BURGERS OVER HET EXPERIMENT ZELF

---

Hoe hebben deelnemers/burgers dit experiment zelf ervaren? Wat heeft deze avond voor hen opgeleverd? Is hun deskundigheid en ervaring voldoende aangesproken? Hebben ze eventueel suggesties voor de nog komende focusdiscussies. Telkens weer stelden we deelnemers op het einde van een groepsdiscussie deze vragen. De antwoorden geven een eerste indicatie van de rijkdom om met focusdiscussies de **relatie burger-milieubeleid** op een eigentijdse wijze naar voren te halen.

### ***Burgers/deelnemers over het experiment zelf***

#### **Burgers/deelnemers zijn aangenaam verrast**

- *'jullie hebben goed geluisterd en opgeschreven'*
- *'methodiek is sterk om vanuit de eigen ervaring mensen op weg te helpen naar een discussie, om tot eigen inzichten en argumenten te komen'*
- *'het is een andere manier van vergaderen, heeft iets van een colloquium. Laat toe om nieuwe suggesties te creëren en verhoogt ook de betrokkenheid'*

#### **Burgers/deelnemers zijn kritisch**

- *'het is een zeer goede manier van werken op voorwaarde dat wat hier gezegd is ook aan de overheid wordt doorgegeven'*
- *'wat gaat met het resultaat van deze discussie gebeuren? Hoe gaat de overheid dit opnemen? Gaat ze naar ons hierover communiceren?'*
- *'ik twijfel aan het effect maar het is een goede start. De overheid moet er wel rekening mee houden'*

#### **Burgers/deelnemers vragen naar meer**

- *'kunnen jullie nog andere themata uit het MBP op zo'n manier behandelen? Is dit experiment voor herhaling vatbaar?'*
- *'methode geeft ook ideeën om in de lokale raden uit te proberen'*
- *'ik ervaar deze avond als zeer positief, ook de manier waarop deze verloopt. Het zou nog meer moeten gebeuren. Indien meer mensen aan dergelijke experimenten zou deelnemen, zal het effect ook groter zijn'*

#### **Burgers/deelnemers zijn wantrouwig**

- *'is de overheid op zoek naar een nieuwe truc om onze onkunde/onmondigheid te bewijzen?'*
- *'het tijdstip is niet goed, het moet vroeger in de ontwerpfase. Als burger mee betrokken worden in het ontwerp van een plan. Weten waarom iets wordt voorgesteld'*
- *'misschien ook wel een tactiek van de overheid om zo weinig mogelijk mensen het dikke boek te doen lezen en hun eigen gang te laten gaan'*

### **Burgers/deelnemers zijn aangenaam verrast**

Dit was toch wel de teneur van alle focusdiscussies. Burgers waren verrast door de tijd die er was voor discussie. De overheid kwam met deze oefening luisteren naar wat burgers aan suggesties hadden en niet omgekeerd. De ervaring ook dat de discussie gestructureerd werd aangepakt, dat je via vragen en oefeningen zo'n rijkdom aan kennis naar boven kon halen, een discussie kon stimuleren die bovendien niet echt polariserend werkte. *'We kregen de kans om vanuit een individueel belang te spreken en door de democratische werkvorm toch een link te leggen naar het collectief belang.'* Sommige deelnemers voelden zich achteraf ook meer betrokken op het discussiethema. Dit gold vooral voor het thema 'verdroging'. *'Wat ik vooral onthou is dat het hebben van zuiver drinkwater niet zo vanzelfsprekend is dan dat wij op het eerste gezicht ervaren. ... Een discussie als deze avond doorbreekt deze vanzelfsprekendheid, doet me nadenken.'* Of ook *'door deze bijeenkomst is het thema integraal waterbeheer me gaan boeien. Het is voor mij een thema geworden waar ik zelf aan de slag mee kan.'*

### **Burgers/deelnemers zijn kritisch**

*'Wat gaat de overheid met de resultaten van deze avond doen?'*, een vraag die telkens weer aan het einde van elke discussie werd gesteld: Burgers verwachten feedback, verwachten dat de overheid de discussie met hen verder zet en duidelijk aangeeft op welke manier zij de focusdiscussies in rekening hebben gebracht. *'Een goede terugkoppeling is cruciaal of 'Positief effect van dergelijke discussies zal helemaal afhangen van het feit of de overheid daar ernstig rekening mee zal houden. Of is het een soort van modegril, het sussen van mensen?'*

### **Burgers/deelnemers vragen naar meer**

De deelnemers aan de focusdiscussies waren duidelijk vragende partij naar meer: meer themata van het ontwerp-milieubeleidsplan, meer deelnemers en meer experimenten met een vernieuwende discussiemethodiek. Ze hopen op die manier de spiraal van desinteresse bij de grote groep van burgers te doorbreken. Voor sommigen was één avond te kort, werd de verwachting die werd opgeroepen niet volledig ingelost.

### **Burgers/deelnemers zijn wantrouwig**

Naast een kritische houding werd in drie van de zeven focusdiscussies ook een duidelijk wantrouwen ten aanzien van het experiment maar vooral ook ten aanzien van overheid en milieubeleid gecommuniceerd. Het gaat om de groep van burgers die in hun woonwijk met bodemvervuiling zijn geconfronteerd en om de twee deelnemende milieu- en natuurverenigingen. De groep van buurtbewoners heeft de ervaring dat de overheid *'maar in gang schiet als het tenvolle duidelijk is en het eigenlijk al hopeloos te laat is'*. Ze hadden ook de ervaring *'dat er geen effectieve maatregelen worden getroffen om problemen op te lossen, misschien wel om erger te voorkomen'*. Doorheen het proces van het discussieprotocol groeiden deze burgers om naast het ventileren van frustraties en problemen ook eigen suggesties, bedenkingen en opties naar voren te brengen. Bij de twee milieu- en natuurverenigingen werden de groepsdiscussies gekleurd vanuit een gevoel dat de dagdagelijkse realiteit van milieu- en natuurzorg sterk verschilt van de ronkende woorden in een milieubeleidsplan. *'Wij worden met de dagdagelijkse realiteit geconfronteerd en die is echt niet zo fraai.'* Deze twee groepen stonden bovendien voor de opdracht om over een toch abstract probleem als 'klimaatverandering' een concrete en oplossingsgerichte discussie te voeren.

## PROFIEL VAN BURGER/DEELNEMER

---

Vijf focusdiscussies startten met een alternatieve voorstellingsronde. Deelnemers werden gevraagd hun significante netwerken met anderen in grote ellipsen op een A3 blad te tekenen, vervolgens aan te geven wat hen in deze contacten drijft om dan tenslotte de stap naar milieuzorg te maken en hun 'groene drijfveren' op te geven. Met de data die deze eerste oefening opleverde stellen we een **profiel** op van 'de deelnemer aan de focusdiscussies MBP': wat zijn belangrijke netwerken voor burgers, wat drijft hen in de contacten met anderen en meer specifiek in hun zorg voor milieu.

### ***Netwerken, contacten, groepen van burgers***

Gezin/partner/kinderen/kleinkinderen <i>(de eigen intieme levenssfeer)</i>
Senioren Landelijke Gilde Zangkoor Jeugdclub/Jeugdbeweging Tennisclub/Sport Jacht en visvangst Wildbeheer Natuurpunt/plaatselijke natuurvereniging/milieuvereniging Ecolife VELT Ecoteam Vereniging Natuurgidsen Politiek partij <i>(verenigingen en organisaties maatschappelijk middenveld)</i>
Administratie bedrijf/Economie en Markt Administratie gemeente Landbouw Gehandicaptensector Onderwijs Sociale werkplaats <i>(beroep)</i>
Cultuurraad Minaraad Gecoro en Procoro Minaraad Regionaal Landschap Bekkencomité Lokale politiek <i>(overleg, participatie, beleid)</i>
Tuinieren Fietser Zwakke weggebruiker Inheemse Neerhofdieren Kleien Natuurfotografie Milieuvriendelijk verbouwen Bed and Breakfast thuis <i>(groepen van 'toebehoren')</i>

We delen de netwerken en contacten die burgers optekenden in vijf categorieën in. Binnen deze vijf groepen, netwerken en contacten doen burgers ervaringen op met het debateren over maatschappij en beleid. Of met andere woorden in deze diversiteit aan netwerken en contacten ligt het **'sociaal leerkapitaal'** van burgers, leren burgers via het contact met anderen handelen en verantwoordelijkheid opnemen ten aanzien van maatschappelijke uitdagingen.<sup>3</sup> Er is ten eerste het gezin, de levenssfeer bij uitstek van persoonlijke intimiteit. Er zijn ook de vele contacten binnen diverse organisaties van het brede maatschappelijke middenveld, organisaties van sport en ontspanning, maatschappelijk engagement en gemeenschappelijk belang en identiteit. De deelname aan beleid via allerlei overlegorganen is een derde groep van netwerken waar burgers heel directe ervaring opdoen met de complexiteit van maatschappelijke thema's. De beroepsactiviteit, de contacten hierbij en de eigen wetmatigheden van economie en markt is een vierde bron van leren bij burgers. Opvallend is ook een vijfde groep van activiteiten (tuinieren, fietsen, zorg voor huisdieren) die door deelnemers aan de focusdiscussies wordt verbonden met wat wij 'groepen van toebehoren' hebben genoemd. Dit slaat op de ervaring tot een groep van mensen te behoren met een gemeenschappelijke interesse/activiteit, al dan niet ondersteund door effectief contact tussen de leden van deze groepen. Burgers ervaren dat ze via dagelijkse activiteiten zoals fietsen en tuinieren deel uitmaken van een groep met een duidelijk engagement voor milieu en natuur. We herkennen hier wat in de literatuur als **'levenspolitiek'** wordt aangeduid, de vaststelling dat burgers via de keuze voor hobby en dagelijkse activiteiten een brug slaan tussen hun private en publieke leven. Deze 'levenspolitieke keuzes' worden meer en meer als centrale dynamiek van het politieke leven erkend. Allerlei informatiecampagnes richten zich nu reeds op wat als een diversiteit aan 'doelgroepen' wordt aangeduid.

Wat drijft nu burgers in het contact met anderen en wat drijft hen specifiek in de zorg voor milieu en natuur. We gaan terug op zoek naar een relevante indeling van de antwoorden en vergelijken de **'algemene'** met de **'groene' drijfveren**. De (j) staat voor antwoorden die enkel de groep van jongeren gaven

---

<sup>3</sup> Vandenabeele J. en Wildemeersch D. (1997). Sociaal leren met het oog op maatschappelijke verantwoording. Het debat over landbouw, milieu en natuur. Pedagogisch Tijdschrift 22(1/2),5-21.

