

AUTEURS SARAH ROS EN ARJAN NIJENHUIS

Oproep aan bestuurders

# Maak de Omgevingswet sexy

Sarah Ros is bestuursadviseur fysieke leefomgeving en Omgevingswet.

Arjan Nijenhuis is MT-lid/relatiemanager Omgevingswet bij het ministerie van BZK.

**De bestuurlijke aandacht voor de Omgevingswet is nog te mager. We krijgen te vaak signalen uit de praktijk dat wethouders, gedeputeerden en waterschapsbestuurders daarvoor nog weinig belangstelling hebben. Dat leidt bij de implementatie van de wet geregeld tot een kloof tussen ambtenaren en bestuurders. Toch biedt de nieuwe wetgeving juist mogelijkheden om de grote opgaven gericht aan te pakken met meer draagvlak, betogen Sarah Ros en Arjan Nijenhuis.**



We begrijpen goed dat u als bestuurder vooral gericht bent op heikele kwesties als woningbouw, energietransitie en klimaatadaptatie. Voorbereiding op de Omgevingswet is voor u niet zo sexy. Maar de wet zelf is als modern kader zeer geschikt om de grote maatschappelijke opgaven te realiseren. De integrale benadering, brede participatie, bestuurlijke afwegingsruimte en samenwerking met andere overheden – vier hoofdkenmerken van de Omgevingswet – zijn onontbeerlijk bij belangrijke ruimtelijke ingrepen. Wij pleiten er daarom voor om de

actuele politieke opgaven te combineren met de voorbereidingen op de Omgevingswet.

De wet dwingt tot een andere manier van werken. Uit pilots rond de energietransitie blijkt dat die nieuwe werkwijze en het nieuwe instrumentarium goed aansluiten bij de actuele opgaven en volop kansen bieden. En omgekeerd, als u zich toch moet voorbereiden op omgevingsvisie, omgevingsplan en andere manieren van werken conform de Omgevingswet, kunt u dat het beste doen met 'echte' politieke thema's. Zo maakt u werk met werk. We zien bij de »

pilots dat zo'n aanpak inspirerend is voor alle betrokkenen en creativiteit vrijmaakt. Meer dan eens wordt daarbij zelfs een link gelegd met het sociaal domein. Zo gaat een gemeente haar energietransitie combineren met de aanpak van eenzaamheid: 'We gaan nu toch de deuren langs.' Die spirit past uitstekend bij de Omgevingswet.

## HET COMBINEREN VAN ACTUEEL BELEID MET DE VOORBEREIDINGEN OP DE OMGEVINGSWET IS IN ONZE OGEN EFFICIËNT, EFFECTIEF EN INSPIREREND

Het combineren van actueel beleid met de voorbereidingen op de Omgevingswet is in onze ogen efficiënt, effectief en inspirerend. Het maakt de Omgevingswet sexy. Maar het gaat niet vanzelf.

### Houd oog voor de opgave

In de zoektocht naar oplossingen voor grote maatschappelijke vraagstukken wordt ruim geëxperimenteerd met nieuwe samenwerkingsvormen, innovatieve processen en nieuwe juridische instrumenten. Deze experimenten of pilots kennen successen en mislukkingen, zoals alle opgaven. Dat geeft niet, want juist van wat er misgaat, leren wij over het algemeen het meest. Daarin zit namelijk verborgen wat wij nodig hebben voor successen in de toekomst en daaruit halen we hoe een grote maatschappelijke opgave de meeste kans van slagen heeft. Maar waar hebben we het dan over? Waar zijn we de afgelopen jaren tegenaan gelopen en welke knelpunten en dilemma's zijn we tegengekomen? En vooral: hoe gaat de Omgevingswet hierbij helpen?

Uit enthousiasme voor de opgave wordt al snel over doelen en oplossingsrichtingen gesproken. We spreken uit waar we ons op moeten richten en vergeten te benoemen voor welk probleem we eigenlijk een oplossing zoeken. Hierdoor missen we de bredere kijk op het vraagstuk en kunnen we de juiste oplossing niet bieden. Door het probleem, de aanleiding van de opgave, al snel niet meer te benoemen, zitten de gesprekpartners die we het hardst nodig hebben niet aan tafel. Een voorbeeld. Toen de uitgewerkte oplossing voor het eenzijdig voedingspatroon van onze ouderen, een gevarieerder aanbod van eenpersoonsmaaltijden in de supermarkten, werd voorgelegd aan ouderen zelf, bleek dat het probleem niet lag in het aanbod. Het pro-

bleem werd veroorzaakt door de eenzaamheid. Alleen een maaltijd nuttigen nam de lust weg om uitgebreid te koken. De 'goede' oplossing lag dus in de aanpak van de eenzaamheid van ouderen.

