

Samenvatting

Inleiding

Eind 1998 werd in Nederland door de overheid besloten om samen met het bedrijfsleven en NGO's (non gouvernementele organisaties), het probleem van de zogeheten 'non-assessed chemicals' verder te onderzoeken en tot oplossingen te komen. Deze 'non-assessed chemicals' zijn de honderdduizend chemische stoffen die op de markt zijn en waarvan weinig tot niets bekend is over eventuele risico's van die stoffen. Het besluit om een beleidsvernieuwing van het stoffenbeleid tot stand te brengen werd uitgewerkt in wat later (in 1999) het programma Strategie Omgaan Met Stoffen (SOMS) is gaan heten.

Het Nederlandse SOMS programma liep uiteindelijk van 1999 tot april 2004 en werd in de eerste fase (tot aan de strategienota SOMS die begin 2001 aan de Tweede Kamer werd aangeboden) door de drie partijen getrokken. In deze fase waren de overheid, het bedrijfsleven en de NGO's niet alleen vertegenwoordigd in dit programma, maar ook gezamenlijk verantwoordelijk voor de richting, inhoud en voortgang van het programma.

In de 2^{de} fase van het programma (april 2001 tot eind 2002) nam de overheid het initiatief voor de verdere uitwerking van de strategie uit 2001) via twee voortgangsrapportages.

De derde fase van het programma (begin 2003 tot april 2004) eindigde met de uitvoeringsnota van SOMS die het nieuwe Nederlandse stoffenbeleid in internationaal perspectief plaatste.

De expertise die ook was opgedaan gedurende het SOMS programma werd gebruikt bij de internationale discussie over een nieuw Europees stoffenbeleid (de REACH Verordening)

Ook op Europees niveau werd ingezet op een vernieuwing van het chemische stoffenbeleid.

De Europese Commissie kwam in februari 2001 met een witboek voor het Europese chemische stoffenbeleid. In dit witboek werd een eerste aanzet gegeven voor een nieuwe Europese chemische wetgeving, REACH (Registratie Evaluatie Autorisatie Chemicaliën). In oktober 2003 dient de Commissie het beoogde wetsvoorstel in bij Raad en EP waarna de onderhandelingen over de inhoud van de Verordening begonnen. Na een eerste lezing, die is afgerond in de vorm van een gemeenschappelijk standpunt dat medio 2006 is vastgesteld, en een tweede lezing is het voorstel in december 2006 aangenomen. Op 1 juni 2007 zijn de eerste onderdelen van REACH in werking getreden.

De Nederlandse overheid heeft speciaal voor de periode eind 2003 eind 2006 een klankbord REACH in het leven geroepen om het bedrijfsleven en de NGO's in Nederland een platform cq overlegstructuur te bieden waar deze partijen hun standpunten kenbaar konden maken. De overheid had voor het bepalen van het standpunt van Nederland ten aanzien van de voorgestelde REACH Verordeningsteksten behoefte aan 'input' en weerklank van maatschappelijke organisaties

Doel van het onderzoek

De kern van het onderzoek dat in dit verslag beschreven wordt is het beantwoorden van de vraag op welke wijze Nederlandse NGO's (non gouvernementele organisaties) betrokken zijn geweest bij beide trajecten van beleidsvernieuwing, namelijk het Nederlandse SOMS en Europese REACH traject, en welke rol zij daarbij hebben gespeeld.

Ook is nagegaan wat de NGO's van een overheid verwachten. Naast het onderzoek naar de rol en betrokkenheid van de NGO's, richt dit onderzoek zich ook op de wijze waarop de overheid om is gegaan met de NGO's. Achterliggende vraag daarbij was wat de reden van de overheid was om NGO's te betrekken bij het beleidsvormingsproces en het Europese onderhandelingsproces.

Al deze vragen worden beantwoord vanuit de wens succes- en faalmomenten aan te geven voor de overheid als het gaat om het 'omgaan met NGO's'. Dit met het oog op eventuele lessen voor toekomstige projecten.

Resultaten van het onderzoek

De rol van NGO's tijdens SOMS totaal verschillend van de rol tijdens REACH. Tijdens SOMS werd er gezamenlijk met de overheid, en het bedrijfsleven, gewerkt aan een basale visie en strategie die door middel van geschikt geachte instrumenten moest leiden tot het oplossen van een maatschappelijk probleem (de 100.000 onbekende stoffen). Tijdens de REACH fase ging het de betrokken NGO's erom om de Nederlandse inbreng in de Europese onderhandelingen te beïnvloeden met de inbreng van de NGO's. Doel was een nieuwe Europese wetgeving op het gebied van stoffen die tegemoet kwam aan elementen uit de basale visie en strategie.

Zowel in de SOMS als in de REACH fase is goed gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de overheid ook aan NGO's bood om te participeren in de overlegfora.

Opvallend was dat tijdens REACH andere NGO's participeerden dan tijdens SOMS.

Dit kan niet los gezien worden van de persoonlijke inzet en interesse van de medewerkers van NGO's. Gebleken is dat deelname van een NGO aan de twee beleidsvernieuwingsprocessen meer afhankelijk is van de prioriteiten van de NGO's (en de NGO medewerkers) dan van de financiële middelen van de NGO's.

Het open proces van SOMS (gezamenlijke verantwoordelijkheid voor zowel de richting, inhoud en voortgang van het proces) werd als prettig beschouwd door de NGO's en zou zeker in vergelijkbare komende processen weer gebruikt moeten worden. Hierbij dient wel gezegd te worden dat een open proces zich alleen leent voor situaties waar de probleemanalyse en aanpak nog gedaan moeten worden.

Het gezamenlijk komen tot een eindproduct waarbij alle betrokkenen zich committeren aan het eindproduct blijft, ook in geval van een open proces, een moeilijk punt. Of alle betrokkenen zich zullen committeren aan een eindproduct is afhankelijk van het onderwerp en de vorm van het eindproduct. Hier dient van tevoren over nagedacht te worden.

De overlegstructuur zoals die is gebruikt in Nederland ten behoeve van het komen tot een Nederlands standpunt bij de Europese REACH onderhandelingen werd ook door de NGO's gewaardeerd. REACH was anders dan SOMS een internationale onderhandelingsituatie en dus werd de overlegstructuur in Nederland daarop aangepast. Voor vergelijkbare internationale processen is een dergelijke structuur zeker een aanrader.

Verantwoording

Dit document is een verslag van het onderzoek dat gedaan is tijdens mijn stage bij het ministerie van VROM. Deze stage is gedaan in het kader van mijn studie Biologie aan de Universiteit Leiden.

Dit verslag is geen onderzoeksrapport dat in opdracht van het Ministerie van VROM is vervaardigd. Het Ministerie van VROM is niet verantwoordelijk voor de inhoud van dit verslag.

Dit onderzoek is door Grada Degenars (Universiteit Leiden) inhoudelijk begeleid.

De stagebegeleiding is verzorgd door dr DWG Jung, afdelingshoofd Stoffen en Normstelling van het Ministerie van VROM.