### **Algemene drijfveren in de contacten met anderen**

sociaal contact  
samen met vrienden zijn (j)  
vriendschap (j)  
omgang met leeftijdsgenoten  
(gepensioneerden)  
*(sociale drijfveer)*

inzet voor anderen/er zijn voor  
elkaar (j)  
verantwoordelijkheid  
'attitude' vorming  
toekomst kinderen/volgende  
generatie  
sociale beweging en  
maatschappelijk engagement  
maatschappelijke samenhang:  
communicatie met andere sectoren  
*(verantwoordelijkheidszin)*

ijveren voor inspraak  
toegang tot informatie  
burgerzin  
belangenverdediging/bescherming beroep  
(landbouwer)  
politici wakker schudden/terugkoppeling  
*(politieke drijfveer)*

BURGER/DEELNEMER

liefde (j)  
geborgenheid (j)  
rust en geborgenheid  
gezin  
luisterend oor (j)  
schoonheid  
*(emotionaliteit)*

amuseren/plezier maken/fun/genot  
sfeer (j)  
uitgaan (j)/ontspanning  
vrij zijn/zelfstandig zijn (j)  
in beweging blijven/sportief zijn  
onderdak/een eigen plek (j)  
antistress/niet moeten nadenken  
creativiteit/energie  
gezondheid  
graag doen/liefde voor muziek/interesse  
dieren graag zien  
verrijking van zichzelf/horizon verruimen  
organiseren  
ambitie/kennis/gedrevenheid  
*(zich gelukkig voelen, zich goed in zijn/haar  
vel voelen)*

noodzaak  
plicht (j)  
opbrengst eieren en  
pluimen  
afvalverwerking  
verder studeren (j)  
geld verdienen  
*(plicht en noodzaak)*

## Groene drijfveren

met vrienden samen zijn (j)  
*(sociale drijfveer)*

inspraak  
algemeen belang  
lokaal handelen en globaal denken  
vorm geven van een toekomst vol  
vraagstekens  
concreet werk maken van verandering  
steun betuigen aan milieu- en  
natuurorganisaties  
politici wakker  
schudden/terugkoppeling  
verwerven en behoud van natuur  
*(politieke drijfveer)*

ruimte voor ontspanning  
wandelen  
natuurbeleving  
gezondheid  
omdat het plezant is dit te doen (j)  
voor het uitzicht, het is dan mooier (j)  
uit nostalgie (herstel van veldwegen)  
gezonde voeding  
verwondering voor het leven  
eindigheid/oneindigheid  
*(zich gelukkig voelen, zich goed in  
zijn/haar vel voelen)*

evenwicht tussen economie en ecologie  
milieu op betaalbare manier onderhouden  
hygiëne (j)  
gezonde bodem/lucht/omgeving  
nageslacht/toekomst/duurzame  
samenleving  
milieuzorg en sociale rechtvaardigheid  
(prijszetting en derde wereld)  
het voorbeeld geven aan anderen  
anderen overtuigen van belang/noodzaak  
milieu en natuur  
respect voor milieu en natuur  
*(verantwoordelijkheidszin)*

BURGER/DEELNEMER

lagere kostprijs door  
hergebruik (j)  
beloning (punten) (j)  
*(positieve stimuli)*

leefbaarheid  
leefbaar platteland  
plicht (j)  
wetgeving (j)  
afzetten tegen verloedering, op  
vlak van milieu en  
administratie (wetten die niet  
worden toegepast)  
bedreiging milieu en natuur  
tegengaan  
mistoestanden aanklagen  
*(plicht en noodzaak)*

De groep **scholieren** zijn in het algemeen gedreven door een sociale drijfveer, door emotionaliteit, door het zich gelukkig voelen/zich goed in hun vel willen voelen, door verantwoordelijkheidszin en plichtsbesef. Ten aanzien van milieuzorg kwam de sociale drijfveer; het zich gelukkig/goed in hun vel willen voelen; verantwoordelijkheidszin en plichtsbesef terug. Opvallend is dat de drijfveer 'emotionaliteit' naar milieu toe niet wordt vermeld. Positieve stimuli onder de vorm van lagere kostprijs en punten op het rapport blijken dan ook van belang in de inzet van jongeren voor het milieu.

**Volwassenen** geven ook het zich gelukkig/zich goed in hun vel willen voelen; verantwoordelijkheidszin; sociale drijfveer; plicht en noodzaak als centrale drijfveren op. Wat opvalt is de uitgebreide lijst aan heel concrete voorbeelden van 'het zich gelukkig/goed willen voelen'. De sociale drijfveer werd veel minder dan bij de jongeren gethematiseerd. Ook emotionaliteit kwam in de focusdiscussie met volwassenen niet duidelijk als centrale drijfveren aan bod. Dit heeft waarschijnlijk te maken met de perceptie van het algemene thema van deze groepsdiscussie (het milieubeleidsplan) en misschien ook met de opvoeding van deze generatie volwassenen om privé en publiek strict te scheiden. Een lijst aan politieke drijfveren is nieuw in vergelijking met wat jongeren naar voren haalden. Jongeren hebben nu eenmaal veel minder mogelijkheden om op hun leeftijd reeds politiek actief te zijn. We hebben hier bovendien te maken met leden van gemeentelijke milieuraden en/of milieu- en natuurorganisaties.

Bij de '**groene drijfveren**' valt terug de uitgebreide lijst op van het 'zich goed in zijn/haar vel willen voelen' op. In deze 'groene' invulling staat gezondheid, ruimte, beweging en esthetiek centraal. Ook de politieke drijfveer wordt uitgebreid en divers ingevuld. Het gaat dan om algemene betrachtingen als 'lokaal handelen en globaal denken'; 'meewerken aan verandering'; 'steun betuigen'. Verantwoordelijkheidszin is de derde 'groene' drijfveer bij volwassenen. De spanning tussen economische, ecologische en sociale overwegingen treedt hier duidelijk naar voren. We lezen hier vooral een zoektocht van volwassenen om binnen de complexiteit van maatschappelijke vereisten een verantwoorde weg te construeren. 'Positieve stimuli' en 'sociale drijfveer' zijn in de groepsdiscussies met volwassenen niet als 'groene' drijfveren aan bod gekomen. We hebben hier te maken met volwassenen die via de minaraad en het lidmaatschap van diverse organisaties heel concreet doende zijn rond de invulling van een meer duurzame samenleving. In hun zorg voor milieu staat bij deze burgers externe en sociale stimuli blijkbaar minder centraal.

## WATER EN BURGERS

---

Gezien de omvang en de complexiteit van het ontwerp-milieubeleidplan kozen we om slechts één milieuthema per focusgroep aan te snijden. We varieerden wel tussen **twee milieuthemata**. Vier focusgroepen kregen 'verdroging' als onderdeel van integraal waterbeleid ter discussie en drie focusgroepen 'verandering van het klimaat door het broeikaseffect'.

In de discussies omtrent 'verdroging' peilden we naar het **eigen watergebruik** bij de deelnemers. Er is:

water in het huishouden
water om te drinken
water als afval dat wordt afgevoerd en gezuiverd
water in de job (vb. landbouwer)
water als spel (vb jeugdbeweging)
water als thema van overleg (vb bekkencomité)
water in vergunningen en richtlijnen
water als bron van leven
water in de natuur

In één focusgroep blikken burgers terug. Ze komen tot een lijst van kenmerken m.b.t. het waterbeleid. Een niet zo fraaie **terugblik** waaruit vooral de nood aan lange termijn visie en opbouw van expertise te lezen valt.

### ***Een terugblik op het waterbeleid***

- Een beleid dat vooral vanuit 'gewoonte en traditie' tot stand komt en de **inertie van het beleid** weerspiegelt.
- Een beleid vaak als **reactie op een ramp**. Meer drastische projecten (vb. dichtgooien van grachten) zijn vaak een antwoord op uit de hand gelopen situatie. Met de tijd wordt bewezen dat het halfslachtige oplossingen zijn en ze niet het resultaat opleveren dat werd verwacht.
- Een beleid zonder veel overleg, afstemming, coördinatie en integratie tussen sectoren (vb. landbouw, drinkwater, natuur) en diverse beleidsniveaus. Een gevolg van **kortzichtigheid**, een korte termijn denken.
- Een beleid dat vooral op basis van **trial and error** tot stand komt. Negatieve ervaringen met uitgevoerde projecten en gevolgen (vb. onderlopen van huizen in overstromingsgebieden) daagt het beleid uit om een nieuwe en lange termijn visies te ontwikkelen.
- Een beleid dat **niet zorgvuldig omspringt met geld en personeel**. Grote kosten en investeringen moeten worden gemaakt om vaak fouten uit het verleden recht te zetten, vb. rioleringsstelsel omvormen van gemengd naar gescheiden stelsel.
- Een beleid dat louter gericht is op **waterkwantiteit**. Waterafvoer stond centraal, vb. rechttrekken van rivieren en inbuizing.

Burgers geven **evoluties/omslagen** aan in het eigen watergebruik en/of het beheer van water in de maatschappij.

### ***Ervaring van evolutie/trends in waterbeheer***

#### **Watergebruik**

Van heel royaal naar spaarzaam bij een groep van deelnemers  
(douche i.p.v. bad, douchespaarkop, regenputwater voor wasmachine en wc, wasmachine met spaarprogramma)

#### **Waterzuivering en waterkwaliteit**

- Gerichte inspanningen naar waterkwaliteit in de maatschappij vb. alternatief voor chemische bestrijding van muskusratten, vb. afbakening kwetsbaar landbouwgebieden (halvering uitrijden dierlijke mest)
- Experimenten met gescheiden systeem van waterafvoer (vb groene boulevard rond Hasselt: regen en oppervlaktewater scheiden van afvoer afvalwater)
- Stijging van vraag naar alternatieve waterzuivering, ook bij burgers (vb. in zone c, zone zonder uitgebouwd rioleringsnetwerk, vb. zuivering afvalwater landbouwbedrijf)
- Aantal puntlozingen daalt niet
- Vragen en zorg omtrent drinkwaterkwaliteit is gestegen

#### **Waterbeheer en overleg**

Belang van lokaal beleid en overleg in de zorg voor integraal waterbeheer (gebiedsgerichte verfijning op het niveau van deelbekkens)

#### **Water in de natuur**

- Meer onderzoek naar soorten van waterleven door Natuurpunt/Regionaal Landschap
- Overstromingen deelbekkens: wordt door burgers meer en meer als een deugd i.p.v. als een ramp gezien (burgers beginnen functie van overstromingsgebied in te zien)

## KLIMAAT EN BURGERS

---

In de focusdiscussies omtrent **klimaatsverandering** peilden we met heel directe vragen naar negatieve en positieve ervaringen. 'Wat doet het klimaatsprobleem met burgers: wat roept het aan beelden op, wat geeft burgers ook energie om naar een eigen bijdrage in de oplossingen te zoeken?'. We stimuleerden een discussie over deze vragen telkens nadat we kort de analyse en de beleidsintenties voor de groep hadden toegelicht. We geven hierna een overzicht van de discussie en rijkdom aan suggesties.

In een aantal oefeningen hanteerden we dus de **methode van vrije associatie**, een gekende techniek om mensen te stimuleren eigen ervaringen en bedenkingen vrij te laten communiceren. De vraag bij de start van een associatie-oefening is uiterst belangrijk. De oefening moet immers een relevante input voor beleid opleveren en wordt dus van bij het begin goed gekanaliseerd. We peilden naar burgerassociaties omtrent het probleem 'klimaat' en haalden dus hoe burgers klimaat 'spontaan' als probleem structureren naar voren (probleemassociaties). De korte oefening over 'eigen watergebruik' (cfr. supra) is eveneens een voorbeeld van probleemassociatie. Wanneer we aan burgers vragen wat ze nodig en niet nodig hebben om een eigen bijdrage te leveren aan oplossingen (cfr. infra) stimuleren we een vrije associaties omtrent oplossingen (oplossingsassociaties).