### Werk aan concrete maatregelen

Zitten de juiste gesprekspartners aan tafel, dan weten we dat het belangrijk is om elkaars taal te spreken en doelen vooraf samen scherp te stellen. Toch laten we vaak achterwege om te bespreken wat we elkaar te bieden hebben en wat we van elkaar nodig hebben.

Benadrukken wat je voor elkaar kunt betekenen, juist in de uitvoering van het beleid, maakt de samenwerking duidelijk en concreet. En benadruk daarbij niet alleen wat, maar vooral ook hoe dat te doen. Hoe krijgen we samen mensen in beweging en wie pakt wat op? Het antwoord op deze vraag bepaalt namelijk de keuze voor het in te zetten instrument, dat uiteindelijk de aanzet vormt tot het halen van doelen. De instrumenten van de Omgevingswet lenen zich hier bij uitstek voor. De samenwerking tussen ambitie, uitvoering en regels is in de nieuwe wet krachtig neergezet en kan maatschappelijke opgaven net dat duwtje in de rug geven dat zo hard nodig is.

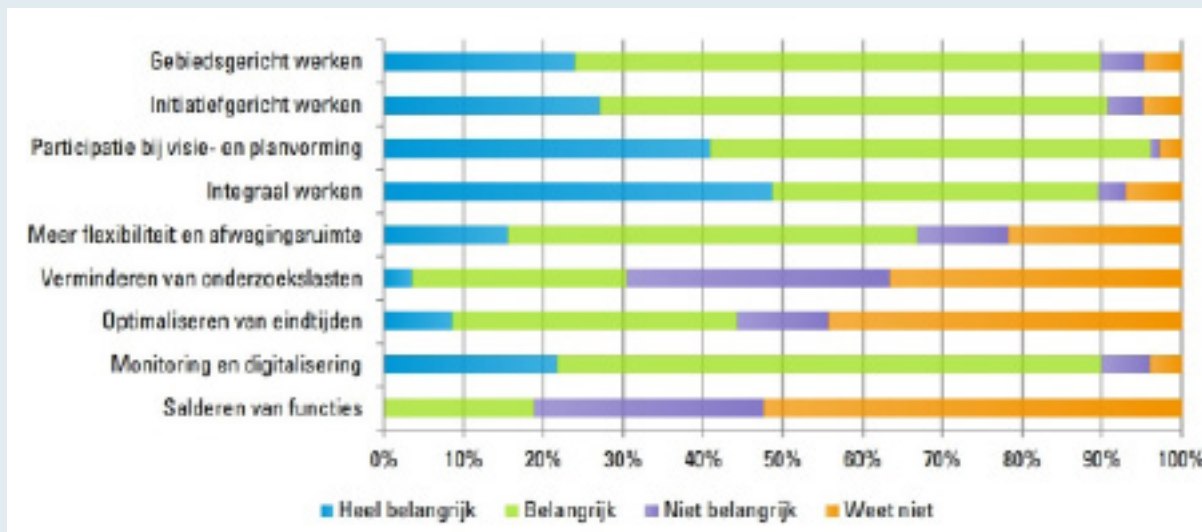
### Bespreek tijdig de juridische mogelijkheden

Soms blijkt later dat bepaalde ambities niet afgedwongen of ingeregeld kunnen worden. De juridische (on)mogelijkheden komen vaak te laat in het proces aan de orde. Het doel om woonwijken van het aardgas af krijgen, blijkt nog niet zo makkelijk in decentrale regels om te zetten. Met een goed gesprek over de haalbaarheid van doelen en de wette-

## HET IS CRUCIAAL OM DE SAMENWERKING BREED TE ZOEKEN EN HET 'GOEDE GESPREK' MET ELKAAR TE VOEREN

lijke mogelijkheden kunnen de ambities kracht bijgezet worden. En kansen benutten betekent ook keuzes maken. Vaak heerst nog de angst om een foute beslissing te nemen. Dit kan leiden tot een te hoog abstractieniveau in plannen en te weinig daadkracht in de uitvoering. Daarom is het belangrijk om in elke fase knopen door te hakken, maar