## **Het klimaatsprobleem**

### **Wat doet het met burgers?**

#### **Machteloosheid, angst en paniek**

*'als er niet structureel wordt ingegrepen, gaan we regelrecht naar een catastrofe'*

*'gevaar dat we met kleine bijdragen ons geweten sussen'*

#### **Ver van mijn bed show**

*'klimaat dat zie je niet. Je kan wel iets doen maar je ziet het effect niet''*

#### **Zorg om nakomelingen**

*'waar zijn we mee bezig', 'hoe meer comfort, hoe meer zorgen'*

#### **Boosheid en verontwaardiging**

*'de koehandel met quota: het kopen van recht op vervuiling'*

*'het standpunt van Bush omtrent het Kyoto-verdrag: hoe kan dit in een maatschappij waar er toch meer milieubewustzijn is'*

*'het gaat op wereldvlak de verkeerde kant op'*

*'verontwaardiging over de vanzelfsprekendheid waarmee nu bij weerbericht wordt gewaarschuwd voor ozon, pollen en huidkanker'*

*'de hypocrisie van de politiek'*

#### **Twijfels**

*'wetenschappers spreken elkaar nog altijd tegen, over het probleem en de gevolgen'*

*'Frank De Boosere die tot voor drie jaar koud weg beweerde dat temperatuurcurves altijd schommelingen kent'*

*'Vragen omtrent effecten in Vlaanderen, omtrent effecten op diversiteit van de soorten'*

#### **Beelden van negatieve impact**

*'meer astma-aanvallen'*

*'bejaarden, hartpatiënten, kinderen en zwangere vrouwen die bij warm weer binnen moeten blijven'*

*'ziekten die de kop opsteken'*

*'overstroming, daklozen, hongersnood'*

*'bedreiging diersoorten, natuurrampen'*

*'woestijnvorming'*

#### **Beelden van positieve impact**

*'koudere landen zullen het warmer krijgen en dus ook minder ziekten en minder dieren die worden gedood omwille van hun pels'*

## Het klimaatprobleem

### Wat hebben burgers nodig en niet nodig in de eigen bijdrage aan oplossingen?

Nodig?	Niet nodig?
<p><b>Informatie en Wetenschap</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- objectief en onafhankelijk</li><li>- omgezet in de taal van burgers</li><li>- opvolging van de gegevens door de tijd</li><li>- beleidsrelevant onderzoek: concreet en bruikbaar voor beleid.</li></ul> <p><b>Politiek en Beleid</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- politieke moed om keuzes te maken in de lijn van objectieve analyse en wetenschap</li><li>- beter overleg tussen sectoren</li><li>- visie en een realistisch en uitvoerbaar plan op lange termijn (meer dan vijf jaar)</li><li>- overleg en bindende afspraken tussen landen, met controle en sanctiemogelijkheden</li><li>- concrete initiatieven en duidelijke aanbevelingen voor acties (positieve benadering van het probleem). Burgers kunnen dan toch al iets doen. Probleem en mogelijke verbeteringen wordt bovendien meer zichtbaar gemaakt.</li><li>- financiële ondersteuning en premies voor bijdragen aan oplossing vb. alternatieve verwarming</li></ul> <p><b>Economie</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- belang van niet-materiële waarden</li><li>- mee in rekening brengen van waarde ecosysteem (ecologie uitdrukken in termen van economie)</li><li>- belang van sociale rechtvaardigheid: minderbedeelden en niet Westerse landen niet benadelen.</li><li>- een duurzame globale economie</li></ul>	<p><b>Informatie en Wetenschap</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- wetenschappers die elkaar tegenspreken, zonder enige vorm van duiding hierbij</li><li>- al te veel folders (wordt toch niet gelezen)</li><li>- doofpot en desinformatie: laat iedereen maar weten wat er aan de hand is en niet dat over het probleem en de gevolgen soms maar iets uitlekt</li></ul> <p><b>Politiek en Beleid</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- vriendjespolitiek en machtsmisbruik (vb. Bush)</li><li>- wisselende politieke keuzes</li><li>- dominantie van economisch en financieel belang</li><li>- beleidsmensen die zonder nuances spreken en geen oor hebben naar wetenschappelijke afweging tussen diversiteit aan argumenten</li><li>- dure conferenties zonder concreet resultaat</li><li>- 'koehandel' in zuivere lucht</li><li>- overdrijven en louter communiceren van doemscenario's.</li></ul> <p><b>Economie</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- blinde economische dynamiek en expansiedrang</li><li>- onhoudbaar consumptieniveau, materialisme, egoï sme en onverschilligheid op wereldvlak</li></ul>

Burgers verbinden met 'het klimaat als milieuprobleem' vooral negatieve beelden en emoties. Eén scholier gaf een mogelijke positieve impact aan, met name dat door de opwarming bepaalde ziekten niet meer zullen voorkomen en dat ook dieren niet meer omwille van hun pels moet worden gedood. Een wat al te creatieve interpretatie van een mondiaal milieuprobleem. De andere opmerkingen laten zien hoe burgers naar een milieuprobleem kijken dat niet direct zichtbaar is en 'ver van hen af' wordt gesitueerd. Voor dergelijke milieuproblemen zijn burgers aangewezen op wat anderen, in casu wetenschappers, media en politici, zeggen en doen. De lijst aan opmerkingen en suggesties zeggen veel over wat in de onderzoeksliteratuur als een vertrouwenscrisis in wetenschap en beleid wordt geduid.

Het vertrouwen van burgers in instellingen berust op kennis van en instemming met datgene waar een instelling voor staat: haar regels, waarden en normen (De Blonde M., 2002). Burgers stellen zich vragen bij de manier waarop politici het klimaatprobleem internationaal aanpakken. Het gaat dan niet enkel om de arrogantie van een wereldleider om een belangrijke politieke overeenkomst naast zich neer te leggen. De vragen en opmerkingen van burgers gaan mogelijks veel dieper, met name een aanvoelen dat een economisch geïnspireerde logica van het kopen en verkopen van het recht op vervuiling mogelijks de 'idée directrice' (Offe, 1999) van politiek en beleid al te veel gaat overschaduwen. Wat in de ogen van politici een belangrijk beleidsinstrument is, roept bij burgers al vlug een gevoel op van *waar zijn we toch mee bezig*'. Burgers verwachten bovendien dat politiek en beleid een blinde economische dynamiek bijstuurt.

De opmerkingen en suggesties die we met wetenschap verbinden zijn minder fundamenteel. Burgers geven aan dat de logica van wetenschappers en bijvoorbeeld het belang van twijfel hierbij voor hen niet altijd zo eenvoudig te vatten is. Ze stellen zich echter geen of weinig vragen bij de wetenschappelijke methode op zich of meer nog wijzen niet op een mogelijke discrepantie tussen de regels van wetenschappelijk onderzoek en wat wetenschappers effectief doen. We gaan in de analyses hierna nog verder in op de vragen en suggesties bij burgers omtrent 'politiek en beleid' en 'wetenschap en informatie'.

## VOORBEELDEN VAN MILIEUZORG

---

In zes groepsdiscussies peilden we naar **positieve voorbeelden** van milieuzorg, al dan niet gekoppeld aan de twee gekozen milieuthemata 'klimaat' en 'verdroging'. We vroegen burgers zoveel als mogelijk 'positieve voorbeelden' op te lijsten, één of twee voorbeelden heel concreet toe te lichten om tot slot de vraag te beantwoorden wat nu juist voor hen zo 'positief' is aan deze voorbeelden van milieuzorg.

De groepsdiscussie werd met deze oefening bewust in een **constructieve richting** gestuurd of anders gezegd we stimuleerden burgers zich te focussen op allerlei voorbeelden van milieuzorg die ze zelf als stimulerend en/of effectief hebben ervaren. In een aantal groepen was deze oefening echt nodig om het ventileren van frustraties over tekorten en een spaak lopend milieubeleid te kunnen doorbreken. Een positieve terugblik op voorbije initiatieven genereert bovendien een rijkdom aan suggesties voor een toekomstig milieubeleid. In dit hoofdstuk gaan we in op de projecten, initiatieven of maatregelen van milieuzorg die door burgers als 'positief' worden ervaren. In volgend hoofdstuk geven we een overzicht van de kernen of factoren in deze 'positieve' ervaring.

### **Positieve voorbeelden van waterbeheer**

#### **Opvang, zuivering en afvoer water**

- Zuiveringsinstallatie van Aquafin
- Opritten gemeente met grastegels/betontegels met gaten
- Gescheiden systemen van riolering
- Rietveldzuivering aan gemeentelijk stort
- Controle van meetpunten oppervlaktewater door leden natuurvereniging

#### **Landbouw**

- Aanleg spaarbekken ten behoeve van land/tuinbouw in de gemeente
- Alternatieve waterzuivering landbouwbedrijven
- Nieuwe waterdrinkbakken voor dieren die het 'morsen' van water tot een minimum beperken
- Groenbemesting in de winter
- Erosiebestrijdingsprojecten

#### **Bedrijven**

- Opvang hemelwater
- Waterzuivering

#### **Natuur**

- Onderzoek naar biokwaliteit/soorten van waterleven
- Onderhoud drinkpoelen
- Kleine Landschapselementen (hagen en knotwilgen)
- Herstel van de natuurlijke loop van beken
- Bescherming beekvalleien
- 'Anders' ruimen van beken
- Tentoonstelling over milieuwaarde plaatselijke rivier en vallei door Natuurpunt

#### **Burgers**

- Spaardoucheknop/composttoilet
- Toelage voor regen/waterputten
- Eigen waterzuivering voor particulieren

De lijst van voorbeelden 'initiatieven waterbeheer' is uitgebreid en divers. Veel aandacht gaat naar allerlei initiatieven en maatregelen die we kunnen verbinden met de tweede plandoelstelling waterbeheer (2), met name 'beschermen en herstel van watervoorraden': hoe regenwater

opvangen en gebruiken en ook beter laten infiltreren in de grond. Daarnaast ook aandacht voor het besparen van water en het zuiveren van vervuild water. De bijdrage van zowel de burger als de landbouwer komt uitgebreid aan bod. Het voorbeeld van de aanleg van een parking met doorlaatbare beton laat de mogelijke bijdrage van een lokale overheid zien.

Verder ook een aantal voorbeelden van initiatieven en maatregelen die we met de eerste plandoelstelling waterbeheer (1) kunnen verbinden, met name 'het beschermen, herstellen en verbeteren van de natuurlijke werking en structuur van watersystemen'. Het gaat dan bijvoorbeeld om de aanleg van drinkpoelen en andere kleine landschapselementen, bescherming beekvalleien, erosiebestrijdingsprojecten en het 'anders' ruimen van de beken.

### ***Positieve voorbeelden van klimaatbeheer***

- info-avonden rond 'duurzaam leven' (zonneboiler, opvang en gebruik van regenwater, duurzaam bouw materiaal)
- als groene jongen zelf het voorbeeld geven (verwarming een graadje minder, geen bomen rooien, fiets gebruiken, hergebruik plastic zak)
- via het krantje van de gemeente het verbod op verbranding van eigen afval in de tuin regelmatig communiceren
- nood aan controle van allesverbranders, natuurvereniging wijst op het belang hiervan in hun krantje
- omzetting landbouwgrond in natuur en bos
- ondersteuning biologische landbouw
- Briefje op de bus 'Geen reclame' om papierberg te verminderen

Met deze oefening slagen burgers er wel in het klimaatsprobleem te verbinden met een aantal concrete maatregelen en initiatieven dicht bij de eigen leefwereld.

### ***Positieve voorbeelden van milieuzorg***

- een drinkpunt voor elk kind in Hasselt om op school melk te drinken
- drankverpakking in glas
- sensibilisering afvalpreventie aan warenhuizen
- voordrachten en cursussen natuur
- gidsen en bosklassen
- natuurleerpad/wandelpad
- inzamelen recycleerbaar materiaal (inkpatronen, oude schoenen etc)
- aanleg biotoop vijver school (j)
- bermopruiming (j)
- Gezond ontbijt voor niet rokers (j)
- Antirook/drugs/antitabakspel (j)
- Excursies (j)
- Planten/dieren in de klas (j)
- Sorteren van papier (j)
- Milieudag (j)
- Fietsweekend (j)
- Avonturenweekend (j)
- Onderzoek nitraten/nitrieten in de plaatselijke beken (j)
- Controle aan de uitgang refter i.v.m. sorteren van afval (j)
- Controle door leerlingen van de vuilbakken (j)
- Stekelbaarsonderzoek (j)
- Papier/onkruid opruimen als alternatieve straf (j)

De (j) staat voor de antwoorden van de groep jongeren.

De lijst van initiatieven waarmee jongeren op een 'groene school' te maken krijgen en die zij zelf verbinden met milieuzorg is indrukwekkend. Het gaat om een zeer brede waaier aan initiatieven:

initiatieven waar de zorg voor milieu en natuur zeer centraal staat (aanleg vijver, bermen opruimen, planten/dieren in de klas, sorteren, opruimen en voorkomen van afval, milieuonderzoek, milieudag), initiatieven waar het vertoeven in natuur centraal staat (excursies, fietsweekend, avonturenweekend) en initiatieven waar een gezond lichaam en rookvrije ruimte centraal staat (ontbijt, antitabakspelen). Het zijn ook allemaal initiatieven die leerlingen verbinden met een concrete persoon, de leraar biologie als de bezielende motor. Er is ook een mix aan strategieën: controle, stimuleren van eigen verantwoordelijkheid, het samenwerken in groep, het genieten van een mooie omgeving etc. Het project 'groene school' maakt milieuzorg dus concreet en tracht jongeren op heel diverse wijze te stimuleren tot een eigen bijdrage.

## POSITIEVE KERNEN VAN MILIEUZORG

---

Burgers kiezen uit de lijst van positieve voorbeelden één of twee initiatieven die ze in groep vervolgens uitgebreid toelichten. Na een fase van ophijsten en toelichten, maken burgers de stap naar verdieping. Met het discussieprotocol als leidraad geven ze aan wat kernen of factoren zijn in deze positieve ervaringen van milieuzorg. De **communicatieve boodschap** van deze oefening is duidelijk. We spreken burgers op de eigen ervaringen aan. Elke burger krijgt te maken met allerlei initiatieven, maatregelen en projecten van milieuzorg. We stimuleren burgers om deze ervaringen om te zetten in een deskundigheid omtrent positieve kernen en stimulansen. De groepsdiscussie die tot stand komt, vraagt bovendien niet zoveel inhoudelijke kennis van milieuproblemen. We voorkomen met deze oefening dus ook een hardnekkige misvatting, dat om deel te nemen als burger aan een beleidsdiscussie heel wat wetenschappelijk kennis over het probleem onontbeerlijk is.

Wat opvalt is de **diversiteit** aan gekozen positieve initiatieven. Jongeren kiezen voor een éénmalige actie, het opruimen van zwerfafval op de berm in de gemeente. Leden van gemeentelijke milieuraad kiezen in de ene groep voor alternatieve waterzuivering en een gemeentelijke parking aangelegd met doorlaatbare beton, de andere groep kiest ook voor alternatieve waterzuivering maar dan specifiek op een landbouwschool. De ene groep met leden van een milieu en natuurvereniging kiest voor een informatie-avond over duurzaam leven, de andere groep kiest voor de aankoop en beheer van een natuureservaat.

### ***Gekozen typen van milieuzorg***

**Een éénmalige actie:** bermopruiming zwerfafval door scholieren

**Maatregelen en initiatieven waterbeheer,** vb waterzuivering voor particulieren, parking met doorlaatbare beton

**Een milieuproject:** alternatieve waterzuivering landbouwschool

**Aankoop en beheer van een natuureservaat**

**Info-avonden** rond duurzaam leven (installatie/gebruik zonneboiler, opvang/gebruik regenwater, duurzame bouwmaterialen)

Een **diversiteit aan strategieën** wordt door burgers, indien goed doordacht en georganiseerd, om uiteenlopende redenen naar waarde geschat. De positieve kernen die burgers uit deze strategieën aflijnen, gaan uiteindelijk om wat zij in allerlei typen van milieuzorg als effectief en/of stimulerend ervaren. Relevant is om deze lijst aan positieve kernen te leggen naast de lijst van accenten die bvb. ambtenaren en beleidsverantwoordelijken van belang achten. Wat willen zij centraal stellen in milieuzorg? Is er een overlapping, congruentie of tegenstrijdigheid met de kernen van burgers?

### ***Positieve kernen jongeren (bermopruimen)***

- Een milieuprobleem (hier afval) wordt door het initiatief concreet of zichtbaar voor jongeren (hoeveelheid en soorten afval, de enorme inspanning om het op te ruimen). De **zichtbaarheid** van de inspanning voor omwonenden en via media naar een breder publiek wordt ook als stimulerend ervaren.
- Een tweede kern is de **mogelijkheid om een eigen bijdrage te leveren** ('we hebben het zelf gedaan').
- Het initiatief levert ook iets op, er is zelfs een als aangenaam ervaren **effect** ('het uitzicht is mooier').
- Het **preventieve karakter** van het initiatief wordt ook zeer gewaardeerd door jongeren. De ervaring dus, 'we ruimen niet enkel op maar voorkomen ook dat het probleem zich in de toekomst terug zo erg zal stellen'.
- Een vijfde kern verwijst tenslotte naar '**de sfeer en het werken in groep**'.

### ***Positieve kernen initiatieven waterbeheer***

- Een doeltreffend en aantoonbaar resultaat (**zichtbaarheid van de inspanning**)  
Een maatregel of initiatief moet het vooropgestelde doel op aantoonbare of zichtbare wijze verwezenlijken en ook duurzaam zijn.
- Er is het **financiële aspect**. Dit gaat dan zowel om de suggestie dat maatregelen financieel haalbaar moeten zijn, het belang ook van een eventueel economisch voordeel en het beperkt en doelgericht gebruik van taksen en andere financiële remmen op het gebruik van water. De overheid moet **vooral positieve stimulansen** geven en zeker niet via allerlei taksen gaan 'overbemoeien'.
- Er is het belang van **kleinschalige initiatieven** om de betrokkenheid van burgers te stimuleren. Door deze initiatieven voldoende zichtbaar en toegankelijk te maken kunnen ze ook een **voorbeeldfunctie** hebben.
- Ook de **esthetische waarde** van een project wordt als stimulerend naar voren geschoven.
- Oog hebben voor de **multifunctionaliteit** van initiatieven. De aanleg van kleine landschapselementen bijvoorbeeld verbinden met maatregelen om terug meer vogels in de streek te krijgen. Natuurlijk waterbeheer dus verbinden met natuurontwikkeling. Een concreet voorbeeld hoe op lokaal niveau een integraal beleid loont.
- Er is de **informatie** die in het kader van initiatieven en maatregelen waterbeheer aan burgers wordt meegegeven. Deelnemers aan de focusdiscussie gaven heel scherp het soort van informatie aan die ze wensen:
  - Een duidelijk leesbare en informatieve waterfactuur.
  - Meer informatie en communicatie over de samenhang of anders gezegd meer informatie over hoe een concrete maatregel of initiatief kadert binnen een breder geheel van zorg voor water en milieu.

### ***Positieve kernen milieuproject (alternatieve waterzuivering landbouwschool)***

- **Initiatiefnemer** (provinciale land- en tuinbouwdienst) is trekker gebleven, heeft niet enkel zo maar een idee gelanceerd.
- **Maatschappelijk belang/zin** was duidelijk. Betrokkenen in de landbouwschool zagen het probleem zelf in (hoog watergebruik en hoge vervuilinglast). Er was druk om zaken te veranderen: *'water werd te duur en er was te veel afvalwater'*. Het project was ook gemakkelijk te verkopen aan andere mogelijke partners. Een voorbeeld van een **win-win situatie**. Naast milieu is er duidelijk een economisch aspect (minder watergebruik en lagere kosten voor waterzuivering in de toekomst).
- **Goede teamvorming** ter ondersteuning van het project
  - technische dienst en milieu-ambtenaar stad, leerkracht, provinciale land- en tuinbouwdienst
  - met kennis van zaken op vlak van systemen waterzuivering, schoolcontext, scheikunde en biologie
  - een enorme ervaring van geloof in eigen kunnen, ondanks of misschien wel dankzij tegenslagen
- **Inbedding**: project kwam tot stand binnen een goed draaiende organisatie (school)
  - Directie stond achter het project
  - Opvolging van het project is verzekerd (leerlingen, leerkrachten en directie). De ecologische en economische rentabiliteit wordt opgevolgd en regelmatig geëvalueerd.
- **Doelgroep**: duidelijk afgebakend en relevant. Leerlingen van een landbouwschool (volgende generatie land en tuinbouwers) belang en praktische mogelijkheid van duurzaamheid laten inzien.
- **Positief signaal overheid en privé**: subsidiëring door overheid en sponsering door privé
- **Voorbeeldfunctie**: een visueel overtuigend project en ook naar effecten overtuigend (vooropgestelde vermindering van watergebruik en vervuiling werd bereikt). Nu een samenwerking tussen school en stedelijke milieudienst voor rondleiding en toelichting project voor groepen. Leerlingen nemen deze rondleidingen op zich.

### ***Positieve kernen 'Aankoop en beheer natuureservaat'***

- **Milieubeleid in handen van burgers**. De ervaring dat inzet en gedrevenheid loont.
- **Voorbeeldfunctie naar brede publiek**.
  - Het uitdragen van belang/nut natuurwaarde (educatie)
  - Het laten zien van zichtbare evolutie en resultaten
- **Leren van vrijwilligers**.  
Uitwisseling met anderen  
Leergeld m.b.t. natuurbeheer
- **Leren door samenwerken**
  - Gemeenten, scholen etc als partners bij aankoop en beheer
  - Zoeken naar sponsering en financiële middelen

### ***Positieve kernen 'Info-avonden duurzaam leven'***

#### ***(zonneboiler, opvang en gebruik regenwater, duurzame bouwmaterialen)***

- Is **praktisch** en pakt tegelijkertijd de **oorzaken** van het probleem aan.
  - Aanwezigen dachten eerst 'dit kan niet', 'dit is te duur en oncomfortabel' maar door presentatie en discussie kwamen ze tot de vaststelling 'het kan toch'.
  - Sprekers uit de sector: op de hoogte van technische details.
  - Sprekers die de markt kennen: geven aan welke producten kwaliteit bieden, welke service te verkrijgen is. Differentiatie aanbrenge in de markt van duurzame producten.
- Inspelen op **financieel haalbare**.
  - De kosten-baten liggen goed
  - Sprekers toonden aan dat op middellange termijn duurzame producten niet duurder zijn dan gangbare systemen.