## Ruimtelijke ordening blijft knelpunt



Meer gemeenten beoordelen hun implementatie van de Omgevingswet als voldoende, blijkt uit de Gemeentebenchmark Omgevingswet 2020 door adviesbureau Stec Groep. Maar net als in 2019 heeft een aanzienlijk deel twijfels over implementatie van de ruimtelijke ordening. Zo weet de helft, ongeveer evenveel als vorig jaar, niet of ze meer flexibiliteit en afwegingsruimte kan realiseren. Toch is er ook verbetering: in 2018 had de helft van de gemeenten geen zicht op RO-thema's. Gemeenten lijken meer bezig te zijn met de Omgevingswet. 66 procent geeft aan dat de Omgevingswet 'enorm' speelt (61 procent in 2019). 22 procent zegt qua cultuur klaar te zijn (17 procent in 2019).

Het aantal gemeenten met een omgevingsvisie of -plan stijgt. Maar het aantal daalt (resp. van 68 naar 55, en van 15 naar 10 procent) dat verwacht de omgevingsvisie aan te grijpen voor het verbeteren van het omgevingsbeleid, en

de innovatiekansen die het omgevingsplan biedt maximaal te willen benutten. Bouke Timmen, senior adviseur bij Stec Groep, vermoedt dat bij veel gemeenten de nuance erin komt, nu er meer zicht komt op het programma, de visie en het plan.

Veel gemeenten willen eerst de basis op orde hebben, zodat ze klaar zijn voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Maar het ambitieniveau is nog steeds hoog, signaleert Timmen. 'Een heel groot deel wil er echt werk van maken.'

Stec Groep adviseert gemeenten om de samenwerking met regiogemeenten op te zoeken. Dat gebeurt, maar in het daadwerkelijk samen ontwikkelen van RO-werkwijzen, zoals monitoring, ligt een groot onbenut potentieel. 'Gemeenten zijn nog te veel bezig zelf het wiel uit te vinden.'

*Kelly Kuenen*

wel met voldoende ruimte in de regels om later het benodigde maatwerk nog te kunnen bieden. Die ruimte biedt de Omgevingswet.

Uit bovengenoemde dilemma's en valkuilen blijkt telkens weer dat het cruciaal is om de samenwerking breed te zoeken en het 'goede gesprek' met elkaar te voeren, en om verschillende instrumenten te gebruiken en de regels te kennen. Zeker als verschillende maatschappelijke opgaven worden gecombineerd. Dit is nodig om commitment te krijgen, om door te kunnen pakken en vooruitgang te boeken. De Omgevingswet biedt hiervoor de handvatten. We noemden al de vier hoofdkenmerken in dit verband: integrale benadering, brede participatie, bestuurlijke afwegingsruimte en interbestuurlijke samenwerking. Bij een integrale aanpak kunt u bijvoorbeeld woningbouw combineren met de energietransitie. Dat

gebeurt bijvoorbeeld in Nijmegen-West bij het Honig-complex. Zo'n aanpak betekent verschillende overheidslagen, verschillende wethouders en verschillende raadscommissies. Andere partners aan tafel, uiteenlopende belangen, andere discussies en daardoor betere oplossingen. We verwijzen hiervoor naar het rapport Energietransitie versnellen met de Omgevingswet van Platform31, waarin acht pilotgemeenten de energietransitie hebben aangepakt met het instrumentarium van de Omgevingswet. Ook hier kwam de behoefte naar boven om de veranderopgave van de Omgevingswet te combineren met andere actuele opgaven.

### Investeer in zorgvuldige participatie

De brede participatie staat voor een sterke betrokkenheid van bewoners en bedrijven. Die moet vooral gericht zijn op kwalitatief goede en weloverwo- »

gen besluitvorming. De betrokkenheid van bewoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties kan leiden tot creatieve oplossingen en meer betrokkenheid bij de uitvoering, zeker als verschillende beleidsdoelen worden gecombineerd. Een zorgvuldig participatietraject is meestal een investering die zich later terugverdient. Immers, ook degenen die niet volledig hun zin krijgen, zullen een zorgvuldig tot stand gekomen besluit eerder accepteren.