Deze uitgebreide lijst aan positieve kernen geeft aan dat heel wat expertise wordt opgebouwd binnen lokale milieuprojecten. Burgers geven heel scherp aan dat ze via lokale milieuprojecten inzicht krijgen in een bepaald milieuprobleem, zich uitgedaagd voelen om een eigen bijdrage te leveren en er ook in slagen om binnen de lokale diversiteit aan kennis, belangen en visies een verantwoorde en creatieve uitweg te construeren. Informatie is dan best geen massacommunicatie maar toegesneden op de vragen en het zoeken van burgers rond een specifiek probleem. Burgers vragen bijvoorbeeld ook een informatieve waterfactuur die hun bijdrage aan waterbeheer maar ook hun mogelijk wanbeheer zichtbaar maakt. Informatie en communicatie over de samenhang tussen lagere en hogere beleidsniveaus is bovendien van belang bij het verantwoorden van bepaalde lokale beleidskeuzen. Het voorbeeld dat wordt gegeven is de aanleg van een gemeentelijke parking met waterdoorlaatbare beton. Deze aanleg betekent een grotere hap uit het gemeentelijke budget maar is in het kader van duurzaamheid en de beleidskeuzen op hogere niveaus hieromtrent wel de meest verantwoorde optie.

## BURGERS EN WETENSCHAP

---

Wetenschap en kennis kwam in de diverse focusgroepen herhaaldelijk aan bod. In de drie groepen met het thema 'klimaat' plaatsten burgers vraagtekens bij de wetenschappelijke analyse van het probleem. Sommigen hadden zelf een hele reeks aan wetenschappelijke argumenten klaar voor een alternatieve probleemanalyse. Maar veel meer nog dan een inhoudelijke discussie namen burgers het woord om over de specifieke **rol van wetenschap**, de grenzen en de mogelijkheden een eigen standpunt in te nemen. We waren aangenaam verrast door de rijkdom van deze discussies. Burgers hebben een eigen kijk op de rol van wetenschap in het milieubeleid en de kwaliteitscriteria die hierbij relevant zijn. De focusgroepen brengen op die manier eigen nuances aan in een belangrijke strategische hoofdlijn van het MBP, met name 'versterking beleidsontwikkeling' via onderzoek en wetenschappelijke data.

### **Bijdrage wetenschap**

- Wetenschappers brengen inzichten aan over wat nu het probleem is, brengen differentiatie en gradaties aan en schuiven normen en meetbare referentiewaarden naar voren.
- Ze hebben vaak een eigen bijdrage in het ombuigen van gepolariseerde discussies over milieuproblemen. De bijdrage van wetenschappers gaat dus in de eerste plaats om het vergroten van inzicht, het probleem ook op een degelijke en genuanceerde wijze zichtbaar en dus ook meer hanteerbaar maken voor de diverse betrokkenen.
- Burgers zijn er van overtuigd dat wetenschap ook een centrale rol heeft in het naar voren halen van de lange termijn: keuzes van nu te verbinden met effecten op lange termijn maar ook keuzes van nu te kunnen plaatsen in een opeenvolging van nog te zetten stappen.

### **Grenzen aan wetenschap**

- Inzicht verwerven en een beleid uitstippelen of keuzes maken, wordt door burgers duidelijk van elkaar onderscheiden. Het is de overheid die nog aan de slag moet met wetenschappelijke gegevens, de verantwoordelijkheid heeft om te kiezen en knopen door te hakken.
- Burgers hebben de ervaring dat de 'nood aan wetenschappelijk onderzoek' soms door overheden als alibi wordt ingeroepen om moeilijke keuzes die zich opdringen uit te stellen. Wat de problemen vaak nog doet verslechteren.

### **Communicatie over wetenschap**

- Burgers verwachten van wetenschap dat ze 'juist meet' of anders gezegd dat de gewone man gerust mag zijn over bijvoorbeeld de kwaliteit van het water, dat dit wetenschappelijk werd onderzocht en met de nieuwste inzichten zuiver werd gemaakt. Duidelijkheid en geruststelling dus.
- Een groep van burgers nuanceerden dit gevoel van geruststelling. Ze wensden ook de achterliggende logica te horen, uitleg te krijgen over bvb. plaats en hoeveelheid van meetpunten. Op de achtergrond speelde in de discussie de recente ervaringen omtrent de afbakening van 'kwetsbare gebieden' mee.
- Onderzoeksrapporten mogen niet in de kast belanden. Dit is zonde van het geld. Volgens burgers heeft dit ook te maken met de heel specifieke 'academische' logica van wetenschappers. Het is een eigen manier van denken en schrijven dat te ver af is komen te staan van de eigenlijke problemen. De mogelijke praktische bruikbaarheid van kennis en inzicht is te veel uit het zicht verdwenen.

### **Burgerwetenschap**

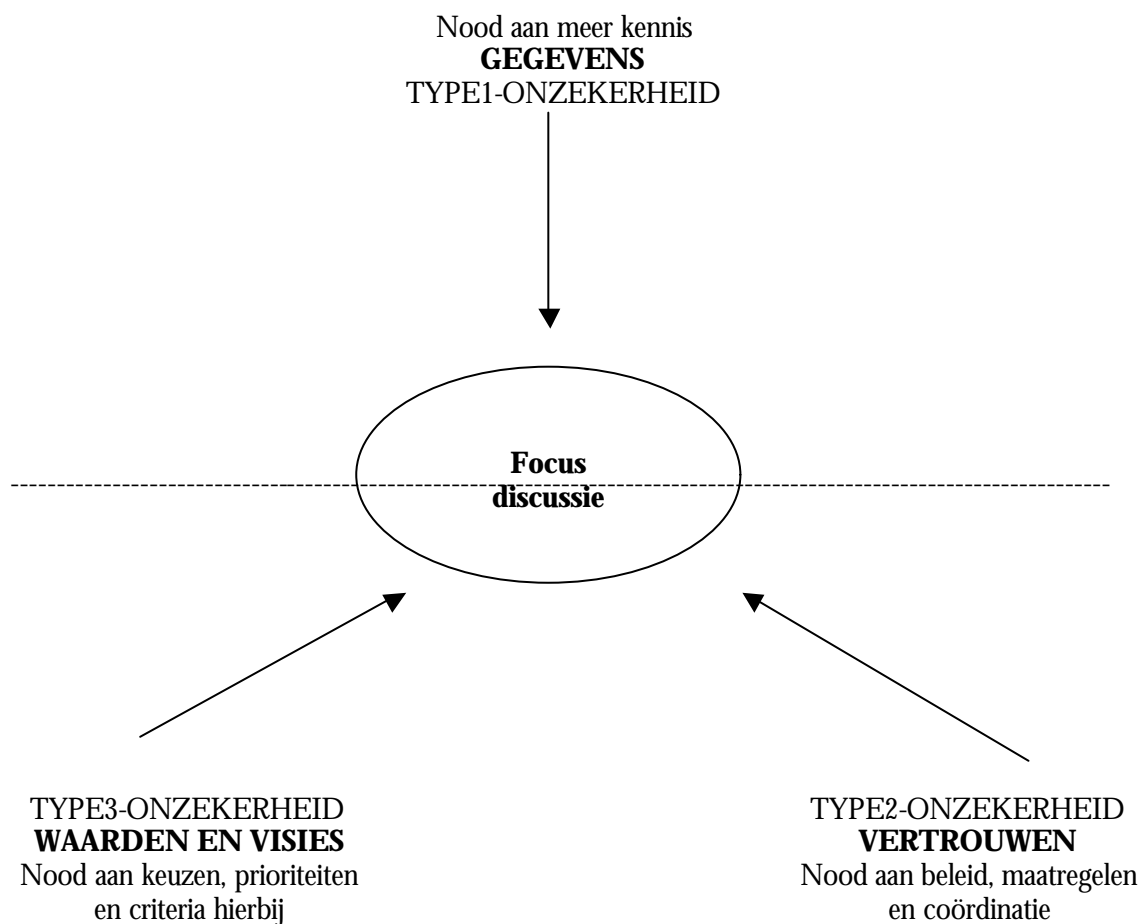
- De deelnemers aan de focusdiscussies hielden ook een duidelijk pleidooi voor meer kennis over eigen streek, eigen gemeente en individuele huishoudens. Ze hebben de ervaring dat wetenschappelijke inzicht zich op een al te abstract en globaal niveau situeert.

- Het belang van lokale, ervaringsgerichte kennis van niet-wetenschappers werd ook onderstreept. De letterlijke en figuurlijk bedoelde 'boerekennis' of toch een aanvoelen dat ook bewoners van een streek relevante kennis kunnen aanbrengen. Tot nu toe is er de ervaring dat er weinig of geen inspanningen zijn om dit soort van kennis naar voren te halen en mee op te nemen in de beleidskeuzen van een overheid. Dit experiment met focusdiscussies wordt als een belangrijke aanzet hiertoe gezien.

## BURGERS EN INSPRAAK

---

**Drie vormen van onzekerheid** spelen bij complexe problemen en maatschappelijke disputen steeds een rol: een onzekerheid over kennis en informatie (1), twijfels omtrent de mogelijkheden van een overheid problemen effectief op te lossen (2) en een onduidelijkheid over waarden en prioriteiten die in discussies meespelen (3). De onzekerheden omtrent kennis en informatie komen in discussies meestal spontaan aan bod. In vorig hoofdstuk gaven we reeds een overzicht van de opmerkingen hierover. Type2 en type3 onzekerheid dreigen vaak impliciet of onder de oppervlakte van de discussie te blijven. Een goede procesbegeleiding haalt dus ook deze twee soorten van onzekerheden naar voren. Type2 onzekerheid zit vaak wat verborgen in vragen en opmerkingen omtrent 'beleid, maatregelen en nood aan coördinatie'. Type3 onzekerheid krijgt een plaats in vragen en opmerkingen omtrent 'keuzen, prioriteiten en richtinggevende criteria hierbij'.<sup>4</sup>



---

<sup>4</sup> Vandenabeele J. (2002). Biotechnologie en het debat anno 2002. Een vooruitblik. STEM/VIB: Antwerpen.

In dit experiment kozen we er voor om een belangrijke keuze of prioriteit van het MBP aan burgers voor te leggen (type3 onzekerheid). Het gaat om de 'strategische keuze' inspraak en participatie van burgers aan het milieubeleid te verhogen. De keuze om juist deze prioriteit in burgergroepen ter discussie te stellen, ligt natuurlijk voor de hand. Burgers zijn de deskundigen bij uitstek om een dergelijke beleidsintentie te toetsen aan de dagelijkse realiteit van inspraak en burgerschap. In het hoofdstuk hierna geven we de opmerkingen weer die burgers aan de hand van een visueel ondersteunde oefening maakten over beleid en prioritaire maatregelen (type2 onzekerheid).

Het **openbaar onderzoek van het MBP** kwam uiteraard uitgebreid aan bod. Ook burgers zeggen met eigen woorden dat dit plan niet hoog scoort op de politieke afwegingsfunctie en externe informatie- en legitimatiefunctie (cfr.supra).

### **Openbaar Onderzoek MBP**

- Het MBP is een **te lijvig boek**. Enkel specialisten kunnen zo'n dik boek lezen. *'Specialisten formuleren een advies zogezegd in naam van burgers.'*
- Het MBP bevat **te veel herhaling** van wat reeds elders geschreven staat, vb. MIRA en andere analyses. Als beleids- en stappenplan kan het dus zeker dunner.
- Het MBP is **te stellig** geschreven. Het is zo geschreven dat je er geen opmerkingen over kan formuleren of een gevoel *'ik moet het wel geloven want het staat daar zo'*.
- Het MBP is **te abstract**. De specifieke doelstellingen en maatregelen voor burgers moet veel concreter. Of *'Bij de presentatie van het MBP in de milieuraad voelden we de motivatie/betrokkenheid zo wegebben.'*
- Het MBP bevestigt te veel een **ervaring van complexiteit en hulpeloosheid**, in de trend van: *'Wat komt er nu weer op ons af' of 'Een complexe maatschappij die meer en meer de pedalen dreigt te verliezen'.*

Hoe schatten burgers nu de diverse inspanningen in om hen via **inspraak en participatie** meer te betrekken bij de ontwikkeling en uitvoering van een milieubeleid? Deelnemers aan de focusdiscussies verwijzen naar een aantal positieve voorbeelden van lokale samenwerking tussen burgers en gemeente, tussen burgers en provincie. Maar het overgrote deel van de opmerkingen en suggesties gaan toch over 'tekorten' en 'hoe het beter kan'.

### ***Inspraak en participatie van burgers***

#### **Burgers zijn realistisch**

- Ervaring dat inspraak en overleg **het beleid vertraagt**. De haalbaarheid om in alles en nog wat burgers te betrekken moet dus telkens worden afgewogen.
- Ervaring dat burgers toch moeilijk loskomen van de eigen **zeer individuele bezorgdheden**. Vb burgers willen vooral weten of hun woning zonevreemd is, wat voor hen de concrete gevolgen zijn. Ze zijn veel minder geïnteresseerd in de achtergrond van de maatregel, laat staan dat ze mee denken over ruimtelijke ordening en natuur.

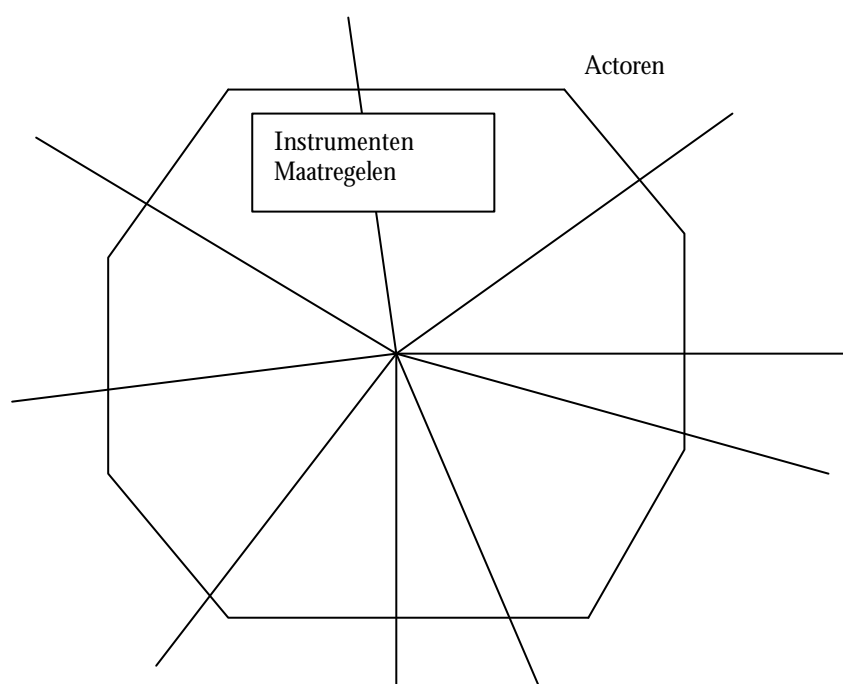
#### **Burgers zijn kritisch**

- Ervaring dat bij inspraak en participatie opmerkingen hogerop niet worden opgepakt of toch zeker **geen feedback** wordt georganiseerd over wat het beleid met de suggesties doet. Of *'Nood aan meer feedback vanuit de overheid op inspraakprocedures, argumentatie waarom wel en niet rekening wordt gehouden met advies en opmerkingen door burgers'*.
- Ervaring dat het overleg met burgers vaak over **'kruimels'** gaat.
- Ervaring dat overleg en samenwerking met burgers nog te weinig op **eigen waarde** wordt geschat. Vb. 14 maanden nadat de nieuwe gemeenteraad is geïnstalleerd wordt de nieuwe minaraad samengesteld.
- Ervaring dat overleg en inspraak met burgers er vaak is om **'vast te stellen dat er iets werd beslist'** en niet om burgers te betrekken bij de ontwikkeling van een beleid. Hierdoor krijg je volgens burgers vooral een discussie over belangen en wordt ook de ervaring van de onevenwichten tussen die belangen bestendigd.
- Ervaring dat **statuten en vastgelegde inspraakprocedures** inspraak en overleg kunnen afremmen. Vb. Burgers die mee een advies willen formuleren maar volgens de letter van de wet dit niet mogen doen.

## BURGERS EN BELEID

---

Drie van de zeven focusgroepen voerden een uitgebreide discussie over 'beleid en prioritaire maatregelen'. We stimuleerden burgers hun opmerkingen over een toekomstig milieubeleid expliciet en concreet te maken en dit met hulp van volgende visualiseringstechniek. Het milieubeleid wordt op een bord als een veelhoekige ruimte getekend. Diverse actoren in de maatschappij trekken en duwen aan deze ruimte en maken de ruimte tot milieuzorg en milieuvriendelijk handelen groter of kleiner. De overheid heeft een eigen arsenaal aan instrumenten en maatregelen om deze **ruimte tot handelen** te vergroten (een ster van vectoren).



Deze oefening voorkomt een al te abstracte discussie over overheid en beleid. Het maakt de complexiteit zichtbaar, de veelheid aan actoren en beleidsinstrumenten die de zorg voor het milieu mee bepalen. In het discussieprotocol planden we deze oefening net voor de eindevaluatie. Burgers konden op die manier reeds aan bod gekomen thema's (vb. belang van wetenschap en kennis, belang van inspraak en participatie, positieve kernen van milieuprojecten en maatregelen etc.) verder aanscherpen in hun keuze voor **prioritaire beleidsinstrumenten 2003- 2007**.

Het schema (veelhoek, actoren, beleidsinstrumenten) wordt stap voor stap aangebracht en samen met burgers concreet ingevuld. Twee focusgroepen maakten deze oefening in het verlengde van hun discussie over waterbeheer, één groep had een discussie over klimaat achter de rug. In het schema hierna geven we in vetjes de actoren en overheidsinstrumenten die burgers zelf aanbrachten. We vroegen burgers vervolgens een cluster te maken van prioritaire beleidsassen en hun keuze te verantwoorden. In deze oefening hielden burgers zich niet strict aan het gekozen

milieuthema, ze maakten vaak een zijspiongetje naar andere milieuproblemen. De data die deze oefening oplevert is dan ook te lezen als de eigen accenten die burgers in de **instrumentenmix van de overheid** willen leggen.

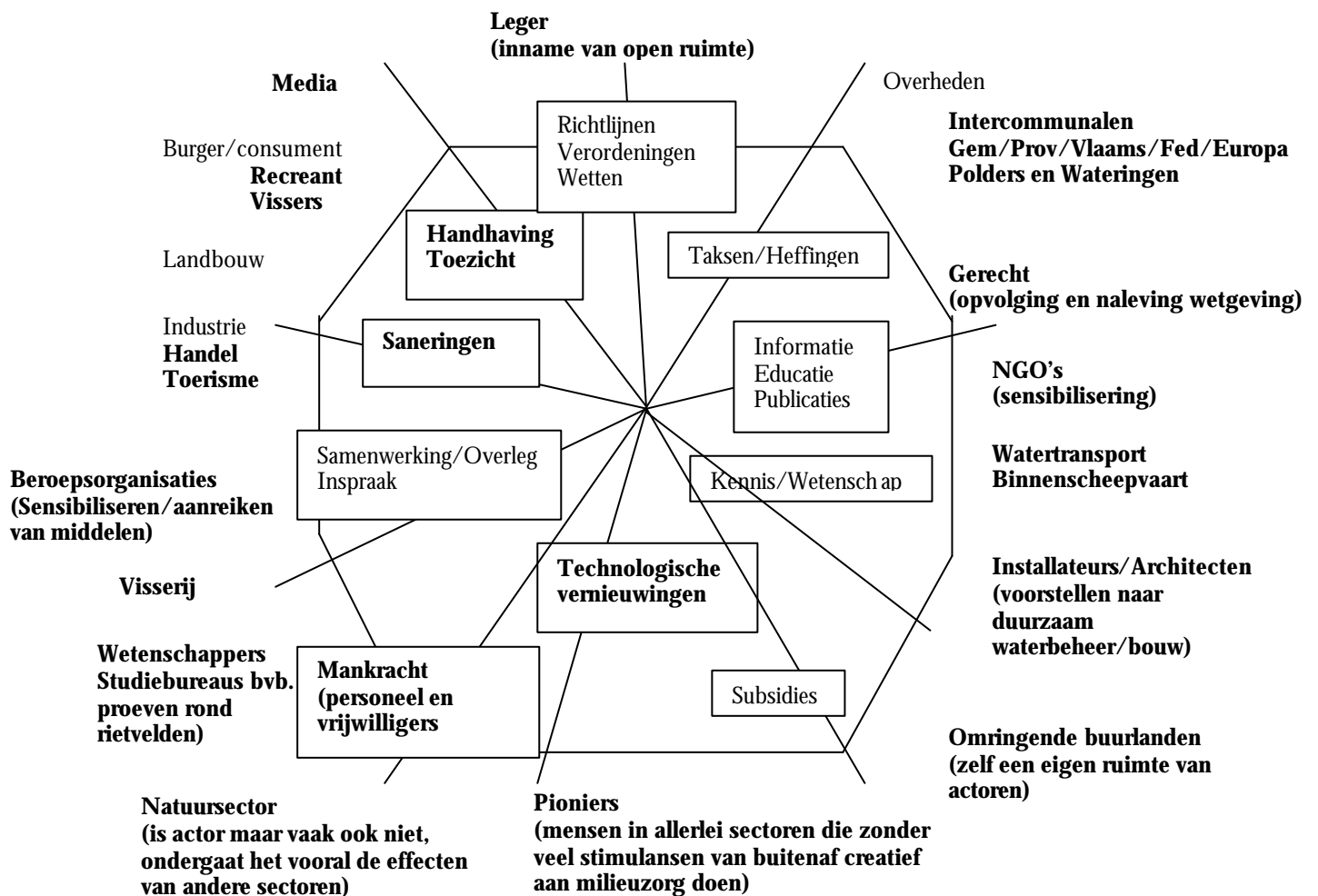
**Oefening Prioritaire Milieumaatregelen**

Ontbreken er actoren? Zo ja, wat is hun bijdrage?  
 Zien jullie nog andere beleidsinstrumenten?