## EEN ZORGVULDIG PARTICIPATIETRAJECT IS MEESTAL EEN INVESTERING DIE ZICH LATER TERUGVERDIENT

Bij vrijwel alle actuele opgaven zijn meerdere bestuurslagen relevant. De interbestuurlijke samenwerking waartoe de Omgevingswet oproept, ligt dan ook voor de hand. U kunt voor uw beleidsterreinen nagaan welke bestuurlijke partners daarbij nodig zijn.

Met de Omgevingswet is het mogelijk om meer te kunnen vastleggen in decentrale regels, zodat meer maatwerk en meer sturing mogelijk is om doelen daadwerkelijk te halen.

Ook binnen uw organisatie kunt u sturen op meer samenhang en samenwerking. De systematiek van de Omgevingswet legt logische verbanden tussen de wettelijke instrumenten. En de beleidscyclus maakt duidelijk dat beleid en uitvoering niet zonder elkaar kunnen. Bij de omgevingsdiensten zit veel kennis en ervaring op het gebied van de uitvoering. Betreft u uw omgevingsdienst bij de vorming van uw beleid?

Om u en uw ambtenaren te helpen bij de voorbereiding op de Omgevingswet is al veel hulpmateriaal ontwikkeld. Er is een overkoepelende routekaart Route 2022 vastgesteld, die per bestuurslaag aangeeft wat, wanneer moet of mag. Er is een toolkit met communicatiemiddelen, die u kunt aanpassen voor uw eigen inwoners of doelgroep. Er is een handreiking participatie. Er zijn 'spiekbriefjes' die uitleggen op welke wijze de instrumenten kunnen worden ingezet. En er is een eindeloze rij voorbeelden van projecten die in de geest van de Omgevingswet zijn opgepakt.

### Gebruik de nieuwe hulpmiddelen

In ons pleidooi om de aanpak van de grote maatschappelijke opgaven te combineren met de implementatie van de Omgevingswet, willen we wijzen op twee hulpmiddelen, die deels nog in ontwikkeling zijn. Zij passen beide uitstekend bij de bepleite aanpak en kunnen u helpen om de geschetste valkuilen en knelpunten goed te doorstaan.

Het eerste hulpmiddel betreft de Transitieversneller, ontwikkeld door AT Osborne, KokxDeVoogd en S-Ray diagnostics. Deze methode kan helpen om de juiste koers vast te stellen en vast te houden. Bij grote opgaven zijn veel mensen en organisaties betrokken, zowel intern als extern. In termen van de Omgevingswet: integrale aanpak en interbestuurlijke samenwerking leiden tot een breed palet aan betrokken partijen. Die zouden allemaal een focus moeten hebben op de maatschappelijke opgave, maar dat is in de praktijk niet altijd het geval. Het boeken van resultaat is dan geen vanzelfsprekendheid. De methode voorziet in het formuleren van een lokale why, how en what in lijn met de Omgevingswet. Aan de hand van een nulmeting wordt bepaald of de neuzen dezelfde kant op staan. Op basis van effectmeting vindt later zo nodig interventie plaats. Het belangrijkste is de notie dat deze methode u een handvat biedt om orde te scheppen in de complexe situaties rond de maatschappelijke opgaven. En in die methode staan de beoogde resultaten centraal.

Het tweede hulpmiddel dat we hier willen uitlichten kan u helpen om het 'goede gesprek' aan te gaan. In het ruimtelijk domein zijn vaak tegengestelde belangen. Als u woningbouw, aardgasvrije wijken of de energietransitie wilt realiseren, stuit u vroeg of laat op weerstand. Het is belangrijk om in een vroeg stadium het goede gesprek te voeren met bewoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Vaak zitten achter de tegenstellingen ook gedeelde belangen en gezamenlijke waarden. Dilemmalogica biedt een handvat om gestructureerd op zoek te gaan naar die gezamenlijkheid en van daaruit te zoeken naar mogelijke oplossingen. Recent zijn sessies geweest met wethouders en met bewonersgroepen. Die bijeenkomsten boden soms verrassende inzichten en smaakten naar meer. Al met al kunnen we stellen dat als u kiest voor een gecombineerde aanpak van actuele opgaven met de implementatie van de Omgevingswet, er van diverse kanten kan worden meegedacht. Hetgeen u helpt om uw beleid te realiseren. «

**Voor meer informatie over het versnellen van de energietransitie met de Omgevingswet:**  
<https://www.platform31.nl/publicaties/energie-transitie-versnellen-met-de-omgevingswet>