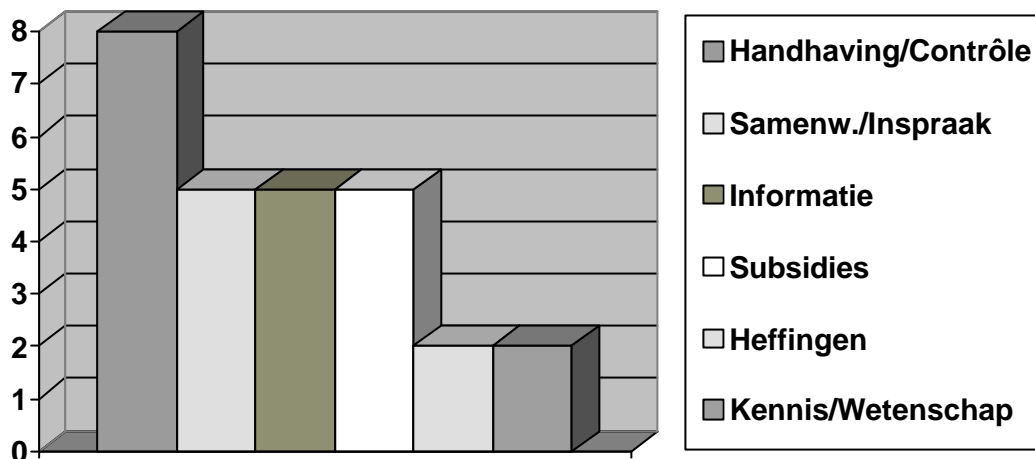
Welke accenten zijn voor jou de komende vijf jaar van belang?  
 Wil je van bepaalde beleidsassen de komende vijf jaar meer?

Wat wil je met dit 'meer' bereiken?  
 Hoe wil je deze beleidsassen concreet ingevuld zien?

**Actoren en Instrumenten Milieubeleid**



### **Burgeraccenten in instrumentenmix**



Zes beleidsinstrumenten kwamen in de discussies steeds terug. Het is opvallend dat alle acht subgroepjes die aan de slag gingen met de oefening kozen voor 'Handhaving en Controle'. 'Samenwerking/Inspraak', 'Subsidies' en 'Informatie' kwamen vijf keer aan bod. 'Kennis en Wetenschap' en 'Heffingen' werden door twee discussiegroepjes als prioritaire beleidsinstrumenten naar voren geschoven.

De combinaties die burgers maken tussen de zes beleidsinstrumenten geven een verdere indicatie van de prioriteiten en het soort van milieubeleid die burgers de komende vijf jaar verwezenlijkt willen zien. We geven hierna ook voor de zes gekozen beleidsinstrumenten de specifieke verwachtingen of oproep tot veranderingen weer zoals deze door burgers in de focusdiscussies werden verwoord. Ook de ervaringen tot nu toe met een bepaald beleidsinstrument en soms ook suggesties van burgers tot verbetering leveren een rijkdom aan data op over mogelijke accenten in een milieubeleid 2003-2007.

### **Clusters in de instrumentenmix**

- |  |
|--|
| Cluster1: Handhaving-Controle/Samenwerking-Inspraak/Informatie (2)                     |
| Cluster2: Handhaving-Controle/Samenwerking-Inspraak/Informatie/Subsidies/Heffingen (2) |
| Cluster3: Handhaving-Controle/Samenwerking-Inspraak/Kennis-Wetenschap (1)              |
| Cluster4: Handhaving-Controle/Subsidies (1)  |
| Cluster5: Handhaving-Controle/Subsidies/Informatie (1)                                 |
| Cluster6: Handhaving-Controle/Subsidies/Kennis-Wetenschap (1)                          |

Cluster1 en Cluster2 worden telkens twee keer door burgers naar voren geschoven, de andere clusters worden telkens door één subgroepje gemaakt.

Het consequent opvolgen van richtlijnen en wetgeving, samenwerking en inspraak ten volle kansen geven en een focus op informatie, al dan niet aangevuld met subsidies en heffingen is een type van milieubeleid die burgers in de toekomst duidelijker uitgewerkt willen zien. Er is ook nog een tweede type van milieubeleid die burgers in de focusdiscussies naar voren schuiven. Centraal staat hier het belang van subsidies, mogelijk als een positief complement van

handhaving/controle, en verder gecombineerd met een accent op informatie of in combinatie met het stimuleren van kennis en wetenschap.

### **Handhaving en Controle**

- Oproep om doelgerichte wetgeving en richtlijnen op te stellen. Wetten en richtlijnen waarmee heel specifieke resultaten worden nagestreefd en zodanig zijn opgesteld dat toezicht en controle realistisch en haalbaar is.
- Ervaring dat wetten en richtlijnen al te veel met de voeten wordt getreden. De opvolging dus onvoldoende is. Bij een vonnis wordt deze niet altijd uitgevoerd of gaat er veel tijd naar de mogelijkheden tot beroep. Dit tast de geloofwaardigheid van de overheid aan.
- Suggestie om taak van uitvoerders en controleurs op te waarderen, ook op de lagere echelons, vb. boswachter en groenwachter. Belang van onafhankelijkheid van controleurs, doorzichtigheid ook van de weg die een pv gaat en de mogelijkheid om pv en argumentatie van lager naar hoger op te volgen. En niet: 'ik maak een pv en daar houdt mijn bevoegdheid op'.

### **Samenwerking en Inspraak**

- Oproep om inspraak van burgers ook als een vorm van overleg en samenwerking te zien. 'Ook bepaalde burgers hebben een zinnige inbreng op punten waar zij menen over te kunnen spreken. En daaruit kunnen dan lange termijn acties uit voortkomen.
- Oproep om samenwerking verder te stimuleren, met zoveel mogelijk instanties, sectoren en landen. Burgers verbinden samenwerking en overleg met 'opbouw van kennis en wetenschap'. Via samenwerking en overleg de kennis en ervaring dus halen waar ze zit.
- Oproep om de terugkoppeling over adviezen en bezwaarschriften beter te regelen. De informatie die van onderop naar boven gaat is van belang om geen milieubeleid 'in het luchtledige' te krijgen. 'Lokaal krijg je een goed zicht op wat de blokkades zijn in het milieubeleid. Terugkoppeling is echter noodzakelijk om geloofwaardigheid als overheid te behouden.
- Ervaring dat gemeentelijke adviesraden vaak niet onafhankelijk staan van de politiek. De leden zijn vaak politiek benoemd, gebuisden in de verkiezingen en geen mensen met kennis van zaken.
- Suggestie om samenwerking en inspraak te stimuleren rond heel specifieke en haalbare projecten en op die manier de waarde van overleg duidelijk naar voren te halen.

### **Informatie**

- Oproep om informatie zinvol, bondig en praktisch te houden. Het aanreiken van haalbare alternatieven is hierbij cruciaal.
- Ervaring dat de media een belangrijke rol speelt in het verstrekken van informatie over milieu. De media doet dit volgens de eigen logica en richt zich op berichten en boodschappen die voor hen het meeste geld opbrengen. Ze hebben vooral aandacht voor éénmailige acties en voor overtredingen.
- Suggestie om leden van lokale minaraden veel beter en meer in te lichten over beleid en milieuproblemen.

### **Subsidies**

- Oproep tot een positieve benadering. Een focus op positief gedrag en een overheid die door middel van subsidies dit stimuleert.
- Ervaring dat een milieubeleid niet louter op vrijwilligheid kan gebaseerd zijn. Belang dus van financiële stimuli en subsidiëring van mankracht.
- Ervaring dat subsidiëring en duurzame ontwikkeling niet altijd samen gaat. Geld is soms de motivatie om aan milieuzorg te doen. Valt dit geld weg, dan stopt vaak ook de zorg.
- Suggestie om bij het verlenen van subsidies ook technische ondersteuning en know how te leveren (vb. bij aankoop van een natuurreservaat).

## **Heffingen**

- Oproep om heffingen beperkt maar doelgericht in te zetten. *'Belonen is belangrijker dan straffen'*.
- Ervaring dat mensen het meest gevoelig zijn als het hun portemonnee raakt. Heffingen zijn daarom een nuttig instrument om negatief gedrag bij te sturen en te ontmoedigen, vb. heffingen op afvalwater en vuilniszakken.

## **Kennis en Wetenschap**

Het belang van 'Kennis en Wetenschap' kwam reeds uitgebreid aan bod. Twee groepjes gaan in het kader van deze oefening omtrent prioritaire beleidsinstrumenten daar nog verder op in: de nood aan een andere soort van wetenschap en een differentiatie in diverse soorten van weten en kennen.

- Oproep om het belang van lokaal verankerde kennis naar waarde te schatten, vb. kennis en ervaring met streekeigen kleigrond.
- Oproep om naast feitelijke kennis ook werk te maken van relevante keuzecriteria. Ervaring dat inzicht onvoldoende is om keuzes te maken en oplossingspistes uit te tekenen. *'Met betrekking tot de waterzuivering in de gemeente werden een aantal feiten gewoon naast elkaar gezet, zonder keuzecriteria te expliciteren.'*
- Ervaring dat er veel verkeerd loopt door een tekort aan kennis en inzicht. Kennis en wetenschap is van belang om fouten uit het verleden te vermijden, vb. rivieren werden rechtgetrokken en nu wordt proefondervindelijk bewezen dat dit geen goede oplossing was.
- Suggestie om de kennis en wetenschap uit het verleden niet zo maar overboord te gooien. Een efficiënt en juist gebruik van deze kennis, zelfs een eventueel teruggrijpen naar een vorm van verleden die duurzamer was dan de snelle oplossingen die nu dikwijls worden doorgevoerd.

## VOORUITBLIK 1

---

In dit rapport doen we verslag van de zeven groepsdiscussies die op diverse plekken in Vlaanderen over het milieubeleidsplan 2003-2007 werden gevoerd. Een breed maatschappelijke discussie over een dergelijk beleidsplan is niet vanzelfsprekend. Tijdens de inspraakprocedure van vorig milieubeleidsplan (1997-2001) dienden circa zesduizend burgers één of meerdere opmerkingen in maar de meeste van deze brieven waren standaardbrieven, brieven die middenveldorganisaties opstelden.

Betekent dit alles nu dat burgers niet echt geïnteresseerd zijn in participatie aan het beleid en dat burgers geen eigen expertise hebben binnen te brengen in het ontwerpplan? In het experiment met de zeven groepsdiscussies was het niet de burger maar in de eerste plaats de overheid zelf die het tegendeel van deze vraagstelling moest bewijzen. Via een methodisch goed doordachte groepsdiscussie werden burgers niet enkel uitgenodigd maar zeer direct gestimuleerd de eigen kennis en ervaring naar boven te halen en te verbinden met milieuproblemen en milieubeleid. De enorme rijkdom aan suggesties en opmerkingen in dit rapport bewijzen dat dit mogelijk is, dat burgers op die manier een bijdrage kunnen leveren aan een ontwerpplan milieubeleid. Wat er verder met deze bijdrage van burgers kan gebeuren, hangt mede af van de conclusies en evaluatie van dit experiment door de diverse betrokken actoren, als daar zijn burgers, Vlaamse overheid, wetenschappelijk onderzoekster en procesbegeleider. Burgers waren hierover alvast duidelijk. Ze waren aangenaam verrast en zijn vragende partij naar meer. Een goede feedback over hoe de overheid deze focusdiscussies mee in rekening neemt, is voor hen wel de cruciale succesfactor.

Doorheen het rapport hebben we als onderzoekster van het Steunpunt Milieubeleidswetenschappen zowel het proces als de inhoud van de groepsdiscussies zo goed mogelijk willen communiceren naar de overheid. We waren ook nauw betrokken bij het uitdenken van de methodische aanpak. Bij wijze van vooruitblik schuiven we hierna de conclusies naar voren die wij in het kader van onze opdracht beleidsondersteunend milieuonderzoek trekken.

De focusdiscussies met burgers leggen de communicatieve armoede bloot van huidige milieubeleidsplan. Twaalf jaar na MINA1 ligt er een conceptplan, een plan dat duidelijk maakt wat de milieuoverheid wil en via welke strategieën zij daaraan wil werken. Wat in dit spoorboekje voor toekomstig beleid ontbreekt zijn vergezichten of reisbestemmingen, folders en foto's die een treinreis aantrekkelijk moet maken. Indien de overheid participatie van burgers aan het MBP serieus neemt, dan zal dit dus met een ander document moeten gebeuren. Dit wil zeggen een plan dat niet enkel een bestuurlijke managementfunctie heeft, maar politieke afweging en informatie en legitimatie naar buiten uit mogelijk maakt.

De ambivalentie van burgers die enerzijds geen vertrouwen hebben in command en control strategieën, maar ze anderzijds eigenlijk wel van de overheid verwacht, intrigeert ons ook. De vraag naar stricte handhaving en controle van milieuwetten, de verwachting ook dat wetenschappers zich éénduidig uitspreken over bvb. klimaatsverandering zijn voor ons in de eerste plaats indicaties van een maatschappij in omslag. Of met ander woorden een maatschappij die zich meer en meer bewust wordt van de ernst van de milieuproblematiek en ook stuit op de grenzen van de eigen oplossingsstrategieën. Naast een pleidooi voor meer doelgerichte wetten, meer wetenschap lezen we in dit rapport heel wat aanzetten om het op andere manieren uit te proberen. De suggestie bijvoorbeeld lekenkennis in verhouding tot wetenschappelijke kennis op

te waarderen, de duidelijke stellingname van burgers ten aanzien van uitgebreide informatiecampagnes etc. Burgers vragen niet 'meer' maar 'andere' informatie, dit is informatie waar ze zelf mee aan de slag kunnen in hun bijdrage aan milieuzorg.

In het rapport lezen we tenslotte heel wat aanzetten om een interactief beleid en burgerparticipatie verder concreet vorm te geven. Naar burgers toe heeft het weinig zin het gehele milieubeleidsplan ter discussie voor te leggen. In het experiment met focusdiscussies vertrokken we van de eigen leefwereld van de burgers. Met de diverse vragen en oefeningen gingen we in deze eigen leefwerelden op zoek naar kennis en ervaringen omtrent milieu en milieubeleid. Deze expertise komt in de eerste plaats tot stand via de participatie aan lokale milieuprojecten. Burgers geven heel scherp aan dat ze via deze lokale milieuprojecten inzicht krijgen in een bepaald milieuprobleem, zich uitgedaagd voelen om een eigen bijdrage te leveren en er ook in slagen om binnen de lokale diversiteit aan kennis, belangen en visies een verantwoorde en creatieve uitweg te construeren. Het zijn volgens ons deze vormen van burgerparticipatie die een stevig fundament of potentie opbouwen om voor de vele doelstellingen en maatregelen van een milieubeleidsplan een draagvlak bij burgers te vinden.

De metafoer van draagvlak speelt de overheid misschien parten in het verder doordenken van de taakstellingen omtrent interactieve beleidsvorming. Beter is misschien te spreken over het stimuleren van een goede 'voedingsbodem'. Het suggereert in tegenstelling tot draagvlak een eigen lokale dynamiek dat door hogere overheden het hele jaar door verder gevoed kan worden. Het scherpt ook bij overheden de nieuwsgierigheid aan om deze lokale dynamiek te ontginnen bij de opmaak van beleidsplannen. Participatie is dan niet enkel een zaak van democratie maar vooral een uitdaging om als overheid op zoek te gaan naar meer en betere argumenten bij het vormgeven van een beleid. Burgers zijn ook realistisch wat inspraak en participatie betreft. Ze wensen niet bij alles en nog wat betrokken te worden. Wat burgers vragen zijn duidelijke prioriteiten over hun bijdrage in bijvoorbeeld een milieubeleidsplan. Of met andere woorden een overheid die duidelijk aangeeft waar ze de bijdrage van burgers noodzakelijk acht omwille van bijvoorbeeld de informatie die burgers kunnen geven over waarden, voorkeuren en eigen ervaringskennis. Op die manier zal ook werkelijk met de inbreng van burgers op beleidsvlak iets kunnen gebeuren.

Politieke situaties zijn bij uitstek situaties van conflictuerende belangen. Een situatie is pas politiek als, bij het zoeken naar een collectieve oplossing voor een maatschappelijk probleem, verschillende partijen middelen inzetten om hun eigen belangen of identiteiten veilig te stellen tegenover de belangen en identiteiten van hun tegenstrevers. Daarom is het vertrouwen van burgers in hun politieke vertegenwoordigers kwetsbaar. (Deblonde M., 2002)<sup>5</sup> In de diverse focusgesprekken stoten we op frustraties, wantrouwen en cynisme ten aanzien van politiek en administratie. Wat opviel was dat burgers die regelmatig participeren aan lokale beleidsgesprekken, in casu gemeentelijk milieuraad, beter over weg konden met de complexiteit van het politieke spel. Zij hadden nog voeling met het streven een algemeen belang te dienen en hadden het ook gemakkelijker om over 'de toekomst' na te denken. Ook dit kan een belangrijk spoor voor burgerparticipatie zijn. Met burgers aan het fantaseren gaan over de toekomst om op die manier te leren waar het in politiek eigenlijk om gaat.

---

<sup>5</sup> Deblonde M. (2002). Wetenschap en voorzorg in een interactief beleid van technologische risico's. Tussentijds rapport STEM: Antwerpen.

## VOORUITBLIK 2

---

Interactief beleid en de participatie van burgers stelt specifieke eisen aan ambtenaren. Het zijn ambtenaren die de diversiteit aan argumenten en suggesties integreren in bijvoorbeeld een overwegingsdocument en ook de vertaalslag maken naar de politiek.. Aan de zeven focusdiscussies met burgers ging een focusdiscussie met ambtenaren van de Vlaamse administratie vooraf en ook tot slot van het interactief experiment werd een workshop voor ambtenaren georganiseerd. Ambtenaren werden op die manier gestimuleerd de eigen rol en taakstelling in een meer interactief beleid scherp naar voren te halen. Bij wijze van tweede vooruitblik een kort verslag van deze zoektocht.

Ambtenaren kennen zichzelf heel diverse rollen toe in het kader van een meer interactief beleid. Er is de pionier of ambtenaar die steeds één stap vooruit is op de anderen, nieuwe ideeën lanceert en ook de richting van de reis (opbouw van visie en kritische reflectie) regelmatig ter discussie stelt. Er is de cartograaf of ambtenaar die het probleem in kaart brengt en ook het overzicht bewaakt van de diverse mogelijke perspectieven op het probleem. Er is de reisleader of ambtenaar die wetenschappelijk onderzoek en mondiale/Europese richtlijnen vertaalt in mogelijke eindbestemmingen en een reeks van maatregelen om daar te geraken. Er is de facilitator van de dialoog tussen diverse betrokkenen, de ambtenaar die in de driehoek politiek, wetenschap en burger bemiddelt en zelfs soms als scheidsrechter optreedt.

Maar de teneur onder ambtenaren is toch dat interactief beleid vooral zorgt voor extra taken, extra werk dus waar tot nu toe weinig of geen middelen tegenover wordt gesteld. Ambtenaren zitten bovendien met talrijke vragen/problemen omtrent het echt handen en voeten geven van een meer interactief beleid. Zo staat een open proces van inspraak vaak haaks op een ingeslepen reflex om als afdeling zelf een duidelijk visie en goed uitgewerkt uitvoeringsplan van bij het begin naar voren te schuiven. Er is bovendien de procedurele omkadering van inspraak en participatie. Procedures zijn van belang en creëren duidelijkheid. De strict voorgeschreven termijnen belemmeren echter op dit ogenblik een zoektocht naar een eigentijds participatieproces. Het gevoel dat in de administraties leeft is er één van 'daar kunnen we weinig aan veranderen'. Ook heel wat methodisch vragen zoals hoe een complexe materie voor burgers aantrekkelijk maken en hen tot een discussie hierover stimuleren. Veel vragen en bedenkingen bij de representativiteit van burgers die ingaan op de mogelijkheid tot participatie. Hoe bereik je bijvoorbeeld de minder geïnteresseerde burger? Of hoe vermijd je het mechanisme van cumulatieve participatie, dat burgers en groepen die al politiek betrokken zijn –vanwege interesse, positie, kennis, vertrouwdsheid et cetera nog een extra participatiekans benutten terwijl de 'weinig geïnteresseerde' burger of 'minder mondige' burger niet door de nieuwe mogelijkheden worden gesensibiliseerd, laat staan gemobiliseerd. Ambtenaren worstelen met het goed te pakken krijgen van de specifieke inbreng van burgers. Ligt dit enkel op het vlak van visievorming of hebben burgers ook eigen expertise en ervaring binnen te brengen in het concreet uitwerken van een plan?

Om als administratie constructief in te gaan op de uitdagingen omtrent interactief beleid, schuiven ambtenaren cruciale hefboomen naar voren. Een verschuiving van personeel en middelen lijkt vanzelfsprekend. Op de hogere echelons van de ambtenaren is het echter niet evident het belang van participatie daadwerkelijk om te zetten in nieuwe taken, middelen en prioriteiten. Minder dure en grootschalige mediacampagnes bijvoorbeeld maar meer financiële stimulansen voor lokale projecten, werd in de workshop als suggestie naar voren geschoven. Een bijeenkomende moeilijkheid wat de extra middelen betreft, is dat van onderuit de meerwaarde

van participatie vaak niet op korte termijn zichtbaar kan worden gemaakt. Participatie is in eerste instantie een proces en levert pas na verloop van tijd concrete resultaten op. Een politiek engagement of signaal is een tweede hefboom. De ervaring leeft dat politici de meerwaarde van meer directe democratie niet al te hoog inschatten, het systeem van representatieve democratie als enig legitiem kader zien. Een derde hefboom is een goed systeem van feedback tussen de diverse milieuprojecten op lokaal niveau, de expertise die daar wordt gegenereerd en de opmaak van diverse beleidsplannen op Vlaams niveau. Het gaat dan concreet om een goede doorstroom van ervaringen en kennis binnen de Vlaamse administratie tussen afdelingen die allerlei projecten op lokaal niveau stimuleren en afdelingen die betrokken zijn bij de opmaak van beleidsplannen. Het gaat ook om een efficiënte informatiestroom tussen gemeenten, provincies en Vlaamse overheid. Interactief beleid dus waar kennis en ervaringen met betrekking tot milieubeleid op alle niveaus en bij de diversiteit aan betrokkenen goed wordt beheerd en teruggekoppeld. Op deze manier kunnen ook allerlei experimenten met inspraak en participatie mogelijk structureel neerslaan in een vernieuwde aanpak van administratie en politiek. Een vierde hefboom die wij als onderzoekster afleiden uit de twee workshops is het beeld waarmee ambtenaren naar de burger toestappen. Binnen de Vlaamse administraties is er heel wat know how opgebouwd omtrent publieksvoorlichting en communicatie. De burger is hierbij iemand die via concrete tips tot gedragsverandering is te bewegen. Er moet bij burgers gezocht worden naar een gemakkelijke ingang. De boodschap mag niet te complex zijn en onzekerheden omtrent onderzoek en beleid zijn uit den boze. De vraag die hier kan worden gesteld, is in hoeverre een dergelijk beeld van de burger –een lege emmer die met concrete tips en eenduidige informatie moet worden gevuld- niet eerder contraproductief zal werken in de zoektocht naar eigentijdse vormen van burgerparticipatie.